

# LE PROBLÈME DES CYCLES POLITIQUES OU CONSTITUTIONNELS

par J. SOUBEYROL

*Chargé de Cours à la Faculté de Droit  
et des Sciences Économiques de Bordeaux*

---

Les anciens rattachaient les cycles de l'Histoire, éternel recommencement, aux découvertes astronomiques de leur temps : la naissance et la mort annuelles de la végétation, réglées par le cycle solaire, trouvaient leur contre partie dans la naissance et la mort de toutes choses.

Depuis toujours les politologues ont tenté de formuler des « Lois » de déterminisme et de dynamique politiques. Aujourd'hui, par exemple, sont établies des relations entre les modes de scrutin et les systèmes de partis existant dans les différents États.

Mais jadis des hypothèses beaucoup plus larges furent formulées. Dans la « République », Platon étudia les changements de Constitution et en tira une loi générale irréversible. On sait comment, à partir de l'Aristocratie, va naître une succession de régimes de plus en plus dégradés : Timocratie, Oligarchie, Démocratie, et Tyrannie.

C'est contre cette fatalité que devait réagir Aristote : lui aussi constata que des révolutions bouleversent et modifient les régimes politiques ; mais leur cause, pour lui, ne réside pas dans des données inéluctables, mais dans des erreurs, des maladresses, des accidents. Il prodigua par ailleurs toute une série de remèdes pour éviter leur survenance. Il ne s'agit donc plus d'une dynamique inéluctable comme chez Platon.

Virgile devait reprendre l'idée platonicienne. Plus tard, Machiavel montrait l'éternel retour des événements d'ici-bas (*Discours I - II*, Trad. de Jehan Charrier, 1544).

Jean Bodin, s'insurgeant contre l'idée que les astres pussent avoir une quelconque influence, la chassa définitivement sans pour autant passer dans le camp des tenants de la dynamique politique. Il fut, avec sa théorie des climats, un précurseur de Montesquieu et s'affirma comme un déterministe convaincu.

Avec Vico<sup>1</sup>, c'est la Providence qui a la charge de gouverner le « cours » des nations, qui apparaît comme « cohérent dans ses multiples déterminations, à la façon d'une œuvre d'art qui est à la fois variée et une, où chaque ligne se lie à toute autre ligne »<sup>2</sup>. Mais ce « cours » est caractérisé par un mouvement cyclique : les formes de civilisations qui embrassent toutes les manifestations de la vie ont pour source intime l'esprit humain et se succèdent d'après le rythme des formes élémentaires de l'esprit. Or l'esprit, après avoir parcouru les stades de son progrès et s'étant élevé « de la sensation à l'universel fantaisiste, puis à l'universel intelligible, de la violence à l'équité, ne peut, conformément à sa nature éternelle, que parcourir à nouveau son cours, retomber dans la violence et la sensation, pour reprendre le mouvement ascensionnel et commencer le « 'recours' »<sup>3</sup>. Chaque peuple voit à chacun de ses âges correspondre une forme de gouvernement : âge des dieux et théocratie, âge des héros et aristocratie, enfin âge des hommes et gouvernement humain.

Le siècle dernier allait donner un élan nouveau à ces doctrines. Marx compara le début et le milieu du XIX<sup>e</sup> et découvrit une répétition, sous forme de comédie, des grands bouleversements de l'ère révolutionnaire et impériale (« Le 18 Brumaire de Louis Napoléon Bonaparte »). A la même époque, Proudhon se considérait comme contraint par les événements de noter un fatal retour à la monarchie constitutionnelle, voulu par la Nation, après deux expériences de régimes opposés, républicain et autoritaire.

Puis, les économistes élaborèrent une théorie plus poussée d'un mouvement *cyclique* : il s'agissait pour eux de constater que trois phases économiques, expansion - stagnation - dépression, se répétaient dans le même ordre et avec une durée égale : la notion de cycles d'événements naissait ainsi. Seulement cette notion ne devait être réellement exploitée par les économistes qu'à partir du début de notre siècle.

— C'est vers cette même époque que les constitutionnalistes se préoccupèrent de renouveler le Droit Constitutionnel, demeuré jusqu' alors un étroit commentaire de textes. Dorénavant, un effort de classification allait se développer.

