

Mélanges A. Lestier (1956)

Une survivance : la notion de Constitution

par Georges BURDEAU

Professeur à la Faculté de Droit de Paris

Que les juristes aient une claire conscience de l'évolution qui affecte leur discipline, l'intitulé même de ces Mélanges viendrait, s'il en était besoin, en témoigner hautement. Mais, à vrai dire, les études qui sont ici réunies ne font que systématiser un mouvement qui emporte notre génération depuis le moment où elle a pris contact avec le monde juridique. Personnellement, je ne me souviens pas d'avoir rencontré une seule notion « saine » parmi toutes celles qui forment les assises de notre droit. Dès l'instant où mes maîtres m'initiaient à leur science, c'est dans un univers pathologique qu'ils me firent pénétrer. Il n'y était question que de crises, d'altérations et de déclin. Le domaine du droit public paraissait le plus atteint. Le mal qui rongait les nobles concepts du droit constitutionnel, n'épargnait pas pour autant les notions prosaïques du droit administratif. Or, si l'on en croit les études récentes, il ne semble guère que l'épidémie ait perdu sa virulence. Altération du contrat, crise de la fonction publique, crise de la notion de service public, crise de l'établissement public, crise du contentieux (qui retrouvera le pays légendaire où la règle d'or de la séparation des autorités a rejoint les formules magiques des contes de fée ?) constatent les spécialistes du droit administratif tandis que, de leur côté, les constitutionnalistes diagnostiquent avec inquiétude les divers symptômes des déficiences de l'organisation gouvernementale, que résume la triple crise de l'autorité, du parlementarisme et de la démocratie. A chacun de ces maux il est aisé d'associer le nom des auteurs qui l'ont étudié, si bien que les travaux des juristes de notre temps se présentent comme une suite d'analyses cliniques peu propres à nous rassurer sur la longévité de notre système juridique.

Il serait cependant abusif de conclure de l'usure des institutions à un déclin du Droit. C'est un fait que toutes les institutions qui constituent l'armature de notre vie politique et sociale sont vieilles. Vieilles au double sens du terme, par leur ancienneté d'abord et par l'affaiblissement de leur vitalité. Nous vivons sur un héritage dont les ressources s'amointrissent sans cesse parce

qu'elles ne sont pas à la mesure des besoins de notre époque. Héritage de la philosophie du XVIII^e siècle qui sur le plan constitutionnel ne nous offre que des formules dépassées ; héritage de l'armature administrative de l'Etat libéral qui est impuissante à encadrer la prolifération des activités de l'Etat moderne. Les juristes s'efforcent de rapetasser des notions qui prirent naissance dans un autre univers : leur formation les dispose à cette tâche ingrate, mais on peut compter sur leur réalisme — ils en ont déjà donné des preuves surabondantes — pour faire œuvre créatrice et construire des concepts nouveaux. Le droit, qui déserte les institutions périmées, acceptera de s'y plier dès lors qu'il reconnaîtra en eux la compréhension de ses exigences. Produit de la vie collective, il ne saurait connaître de déclin. Son dynamisme est intact ; il ne lui manque que les institutions propres à le discipliner (c'est l'œuvre des politiques), les théories aptes à l'exprimer (c'est la fonction des juristes).

Parmi toutes les notions dont nous observons la détérioration ou la décrépitude, il en est une pourtant dont nous pouvons moins allègrement accepter la déchéance. C'est la notion de constitution. Alors que tout évolue et s'écoule, les juristes, et avec eux la société tout entière, ont besoin qu'une règle au moins demeure ferme et immuable, sinon dans son contenu, du moins quant à son autorité. Cette règle, ce ne peut être que la loi fondamentale, la *Grundnorm*, celle qui est tout à la fois le centre et le point d'attache de l'univers juridique qui, sans elle, se dissoudrait en une infinité de recommandations sans cohérence et sans valeur obligatoire. Assurément je ne réclame pas, pour la notion de constitution, un sort privilégié qui la mettrait à l'abri des adaptations requises par l'évolution des idées et des mœurs politiques. Je constate seulement que, ni dans le fait ni dans les esprits, les constitutions n'occupent plus cette place prépondérante qui était naguère la leur et qui correspondait à leur signification juridique. Certes on continue à en rédiger, mais il semble qu'on sacrifie ainsi à un rite dont le sens est perdu et, de ce fait même, elles font figure de survivance dans un milieu auquel elles sont impuissantes à imposer leurs lois.