Or, la France possède un actif constitutionnel très riche et Hauriou allait s'atteler à la difficulté : à partir des ébauches des anciens et de l'idée de cycle, il tenta de conjuguer l'histoire constitutionnelle *française* avec son désir de trouver une méthode d'exposition à la fois péda-

1. *Principes d'une Science nouvelle relative à la nature commune des Nations*, 1744.

2. BENEDETTO CROCE, *La philosophie de J. B. Vico*, 1913, p. 123.

3. *Eod. loc.*, p. 130-131.

gogique et vraisemblable ; il exposa de la façon la plus rigoureuse la théorie des cycles politiques ou constitutionnels.

Dans l'Histoire de France il découvrit deux courants depuis 1789 : un courant révolutionnaire s'accompagnant de gouvernement d'Assemblée, et un courant consulaire aboutissant à un renforcement du pouvoir exécutif. Puis il nota que les deux courants s'équilibrèrent par moments. Il tenait ainsi les *trois périodes d'un cycle* dont il constatait la répétition de 1789 à 1830 et de 1848 à 1870. Il avait de la sorte cédé à la séduction du mot à la mode et élaboré une théorie de Science Politique, celle du cycle politique, d'un cycle dans les régimes politiques français sous l'aspect du renouvellement de l'organisation des pouvoirs publics <sup>4</sup>.

Après lui, le Doyen Deslandres dans son « Histoire Constitutionnelle » refusa l'idée d'éternel retour et divisa les périodes analysées par Hauriou en trois phases menant au régime parlementaire et dont chacune serait animée d'une idée directrice : instabilité jusqu'en 1814, demi-stabilité jusqu'en 1870, stabilité depuis.

Le Professeur Vedel, quant à lui, remarqua plus récemment que, par trois fois, la France a tenté de faire vivre un idéal démocratique. « Chaque poussée de démocratie, même assortie d'un échec final, a laissé un certain acquis irréversible, comme si la démocratie avait progressé en France par des vagues dont chacune se retire après avoir déferlé, mais dont chacune aussi part de plus haut que la précédente » <sup>5</sup>.

Nous ne sommes ainsi pas loin de la notion de cycle, qui n'est cependant pas reprise, sauf par le Professeur Duverger avec les « cycles » <sup>6</sup> qu'il note dans les révolutions qui ont agité la France aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles.

Compte tenu des faits invoqués par ceux de ces éminents auteurs qui adoptent l'idée de cycle, il est toutefois permis de soutenir qu'elle n'est pas, au départ, une vue de l'esprit ; seulement, chez d'autres auteurs se produit un refus d'intégrer l'histoire dans des cadres rigides.

Quoiqu'il en soit, un fait demeure : l'histoire des régimes politiques français ; la construction d'Hauriou reste séduisante. Son seul défaut est de dissimuler une équivoque. Il voit deux cycles politiques semblables de 1789 à 1870, deux cycles dans les régimes politiques et, sur ce point il est difficile de lui donner tort. Mais sa démonstration altère sa pensée : il écrit : « cycle politique » mais il décrit des « cycles constitutionnels ». Pour

4. *Précis de Droit Constitutionnel*, 1923, p. 326 et suivantes. « Leçons sur le mouvement social ».

5. *Manuel élémentaire de Droit Constitutionnel*, p. 71.

6. *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, 2<sup>e</sup> édit., p. 407 et suivantes.

lui, ce sont les textes qui déterminent les cycles : la Charte de 1814 serait orientée vers un régime qui ne pouvait que devenir parlementaire à l'usage. Hauriou entretient d'ailleurs à tel point l'équivoque, que tant la table des matières de son « Précis », que les auteurs qui l'ont cité, ne traitent que des cycles *constitutionnels*. Le terme de « cycle politique » ne fut pas repris après Hauriou. En revanche, depuis sa mort, sa thèse semble être encore valable en face de l'histoire politique contemporaine de la France ; or, Hauriou n'envisageait que le cas de la France.