* * *

Ce qui est en cause ici ce n'est ni l'extrême mobilité des dispositions constitutionnelles ni les atteintes — elles sont de tous les temps — qu'elles subissent du fait de l'activité des gouvernements. Il ne s'agit pas d'évoquer des crises constitutionnelles mais d'observer la déchéance qui frappe le concept même de constitution.

Il est évident d'abord que les régimes politiques ne peuvent plus être identifiés par l'analyse de la constitution en vigueur dans le pays où ils fonctionnent. Les règles constitutionnelles

† sont une chose, celles qu'observe la vie politique en sont une autre. Sans doute entre le dessin officiel du régime tel que le consignent les textes et la pratique suivie par les gouvernements il y a toujours eu un décalage, mais du moins ce hiatus était-il sensible aux esprits. Les uns s'efforçaient de le minimiser tandis que les autres y dénonçaient une violation du droit. Aujourd'hui il semble tout à fait naturel qu'un Etat ait deux formes de gouvernement, l'une valable pour les catalogues, conforme aux canons classiques que respectent les Manuels, l'autre innomée, tributaire des contingences, soumise aux fluctuations des rapports de force ou aux méthodes changeantes des dirigeants. On ne peut pas dire qu'il y ait violation de Constitution tant ses dispositions paraissent lointaines et gratuites. Lorsque le Président des Etats-Unis oriente la politique étrangère par des accords en forme simplifiée, lorsque les Commissions du Congrès s'immiscent dans l'administration, lorsque la séparation des pouvoirs fait place à la concentration de l'autorité, dit-on que la Constitution est violée ? Non, bien sûr, puisque la constitution américaine n'est plus une règle, mais un symbole. Et quand on lit, dans la Constitution soviétique, que l'organe supérieur du pouvoir d'Etat en U. R. S. S. est le Soviet suprême, on songe certes qu'il est pour le moins surprenant qu'il puisse exercer un tel pouvoir en ne se réunissant que quelques heures par an, mais on ne considère pas comme une violation de la constitution le fait que la puissance réelle soit ailleurs que là où elle la situe. En France même, ceux qui déplorent l'ascendant exercé par les partis ou dénoncent l'hégémonie des coalitions d'intérêts privés se heurteraient à l'indifférence de l'opinion s'ils faisaient valoir le fait que ces forces, pourtant décisives, ne sont pas prévues par la Constitution au nombre des organes de la volonté du peuple.

Le vrai, c'est que les constitutions n'encadrent pas les manifestations de la vie politique. Celle-ci se déroule en marge de leurs dispositions. Et c'est ce qui explique la faveur dont jouissent présentement les études de science politique. Par delà toutes les définitions que l'on en propose, il y a la conviction qu'elle permet d'atteindre la réalité là où le droit constitutionnel, en tant que discipline scientifique, n'offre à l'examen que des principes livresques ou des règles dépourvues de toute signification concrète. A la limite ou on arrive, comme aux Etats-Unis, à considérer comme domaines étrangers celui du *political scientist* et celui du juriste.

Dans cette impuissance des Constitutions, non pas même à discipliner les modalités d'accomplissement de la fonction gouvernementale, mais simplement à en rendre compte, il y a un phénomène qui dépasse largement les limites d'une évolution ou les caractères d'une crise. Il y a l'inadaptation d'un concept à une réalité pour laquelle il n'a pas été imaginé.

Pendant des siècles les facteurs décisifs de la politique ont été

quelques personnalités ou quelques oligarchies restreintes. Les progrès de la pensée juridique d'une part, d'autre part le développement de la sensibilité des gouvernés ont permis d'institutionnaliser le comportement des dirigeants et de les soumettre eux-mêmes au statut abstrait d'organe d'Etat. Tout se décidait alors au sein des agences officielles de l'autorité politique : par la volonté du roi, par son accord avec ses conseils, puis, lorsque le système représentatif se généralisait, par la volonté de l'exécutif assorti du consentement des Chambres. Sur un milieu aussi limité la Constitution étendait d'autant plus facilement son emprise que c'est elle qui l'avait créé. Assurément l'attitude de la collectivité n'était pas indifférente, mais, pour être efficace, elle devait obligatoirement agir par l'entremise des « pouvoirs publics ». Bien entendu cet univers ne se mouvait pas toujours selon une docilité parfaite à la règle de droit, mais c'était un univers juridique. Tous les éléments en étaient des institutions et les lois de leur équilibre comme celles de leur gravitation se lisaient dans des codes dont elles tenaient leur caractère à la fois schématique et précis. Bref, l'appareil constitutionnel enserait dans ses principes et dans ses procédures la plénitude de la vie politique dont le champ, au demeurant relativement étroit, se prêtait à cette délimitation.