Dès lors, où est la vérité ? Pour répondre, il faut rechercher si l'assimilation faite par Hauriou, inconsciemment peut-être, est ou non logique. Lorsqu'on dit « cycles politiques ou constitutionnels », y a-t-il redondance ? A lire Hauriou, probablement. Pour lui, les cycles s'arrêtèrent en 1870. Pourquoi ? Par suite de la stabilité constitutionnelle, car de 1870 à 1923 il ne verra que le fonctionnement d'un régime parlementaire.

Pourtant, *ne faut-il pas distinguer les deux ?* Répondre par la négative serait nier toute différence entre le Droit et les faits. Il faut donc admettre l'existence de deux notions distinctes. Mais une fois tranchée cette question préalable, l'important devient de savoir si ces deux notions recouvrent deux réalités.

En ce qui concerne les *cycles politiques*, répétons-le, l'étude du XIX<sup>e</sup> siècle en France est décisive : il y a eu renouvellement en trois phases des mêmes événements. *Mais les cycles apparaissent beaucoup moins dans les constitutions du XIX<sup>e</sup> siècle, et là paraît flagrante l'erreur d'Hauriou : les régimes parlementaires le furent de par la seule volonté des monarques.*

Hauriou pose mal son problème ; il a vu dans les régimes politiques le résultat des seules constitutions. L'erreur une fois notée, l'existence des cycles politiques au XIX<sup>e</sup> siècle étant admise, de même qu'une tendance faiblement cyclique dans les constitutions, *alors apparaissent les vrais problèmes*. Il faut tout d'abord savoir, car la pensée d'Hauriou, stoppée en 1870, est stérile, si les cycles politiques se sont vraiment maintenus depuis, en France ; or, l'étude du XX<sup>e</sup> siècle montre qu'il en est ainsi. Ensuite il faut rechercher, pour essayer de rejoindre l'idée exagérée par Hauriou dans un but pédagogique, si ces cycles politiques se traduisent dans les Constitutions, au sens strict du terme, seul considéré par Hauriou ; or ici, la réponse doit être nuancée.

Le problème des cycles politiques ou constitutionnels se résout ainsi en deux propositions : les cycles politiques ont *une existence réelle* car ils sont *inscrits dans le contexte politique français*, mais cette existence *ne s'accompagne pas toujours d'un cycle dans les textes constitutionnels*.

## I

La période 1789-1870 est unique dans l'histoire mondiale. Certes les Bonaparte y sont pour beaucoup. Mais étaient-ils évitables ? Siéyès ayant dit « je cherche une épée », il en aurait trouvé fatalement une. L'explication la plus couramment admise fait intervenir les défauts de la séparation des pouvoirs. Hauriou pour sa part, la trouve dans le gouvernement d'Assemblée, première phase de son cycle, sans pour autant étudier les causes de l'avènement de ce régime. En tout cas le mouvement cyclique, réapparu en France depuis 1835, et qui se révèle de nos jours encore, ne pouvait avoir pour cause la séparation des pouvoirs ni dans un cas ni dans l'autre. C'est plutôt du côté du *système des partis* qu'il convient de pousser les recherches. Seulement le système des partis n'est pas une condition suffisante pour le déclenchement du cycle ; *un fait politique supplémentaire* doit venir jouer le rôle de catalyseur.

## A

Le système des partis semble déterminant du déclenchement des cycles politiques : en parcourant l'Histoire de France, on s'aperçoit que les cycles ont réapparu et que le système des partis est *le seul dénominateur commun* aux points de départ de tous les cycles enregistrés de nos jours, qu'il en est le générateur irrémédiable.

Pourquoi limiter les cycles à 1870 ? Certes en France, sous la III<sup>e</sup> République, une grande continuité d'allure s'imposa d'abord. Mais, même en 1923, il était possible de prévoir que tôt ou tard le Gouvernement obtiendrait les pouvoirs étendus que Briand avait déjà demandés en vain. En tout cas, de lois de pleins pouvoirs en lois de pleins pouvoirs, le régime politique aboutit à la domination de fait du pouvoir exécutif, suivie en 1945 d'une tentative d'équilibre. Celui-ci fut vite rompu au bénéfice de l'Assemblée, mais depuis quelques années les progrès de l'exécutif sont évidents. Il y eut bien sous la IV<sup>e</sup> République (comme sous la III<sup>e</sup>) l'instabilité ministérielle, mais elle ne fut que le résultat d'une réaction parlementaire d'impuissance et de démagogie, puisque l'Assemblée accordait toujours plus au nouveau gouvernement qu'au précédent. Enfin, les événements de 1958 ont abouti d'abord à la constitution d'un gouvernement disposant de tous les pouvoirs, et ensuite au régime politique actuel, à forte prépondérance de l'exécutif.