L'avènement des formes modernes de la démocratie de quelque nom qu'on les qualifie — démocratie réelle, démocratie sociale, démocratie gouvernante — a eu pour résultat de permettre l'accès à la scène politique de facteurs qui, jusque-là n'agissaient qu'indirectement par personnes interposées. Et ce qui s'interposait c'était précisément les institutions, les organes, tout cet appareil d'Etat par lequel étaient canalisées, transformées, disciplinées les impulsions politiques. Même dans la démocratie classique la masse populaire n'intervenait que sous les traits d'un souverain allégorique dont il était facile de couler la volonté dans les moules constitutionnels. La démocratie contemporaine — et c'est vrai également des dictatures plébiscitaires — restituée à l'activité politique une spontanéité qui la rapproche de ses données brutes et où, techniquement, il est difficile de ne pas voir une régression juridique. En effet, l'artifice cède devant l'élémentaire, le système est recouvert par les improvisations, des données jusque-là contenues dans le domaine méprisé du fait recouvrent de leur exubérance le jardin policé du droit. Ce qui compte, dès lors, ce ne sont plus les théories savantes des publicistes ni la subtilité des agencements de procédures constitutionnelles, c'est l'homme, sa psychologie, sa condition sociale et économique, ses rêves, ses colères et ses illusions, car c'est lui isolément ou intégré aux masses, qui détermine la figure du Pouvoir, ses moyens et ses buts. Au regard de forces de cette nature il apparaît bien que la notion de constitution est dépassée. A l'instar d'une fonction instinctive ou viscérale la politique ne

souffre d'autres lois que celles des possibilités et des besoins.

* * *

Juridiquement et politiquement la constitution est créatrice d'ordre et d'unité. Juridiquement, elle introduit dans la multiplicité des règles le principe d'une hiérarchie en se présentant comme la norme initiale dont toutes les autres découlent. Elle est ainsi la condition d'existence d'un « système ». Juridique s'il est vrai qu'il n'y a de système que dans le développement d'un principe. Politiquement, expansion d'une idée de droit, elle légitime le Pouvoir appelé à en être l'instrument et unifie les sources d'inspiration politique en instituant les organes de l'autorité. Sans doute la raison d'être essentielle de la Constitution est-elle de limiter le Pouvoir, mais, dans la mesure où elle le limite, elle le consacre : c'est à lui, et à nul autre qu'elle accorde la mise en œuvre de la puissance d'Etat.

A s'en tenir ainsi à l'enseignement le moins contesté de la théorie générale du droit, la notion de Constitution repose sur un triple fondement. D'une part, l'unité d'un système juridique dont les règles bénéficient du monopole de la contrainte étatique ; d'autre part, l'officialisation d'une idée de droit tenue pour l'inspiratrice de l'ordre social à réaliser ; enfin un Pouvoir qui, en contrepartie de sa consécration légale, accepte de se plier aux garanties dont son exercice est entouré.

A de telles assises la Constitution doit son caractère essentiellement statique. Elle légalise en quelque sorte un état de fait qui résulte de l'équilibre existant à un moment donné entre les forces politiques du pays. Tout comme la règle de droit qui systématise ce qui est stable, elle synthétise un ordre auquel sans doute, elle n'interdit pas d'évoluer, mais n'est autorisée à se transformer que par le développement de son principe interne. Or l'époque de transition dans laquelle nous sentons tous plus ou moins clairement que nous sommes engagés, n'offre pas aux Constitutions des bases suffisamment assurées pour leur permettre de soumettre à leur empire la totalité de la vie politique.

1. Et d'abord la structure sociale n'est pas favorable à l'établissement d'un système unique de règles juridiques s'échelonnant selon la formule classique de la pyramide. Certains secteurs de la vie sociale, dans le domaine du travail et de l'activité syndicale notamment, sont régis par des normes issues d'un processus de création spontané et qu'il est malaisé de ce fait, de relier au réseau des règles qui trouvent leur point de départ dans la Constitution. Evidemment s'il ne s'agissait là que d'une autonomie formelle des instruments de création de ce droit, l'atteinte à l'unité du système juridique ne serait pas grave. On pourrait admettre qu'ils bénéficient d'une délégation implicite

pour collaborer au développement de la réglementation positive. Seulement le droit qui s'élabore ainsi en marge des agences officielles met fréquemment en œuvre des principes qui sont sinon contraires du moins étrangers à ceux qui inspirent la législation. Il suffit pour s'en convaincre de comparer par exemple les règles constitutives de la discipline syndicale avec les formules du code du travail. Dans ce cas ce n'est pas seulement l'unité formelle, c'est l'unité foncière du système juridique qui est brisée. La pyramide n'étreint plus, dans l'ouverture de ses lignes convergentes, qu'une partie seulement de l'ordre en vigueur. **Tout droit ne procède plus de la Constitution.**