Dès lors quels sont les traits communs depuis 1789 aux quatre cycles politiques ? Tous se sont déclenchés dans un *contexte multipartisan* : au moins trois partis sous la Révolution, de même en 1848, un nombre encore plus grand sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques. On pourrait

même, à titre de confirmation du phénomène dont nous voulons démontrer la réalité en France, montrer par un bref aperçu, que l'histoire des pays européens entre les deux guerres, vit se dérouler le même processus de trois phases et que partout la première naquit dans un climat multipartisan. Il faut cependant convenir que la plupart des exemples que nous allons citer concernent des États qui, à l'époque où nous situons le départ du cycle, faisaient l'apprentissage de la démocratie, ce qui constitue un facteur non négligeable. Sous cette réserve, examinons-les néanmoins.

En Turquie, à partir de 1910, se fit jour une tentative de régime parlementaire qui, au bout de deux ans avait dégénéré, par suite de l'anarchie régnant à la Grande Assemblée Nationale. Kemal Ataturk prit le pouvoir et établit une longue phase de dictature de parti unique. Puis des libertés réapparurent progressivement, surtout après 1945 ; l'évolution aboutit à l'échec électoral de l'ancien parti unique et au régime politique d'aujourd'hui.

En Pologne, le processus fut sensiblement le même, avec la dictature du Maréchal Pilsdutki, succédant à une phase anarchique et précédant une libéralisation du régime.

En Italie et Allemagne toutefois la défaite fut l'agent déterminant du passage de la seconde phase (dictatoriale) à la troisième et il est difficile de négliger ce facteur ; mais l'Espagne qui connut, sans guerre extérieure, des bouleversements internes d'une nature analogue, semble s'engager, depuis quelques temps, timidement peut-être, dans une phase moins dictatoriale.

Certains auteurs pensent même trouver une évolution qui se rapprocherait d'un cycle, en U.R.S.S.<sup>7</sup> ; certes, on y est encore très loin d'un régime parlementaire à l'occidentale, mais il est net qu'une responsabilité politique devant le parti a succédé à la dictature stalinienne. De plus, pour Isaac Deutscher, après la mort de Staline, l'élévation du niveau de vie a rendu nécessaire une libéralisation relative du régime.

En ce qui concerne l'Espagne et l'U.R.S.S., il faut se rappeler que le processus démocratique a toujours paru irréversible et que, par conséquent, l'avènement de la troisième phase du cycle devrait se préciser.

Dans toutes ces hypothèses, la première phase, anarchique, était caractérisée par un contexte multipartisan.

Seulement elles ne constituent que des exemples *d'un seul cycle*. D'autre part, pour ceux de ces pays qui ont atteint la phase parlementaire, il semble que le cycle soit « stoppé » actuellement. Cela s'explique aisément et confirme même le raisonnement : ces États, l'Allemagne

7. ISAAC DEUTSCHER, *Après Staline*.

fédérale, l'Italie, la Turquie actuelles, ont connu, depuis le parlementarisme, un régime à parti majoritaire ou dominant qui s'oppose au déclenchement du cycle. Dans de tels régimes, ou dans le bipartisme, le cycle n'apparaît que très amorti, pour l'excellente raison que la phase « consulaire » n'a pas besoin de s'exacerber, un parti possède une assise majoritaire qui lui permet de gouverner, de faire le « pont » entre l'exécutif et le législatif.

C'est cette absence d'assise majoritaire qui, dans un régime multipartisan, comme celui qui a toujours sévi en France, établit les conditions propices au déclenchement du cycle. Tous les gouvernements français ont vu leurs ponts coupés avec le parlement. Le procédé de la dissolution, même s'il n'avait pas été discrédité, ne pouvait être employé constamment ; il en résultait l'impuissance de l'exécutif face au législatif devenu inviolable, préoccupé seulement d'assurer sa réélection en s'opposant à toute mesure efficace pour échapper à l'impopularité.

Dès le moment où un « accident » se produisait, qui mettait les pouvoirs publics dans l'obligation d'agir plus ou moins impopulairement ( il est bien difficile d'imaginer qu'un régime politique pratiquant l'immobilisme ne se trouve pas face à un tel événement ), à ce moment là, toutes les conditions étaient réunies pour le déclenchement du cycle.

## B

L'« accident » survenant dans un contexte apparenté, par suite du multipartisme, au régime d'Assemblée va amener sa *décomposition*. Ainsi ce n'est pas tellement le régime d'Assemblée qui aboutit au démarrage du cycle, c'est son « grippage », son blocage, à un moment crucial.

La III<sup>e</sup> République vécut fort bien pendant trente ans avec un régime proche du régime d'Assemblée, mais survint la *crise économique et financière* et la première phase du cycle fut lancée. Le Parlement se révélait incapable de prendre des mesures adéquates. Dès lors, le Gouvernement fut obligé de demander des pouvoirs spéciaux qui lui furent accordés tardivement et de mauvaise grâce. Il prit des mesures impopulaires et fut renversé par un Parlement soucieux de défendre les intérêts des citoyens sans que les mesures incriminées disparaissent pour autant. La même technique fut reprise avec les gouvernements suivants jusqu'à ce que, d'abandon en abandon, l'exécutif se trouvât tout puissant.

Sous la IV<sup>e</sup> République, même « accident » économique et financier, mais cette fois le *mécanisme fut accéléré* par l'apparition de partis extrémistes réduisant du nombre de leurs députés la marge de manœuvre de l'Assemblée, et unis pour détruire et paralyser. La fraction « utile » de l'Assemblée, divisée sur elle-même, allait se trouver stérile.

Le Gouvernement dut encore agir. Mais l'accumulation des échéances exigeait sans cesse des pouvoirs supérieurs qui provoquaient des chocs en retour au Parlement. Survinrent alors les journées de Mai 1958, second « accident » qui emporta le régime.

Une fois la phase consulaire établie, le cycle ramène une tentative d'équilibre comme en 1815, 1860, 1945, mais si cette tentative restaure les conditions d'existence du cycle, le multipartisme, celui-ci se déclenchera au premier incident comme en 1948 avec la Loi du 17 Août, accordant au Gouvernement des pouvoirs très importants et permanents en matière économique, financière et fiscale.

La pensée d'Hauriou, ainsi précisée, doit de la sorte être considérablement élargie dans son champ d'application. Seulement, il est impossible de faire de même en ce qui concerne ses conséquences juridiques, il est impossible de dire que les cycles politiques s'accompagnent toujours de cycles constitutionnels.

## II

Hauriou raisonnait sur un siècle bien particulier, animé en France par les conflits de deux légitimités, l'une conférée par Dieu, l'autre par le peuple. Seulement, la légitimité conférée par ce dernier comportait deux traductions : républicaine et monarchique. Celle-ci enfin était représentée par deux dynasties : napoléonienne et orléaniste. Ainsi, trois types d'organisations se rattachaient au peuple, un au droit divin, ce qui exigea quatre traductions constitutionnelles : en effet, malgré certaines communautés de fondement, les différences formelles — dynastiques — imposaient à chaque succession de régime un changement de constitution. Comme d'autre part, dans la plupart des cas, chaque régime recouvrait une seule phase du cycle politique, il en résultait un *certain* parallélisme (qu'Hauriou prit pour un phénomène homogène) entre constitutions et phases du cycle politique. Seulement, à y regarder de plus près, le prétendu cycle constitutionnel n'était que très approximatif, il reflétait une opposition à deux temps, monarchie-république, malgré les fondements prétendus populaires de deux des dynasties. Il y eut ainsi plutôt « alternance » dans les textes constitutionnels : deux phases, en face des trois périodes du cycle politique : ce dernier était donc très mal traduit dans les constitutions du XIX<sup>e</sup> siècle. Depuis la formulation de la théorie d'Hauriou, une simplification est apparue : tous les régimes se réclament du peuple et les dynasties ont disparu ; il devient donc moins nécessaire de changer de ce fait de constitution. Du même coup, le cycle politique se déroulera souvent dans le même cadre constitutionnel, *sans susciter de modifications*.