Mais il est une autre dualité dont le caractère unificateur de la Constitution se trouve plus profondément encore affecté, c'est celle qui **dissocie société interne et communauté internationale.** Quelque persuasifs que soient les arguments qui tendent à ne faire reconnaître comme Grundnorm qu'une règle supra-nationale, ils ne peuvent empêcher qu'en fait les Constitutions ne soient tributaires des croyances et des structures sociales internes. Dès lors le centre d'imputation des différents systèmes juridiques manque de fixité. On ne sait plus s'il convient de le situer à l'intérieur de ce monde clos qu'est l'Etat ou, au contraire, de le placer dans la dépendance des exigences de la communauté internationale. Le conflit qui oppose présentement la souveraineté — dans son double sens théorique (souveraineté de l'Etat) et politique (souveraineté nationale) — aux impératifs qui conditionnent l'établissement d'un ordre juridique supra-étatique, n'est qu'un aspect de ce déchirement de l'unité de système juridique dont est inséparable la notion de Constitution. Par rapport à un ordre juridique universel, la notion de Constitution ne peut être qu'un anachronisme. Mais, dans la mesure où les constituants, sensibles à cette évidence, s'efforcent de subordonner la règle constitutionnelle à la norme internationale, ils dénaturent la notion de Constitution sans renforcer pour autant l'efficacité du principe supra-national. Quand, par exemple, la Constitution japonaise de 1946 déclare (art. 9) que « le peuple japonais renonce pour toujours à la guerre en tant que droit souverain de la Nation, à la menace ou usage de la force comme moyen de régler ses différends avec les autres pays », quand elle ajoute qu'« à cette fin, les forces de terre, de mer et de l'air, ainsi que tout autre potentiel de guerre, seront supprimés pour toujours », croit-on que l'ordre pacifique international en soit pour autant consolidé ? C'est pour le moins douteux, et de son côté, l'autorité de la Constitution se trouve amoindrie puisque les dirigeants, estimant que la conjoncture internationale exige le réarmement, rétablissent une armée en violation de l'article 9.

2. La notion de Constitution ne trouve pas davantage dans le climat politique et social du monde occidental, les éléments

propres à lui fournir cette assise inébranlable qu'est l'officialisation d'une idée de droit. Sans doute jamais les textes constitutionnels n'ont été plus riches en dispositions relatives à la philosophie du régime. Mais cette proximité même rend suspecte l'autorité des principes que l'on affirme : s'ils étaient vraiment enracinés dans la mentalité du groupe, point ne serait besoin de les proclamer avec tant d'insistance. En réalité il s'agit bien davantage de formuler des promesses que d'exprimer la consistance idéologique de la société présente. Or une Constitution n'est pas une traite tirée sur l'avenir ; c'est l'ossature juridique d'une collectivité telle qu'elle se conçoit à un moment donné de son évolution. Lorsque les Constitutions classiques énonçaient, dans les Déclarations des droits, les croyances de l'époque, elles procédaient à une constatation. C'est au présent qu'elles définissaient le contenu de la liberté. Que cette définition corresponde à une réalité authentique, c'est autre chose ; mais en tout cas on la tenait pour un donné indiscutable à partir duquel il était possible d'aménager l'exercice du Pouvoir.

Avec les Constitutions contemporaines, il en va différemment. Non seulement l'idée de droit dont elles se réclament est, dans la plupart des cas, une anticipation, mais encore, dans sa consistance même, elle est si floue, si accueillante qu'elle associe des principes trop contradictoires pour servir d'armature à un système social homogène et, par conséquent, à un mécanisme gouvernemental efficace.