## A

Si l'on se penche sur la liste des constitutions visées par Hauriou, on constate qu'au fond, seules celles qui apparaissent dans les périodes d'institution de la dictature traduisent les faits : il y a là un hommage juridique à rendre aux deux Bonaparte et à leur goût pour le Droit. En revanche, les autres textes correspondent mal aux deux autres phases du cycle politique. Par conséquent, on peut dire que la première phase du cycle politique *déforme les constitutions*, la seconde *s'y traduit*, la troisième *ne les modifie guère*.

En 1791, il était difficile de prévoir un régime d'Assemblée : le régime ne fut déséquilibré que par la faiblesse de Louis XVI. En l'An III, une légère prédominance des Assemblées s'instaura dans la Constitution : nomination du Directoire (renouvelé tous les ans), fixation du nombre et des attributions des ministres. Seulement, en fait, la primauté alla plutôt à l'exécutif, car la seconde phase du cycle se déclenchait. Par conséquent, *le Divorce est constant entre le Droit et les faits* dans cette période. Il se répétera en 1848 : une assemblée constituante toute puissante venait d'être installée, mais rapidement survint la dictature Cavaignac ; puis, fut créée une Assemblée Législative dominant en droit légèrement l'exécutif (validation de l'élection du président, élection dans le cas de défaut de majorité absolue issue du suffrage universel, contrôle par l'intermédiaire du Conseil d'État) ; en fait, se produisit un arbitrage du président contre l'Assemblée paralysée par l'opposition de tendances multiples et inconciliables.

Mais sitôt au pouvoir, les deux Bonaparte font adopter des textes ratifiant leur prépondérance : *il est impossible de ne pas voir le régime qui s'établissait dans les textes de l'An VIII et de 1852*. Même lorsqu'ils seront devenus les deux Napoléon, chaque modification organique sera issue d'un Sénatus-Consulte. Seulement, le goût du Droit disparut lors de la phase de libéralisation du régime : Napoléon III gouverna de 1860 à 1870 avec un texte de 1852. Louis XVIII, réputé libéral, avait néanmoins octroyé en 1814 une Charte qui établissait un régime ressemblant fort à l'Empire, et celle de 1830 fut très prudente dans les modifications qu'elle apporta, de même que la constitution impériale de 1870. Ainsi, les Ministres, dans ces cinq textes monarchiques, étaient déclarés « responsables » (sans précision) ; pratiquement, le contenu de cette responsabilité *varia beaucoup*. Sur un autre plan capital, la sanction de la Loi (qui coûta sa tête à Louis XVI) fut réservée au roi, à l'empereur en 1870, alors que Napoléon I<sup>er</sup> n'avait eu expressément une telle prérogative qu'en 1815. Pourtant la comparaison entre

son pouvoir et celui qu'exerceront Louis Philippe et Napoléon III, à partir de 1860, est nettement à son avantage.

Dans la phase de parlementarisme, les monarques refusèrent *de se lier les mains par le Droit*. Ils voulurent garder toujours la possibilité de freiner, de stopper le mouvement qu'ils déclenchaient. Ils étaient aussi obligés de tenir compte des « ultras », leur principal recours en cas de tentative de débordement républicain, et ceux-ci s'opposaient à la libéralisation qui, dès lors, ne devait pas être trop voyante. Sur le plan opposé, ce parlementarisme « de fait » satisfaisait les modérés et même les démocrates qui n'en attendaient pas tant et savaient que l'esprit du régime avait changé ; quant au peuple, des satisfactions minimales lui étaient données et, avec elles, l'impression de conquérir des droits importants (car elles étaient mises en relief), en face des régimes qui fonctionnaient en fait d'une manière assez libérale.

Les constitutions républicaines avaient établi une séparation des pouvoirs qui s'altérait au profit final de l'exécutif ; les constitutions monarchiques créèrent une fusion des pouvoirs qui s'amenuisait peu à peu, il y a donc dans les textes une simple alternance de deux phases en face des trois périodes du cycle politique. Le cycle constitutionnel ne fait que s'amorcer, il ne se « boucle » pas dans l'équilibre vu par Hauriou, car les constitutions autoritaires demeurent pour jouer le rôle d'un garde-fou. C'est un peu l'inverse qui se produit aujourd'hui : elles deviennent un trompe-l'œil capable de justifier tous les régimes politiques.

### B

Le cycle politique *ne se traduit pas mieux dans les constitutions*, depuis l'époque à laquelle Hauriou écrivait ; car elles ont vu leur caractère sacré s'affaiblir considérablement. Les parlementaires eux-mêmes le proclament, et pas seulement les extrémistes : « *On s'arrange toujours avec une constitution* »<sup>8</sup>. Ce phénomène est incontestable dans la plupart des cas. Pourtant si l'évolution du cycle est précipitée par un événement extraordinaire, ou une succession d'« accidents », *on pourra rechercher dans des textes nouveaux une garantie, une préservation du déroulement du cycle politique, juge absolument nécessaire.*

La III<sup>e</sup> République française fournit une première démonstration de l'intégration du cycle politique dans un système constitutionnel unique.

Les lois constitutionnelles de 1875 établissaient certes un régime parlementaire, mais qui était doté d'une forte prédominance de l'exécutif en prévision d'une restauration monarchique. Or, on sait comment,

8. Conseil de la République, séance du 7 Juin 1956, J.O., p. 966 (Mr. Moutet).

très rapidement, cet exécutif fut relégué au second plan, qu'il s'agisse du président, ou du personnage qui aurait dû normalement recueillir ses pouvoirs, le président du Conseil.

Puis le gouvernement reprit l'initiative pour arriver à la veille de la Guerre de 1939 à une prédominance qui n'était altérée que par la responsabilité politique. Mais en tous cas, avec le système des Décrets-Lois, le Parlement avait abdiqué, de façon permanente, en fait une grande partie de ses pouvoirs législatifs. Dans une période où Hauriou n'avait vu que le régime parlementaire inscrit dans la constitution, trois phases politiques s'étaient succédées.

A l'étranger, Mussolini institua sa dictature sans la traduire fidèlement dans la Constitution, et Hitler fit de même. On pourrait multiplier les exemples d'un tel décalage d'évolution entre les régimes et les textes. C'est l'éternel problème du Droit et du fait.

La IV<sup>e</sup> République française expira alors que des réformes constitutionnelles importantes étaient envisagées depuis quelques mois. Mais elles n'auraient fait que traduire imparfaitement le développement de l'importance prise par le Gouvernement au détriment du Parlement, que ratifier des atteintes répétées subies par la Constitution. Il est facile de rappeler les lois de pleins pouvoirs, la loi-cadre d'Outre-Mer, etc. A un moment où des pouvoirs gouvernementaux supplémentaires et nécessaires ne pouvaient être accordés sans des violations trop grossières de la Constitution, on se préoccupait de légaliser les méthodes plus subtiles qui avaient suffi jusqu'alors. Il est vrai que la Constitution s'opposait un peu à tout. Elle était le fruit d'une longue expérience de coups d'État, de dictatures ; elle voulait en tenir compte, fermer toutes les fissures par lesquelles pourrait s'infiltrer le pouvoir personnel. Elle n'était plus que le « négatif » de tous les régimes politiques précédents et, en cas de nécessité, la cadre qu'elle établissait était trop étroit. Aussi, pour ne pas être accusé de supprimer les barrières posées contre la dictature, on les contournait en proclamant qu'en admettant qu'il y ait exception, tout le monde a toujours admis que les exceptions ne font que confirmer la règle. Seulement, les exceptions se multipliaient et se développaient en bénéficiant de la règle du précédent ; le mécanisme de la boule de neige était lancé, avec lui la seconde phase du cycle politique, mais la constitution était toujours là.