Il est bien vrai, certes, que toute idée de droit — représentation d'un ordre social désirable — traduit une vue anticipatrice de l'avenir. Seulement cette représentation ne peut être adoptée comme thème directeur de l'attitude d'un Pouvoir légal que dans la mesure où elle trouve, dans l'ordre établi, les croyances, le type d'économie dominante, le style des relations juridiques, etc..., des chances d'accomplissement qui ne supposent pas le recours aux procédés révolutionnaires. L'idée de droit institutionnalisée s'accomplit par des techniques légales. Or, dans les années qui ont suivi la dernière guerre, le mythe de la révolution par la loi a exercé sur les esprits une séduction telle qu'on a cru qu'il suffisait de fixer aux gouvernants un objectif révolutionnaire pour qu'ils soient capables de l'atteindre dans l'ordre. C'était oublier que, précisément parce qu'il était révolutionnaire il exigerait d'autres procédés que ceux qu'offre la loi dont le propre, dans une démocratie, est d'être consentis. Si la loi était consentie, il était abusif de parler de révolution, et si elle ne l'était pas la révolution par la loi n'était qu'un verbalisme de réunion électorale.

Quoi qu'il en soit de la valeur de cette fausse idée claire, le thème de la révolution par la loi a incité les constituants à inscrire dans les textes qu'ils élaboraient la promesse d'une révolution qui les dispensait de l'accomplir eux-mêmes. L'organisation

constitutionnelle d'un Pouvoir de droit affecté à une tâche révolutionnaire risquait fort d'être instable. Mais il y a plus, ce Pouvoir lui-même manquait de l'autorité qu'eût supposée l'œuvre que l'on attendait de lui. En effet, dès lors qu'on s'en remettait au législateur ordinaire du soin de faire la révolution, il n'y avait pas de raison pour en restreindre le champ. Et c'est ainsi que l'idée de droit, dans la mesure précisément où elle était détachée des possibilités, des exigences et des réactions du milieu réel, fut enrichie d'éléments très divers et souvent contradictoires. Cette juxtaposition de principes hétérogènes fut décorée du titre de philosophie pluraliste. En admettant même que cette qualification soit justifiée, il apparaît que le pluralisme ainsi compris peut difficilement servir d'infra-structure spirituelle à une construction constitutionnelle, car, si le pluralisme peut être valable comme source d'inspiration, il est impropre à servir de règle d'action, surtout lorsque, comme c'est le cas ici, il concerne les buts à atteindre. Dans ces conditions les règles relatives à l'aménagement de la fonction gouvernementale ne peuvent que souffrir de l'incertitude des tâches qui lui sont assignées car c'est une erreur de croire que les mécanismes constitutionnels sont neutres en eux-mêmes. En réalité, ils sont étroitement tributaires de l'œuvre à laquelle on les destine : l'impuissance des assemblées représentatives en face des problèmes du planisme ou du contrôle de la vie économique en est une preuve ; une autre en serait la stérilité des règles destinées à assurer la stabilité gouvernementale dès lors que l'on admet que les buts de la politique étatique sont subordonnés aux fluctuations du programme des partis. Ainsi, faute d'exprimer, tacitement ou expressément les impératifs d'une idée de droit précise et cohérente, la Constitution ne peut que proposer des procédures qui seront ou non utilisées selon que telle ou telle force politique sera momentanément prépondérante. Le pluralisme conduit à la relativité des normes constitutionnelles qui ne sont plus que des recettes appréciées ou discréditées selon les circonstances. La notion de Constitution prend alors un caractère de fluidité où elle se dissout. Il n'y a de Constitution qu'en fonction d'une option politique ferme. Lorsque les choix sont subordonnés aux contingences, la Constitution n'est plus qu'un hommage formel rendu aux traditions juridiques, un alibi qui dissimule mal la primauté du fait sur le droit.

3. Enfin il est à la déchéance qui atteint aujourd'hui la notion de Constitution un dernier motif qui tient à l'impossibilité où la mettent les doctrines politiques de répondre à sa raison d'être.

Historiquement, la Constitution a été un instrument de limitation du Pouvoir. Ce sont les gouvernés qui l'imposent aux gouvernants afin de se garantir contre l'arbitraire. Sans doute l'idée d'un pacte contractuel n'a pas survécu à l'effort de la pensée révolutionnaire pour faire de la Constitution une loi

édictee unilatéralement par la volonté du souverain. Mais cette loi le groupe l'établit à l'usage de dirigeants qui émanent de lui, certes, mais qui cependant lui sont extérieurs. Bref, l'idée de Constitution suppose la différenciation entre gouvernés et gouvernants ; elle répond à l'intention de fixer au Pouvoir un statut qui ne dépende pas du Pouvoir lui-même.

Or la démocratie contemporaine, celle que je qualifie de démocratie gouvernante, tend à réaliser l'identification des gouvernés aux gouvernants. Qu'un tel propos soit ou non susceptible de se traduire dans les faits, là n'est pas la question. Mais il est clair que, ne demeurerait-il qu'un vœu, il implique, pour la notion de Constitution, un changement de plan dont il n'est pas sûr qu'elle puisse s'accommoder. En effet, dans la perspective classique, le souverain est au-dessus de la Constitution (un peuple a toujours le droit de changer la forme du gouvernement, affirment à la fois Rousseau et la Déclaration américaine), les gouvernants, au contraire, lui sont subordonnés. Tout est clair alors puisque ceux-ci sont liés par la loi posée par celui-là : la fonction gouvernementale s'accomplit selon les plans et dans les limites prévues par la Constitution. Mais quel peut bien être le sens de celle-ci lorsque le souverain gouverne ? Celui d'un principe d'auto-limitation dont on sait ce qu'il vaut pour avoir, en vain, tenté de l'appliquer à l'Etat. Dirait-on alors qu'en tant qu'il gouverne, le peuple est assujéti à la Constitution tandis qu'en tant que souverain il lui est supérieur ? La réalité c'est que la règle disparaît, faute de sujet qu'elle oblige.

J'entends bien qu'on pourrait objecter à cette vue pessimiste que la règle constitutionnelle est faite pour les agents du souverain qui, même dans la démocratie gouvernante, sont en fait distincts du peuple lui-même. Seulement cette observation ne restitue pas à la notion de Constitution une raison d'être dont le régime la prive. En effet la démocratie gouvernante repose sur le postulat que la règle vaut par son origine et non par sa forme. La volonté populaire préexiste à son expression par les organes qualifiés ; formée dans la collectivité elle-même, elle y revêt un caractère impératif qui réduit le personnel gouvernemental à en enregistrer docilement les vœux. Dans ces conditions ce qui compte, c'est moins le respect de procédure au terme desquelles doit apparaître la volonté populaire, que le fait que la décision prise au nom de l'Etat est bien celle qu'implique la volonté, d'ores et déjà impérative, du peuple. L'autorité des dispositions constitutionnelles n'est plus que conditionnelle. Elles sont présumées garantir l'identification des gouvernés aux gouvernants, mais la présomption peut tomber si le souverain s'estime trahi. En d'autres termes la Constitution n'est plus l'origine et le fondement de l'ordre juridique ; elle n'est qu'un chaînon — utile, mais non logiquement indispensable — dans le processus d'accomplissement de la volonté populaire.

Cette conception, qui est inséparable du régime de la démocratie gouvernante, conduit à priver la constitution de sa valeur de loi fondamentale. Son autorité juridique se trouve mise en balance avec l'autorité également juridique de la volonté collective antérieurement à toute intervention de ses procédés d'expansion constitutionnels. Et c'est bien là ce qui explique la place inégalée que les pouvoirs de fait occupent dans la vie politique contemporaine. Assurément ils ont toujours été agissants, mais les idées modernes relatives à la démocratie leur confèrent une assurance à laquelle, naguère, ils ne pouvaient prétendre.

En effet, les mécanismes constitutionnels tendent à fixer les conditions dans lesquelles se forme, en même temps qu'elle s'exprime, la volonté nationale. Juridiquement, elle n'est pas tant que les organes réguliers n'ont pas fait connaître sa substance. Mais si l'on admet que cette volonté a consistance et force obligatoire dans la collectivité sociologiquement considérée, alors les pouvoirs légaux n'ont plus le monopole de sa révélation. Les Pouvoirs de fait, au contraire, pourront prétendre en donner une expression beaucoup plus authentique puisqu'ils sont plus proches du milieu concret où elle s'affirme. Comment leur interdire, dès lors, de se réclamer de l'étroitesse des liens qui les unissent aux aspirations des groupes pour revendiquer une légitimité dont la notion de Constitution a pour objet de les priver ?

Au fond — et c'est là une interrogation à laquelle le juriste redoute de répondre — on peut se demander si le concept de Constitution n'est pas à ce point solidaire de la philosophie rationaliste qui l'a conduit à sa perfection, qu'il n'a plus cours à une époque où les seules valeurs dotées d'un prestige social sont celles qui magnifient la vie dans ses forces élémentaires et spontanées. S'il en était ainsi, la Constitution rejoindrait le citoyen sur les tristes rivages où errent les idées pures. Edifice rationnel élevé pour des êtres de raison, elle ne serait plus qu'un temple allégorique habité par des ombres.