Les réformes proposées en 1957-1958 auraient-elles abouti si la IV<sup>e</sup> République avait subsisté plus longtemps ? Il est difficile de répondre. Mais rappelons que les parlements répugnent toujours à avouer au grand jour leurs abdications.

La même observation peut être faite à propos de l'attitude du pouvoir exécutif dans la phase de libéralisation. On peut remarquer que

le Général de Gaulle, à son premier passage au pouvoir, en 1945, fut beaucoup plus respectueux des désirs des assemblées, Consultative et Constituante, que les textes ne l'imposaient. D'autre part, du fait que la phase de développement du pouvoir « consulaire » ne modifie pas les constitutions on peut penser que pour un cycle se déroulant normalement la phase de parlementarisme se replacerait tout naturellement dans les vieux cadres juridiques un peu négligés dans la phase précédente.

Mais peu de cycles se déroulent normalement, car les guerres, les grandes crises, viennent les troubler et amènent des changements de Constitution.

Il est en effet des cas où il est impossible de ne pas traduire dans les textes, l'évolution du régime politique : lorsque l'« accident » qui est survenu a tellement précipité les événements qu'il a soulevé l'opinion et lui insufflé le désir de rompre avec le passé, dans ce cas il importe de satisfaire ce désir en changeant de constitution.

Jusqu'à présent, ce phénomène est apparu au détriment des régimes vaincus dans une guerre internationale. En même temps qu'un moyen de faire passer la responsabilité de la défaite du pays sur eux, le changement de constitution manifesterait la volonté du régime né de la défaite de ne pas retomber dans les errements néfastes du passé. Il est rare qu'une défaite, depuis un siècle et demi, ne provoque pas de changement de constitution. Les événements qui ont provoqué la naissance de la Ve République sont certes assez différents, tout au moins pour beaucoup d'observateurs ; mais il y avait néanmoins la volonté de changement, qui ne permettait pas de conserver même seulement l'apparence, le symbole des institutions de la IVe République. Ce sont là, au fond, les mêmes causes que celles qui agirent pendant la période étudiée par Hauriou, et provoquèrent toute une série de changements constitutionnels. Elles seules expliquent que le cycle politique ne se soit pas déroulé, de bout en bout, dans le même cadre constitutionnel. Mais cela confirme notre raisonnement. Ce sont des événements « externes », non le cycle politique, qui provoquent un changement de constitution.

Dès lors, la conclusion s'impose : les cycles politiques ne peuvent être niés, car ils sont, au fond, des *phénomènes politiques naturels* qui procèdent de *causes difficilement éliminables dans certains régimes politiques*. On pourrait même distinguer des cycles à déroulement bref s'intercalant dans des cycles plus longs : par exemple les périodes 1792-1795, 1848-1849. Au contraire, les pseudo-cycles constitutionnels sont des *phénomènes artificiels* provoqués par des *crises extraordinaires* qui peuvent se produire à un moment quelconque du cycle politique.

Il est étonnant qu'Hauriou n'ait vu qu'un cycle constitutionnel contestable et ait ignoré le cycle politique, ce phénomène vieux comme le monde occidental puisque, déjà, le « Princeps » Romain avait assis sa puissance sur le cumul des magistratures, sans changer fondamentalement les lois de la République.

Certes, nous venons d'assister en France à un changement de Constitution. Peut-on cependant affirmer que la Constitution de 1958 traduit fidèlement la phase actuelle du cycle politique ?

Des auteurs éminents ont soutenu : les uns, qu'elle était démocratique et de type parlementaire, les autres, qu'elle établissait un régime quasi-dictatorial. Une telle divergence dans son analyse suffit à montrer que le texte pourra légitimer aussi bien la seconde phase du cycle que l'épanouissement de la troisième.

Il reste vrai qu'en tout état de cause cette constitution est plus « consulaire » (pour reprendre l'expression d'Hauriou) que celle de 1946, mais par la suite, si la fonction présidentielle s'affaiblit avec le temps, la troisième phase ne nécessitera pas le moins du monde une réforme, l'exemple de la III<sup>e</sup> République en fait foi. Le même texte aura recouvert deux périodes.

Le culte musulman se célébrait à Sainte-Sophie...