



**HAL**  
open science

# Benjamin Constant, "Principes de Politique" : Les fondements du libéralisme politique

Lucien Jaume

► **To cite this version:**

Lucien Jaume. Benjamin Constant, "Principes de Politique" : Les fondements du libéralisme politique. Eloge de la politique, 2020, 9791021043541. <hal-03057075>

**HAL Id: hal-03057075**

**<https://hal.science/hal-03057075v1>**

Submitted on 11 Dec 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

BENJAMIN CONSTANT,  
*PRINCIPES DE POLITIQUE* (1815)

*Les fondements du libéralisme politique*

Lucien Jaume

*Profondément ami de la liberté, Benjamin Constant n'a pu que constater l'évolution liberticide de la Révolution et du régime napoléonien, en contradiction avec les idéaux de 1789. Lucien Jaume expose la manière dont, en réfléchissant aux moyens par lesquels la politique nouvelle peut garantir la liberté et limiter la toute-puissance du pouvoir, Constant fonde le libéralisme politique.*

Né en Suisse (Lausanne) en 1767, devenu citoyen français sous la Révolution, Benjamin Constant meurt à Paris en 1830, cinq mois après la révolution des Trois Glorieuses qui porte les libéraux au pouvoir (monarchie de Juillet). Les étudiants enthousiastes accompagnent le convoi funéraire jusqu'au Père-Lachaise, selon un défilé immense de plusieurs milliers de personnes. En effet, il est devenu le symbole du « libéralisme de l'individu », et des libertés que garantit la Constitution. Son rival, François Guizot (né en 1787), qui

gouvernera plusieurs fois sous Louis-Philippe, représente un autre libéralisme : l'orléanisme, qui vise à moderniser le pays à travers les élites de l'économie et de l'Université, en promouvant la bourgeoisie comme classe dirigeante. Guizot représente un libéralisme plus étatiste et plus autoritaire, qui valorise l'administration et la centralisation : celui que l'on retrouve à travers des dirigeants comme Édouard Balladur ou Emmanuel Macron.

Constant, qui n'a jamais été au pouvoir mais a fait une carrière de député, constitue un libéralisme d'opposition, classé à gauche, gardant toujours le souvenir de sa jeunesse sous la Révolution, où il a été un républicain passionné mais hostile aux Jacobins et à la politique de Terreur. De même son amie Germaine de Staël, avec qui il écrit divers textes. Tous deux sont issus de la culture helvétique et protestante, fille des « Lumières suisses », portée à favoriser la démocratie locale, le fédéralisme, les liens entre religion et politique.

Les *Principes de politique*, publiés en 1815, sont, d'après le sous-titre donné par l'auteur, « applicables à tous les gouvernements représentatifs », c'est-à-dire à tous les pouvoirs qui procèdent de l'élection, qui ont pour base le peuple souverain. Il s'agit donc d'un traité théorique, pourtant écrit dans des conditions particulières : celles du retour au pouvoir de Napoléon (ce sont les Cent-Jours), celles de la conversion du « despote » en chef d'un pays libre. Napoléon repartira ensuite en exil, chassé par la défaite de Waterloo. Sous l'Empire, Benjamin Constant avait été exclu en 1802 d'une Assemblée, le Tribunat, pour avoir défendu la liberté de la parole, de la pensée et de la presse. Lorsque, en 1815, acclamé par le peuple sur son chemin, Napoléon revient à Paris, Constant saisit l'occasion de donner à l'Empereur (et à l'Europe) une leçon de droit constitutionnel, étant donné

que celui-ci se prétend respectueux désormais de la liberté, des droits individuels et collectifs. Cette sorte de mémorandum d'expert accompagne et commente la Constitution que Napoléon a fait approuver par plébiscite, et que Constant avait rédigée en grande partie. C'est un commentaire de texte, mais qui sait s'élever à des considérations générales.

LE MESSAGE DE CONSTANT : QUELLE LIBERTÉ  
APRÈS LA RÉVOLUTION DE 1789 ?

L'auteur s'adresse à tous ceux qui aiment la liberté, les amis des « droits de l'homme et du citoyen » (Déclaration de l'Assemblée constituante de 1789) ; mais c'est pour mettre en garde ces amis de la liberté contre les erreurs passées, commises durant la Révolution française. L'avertissement est le suivant : vouloir la liberté et l'égalité des droits (démocratie) sans *limiter* le pouvoir du peuple souverain – et donc celui des représentants du peuple souverain –, c'est mettre la liberté en danger. Constant vise les Jacobins. Napoléon en 1815 semble admettre des limites, mais la Révolution (1789-1799) a montré un risque qui est en fait permanent : que les représentants du peuple au sens large (législatif et exécutif) puissent opprimer le peuple si jamais ils ont reçu un pouvoir sans limites ; dans la période de la Terreur (1793-1794), qui est un gouvernement d'exception, donc sans limites, les dirigeants emprisonnent, persécutent ou guillotinent des citoyens membres du peuple, mais en disant qu'ils agissent « au nom du peuple », et au nom de la *vertu* révolutionnaire dont Robespierre fait la théorie.

Vingt-deux ans après, Constant écrit donc que, en combattant la monarchie absolue et les privilèges de l'aristocra-

tie (en fait abolis depuis quatre ans), les révolutionnaires de 1793 ont « dirigé [leur colère] contre les possesseurs du pouvoir *et non contre le pouvoir même* ». Car ce « pouvoir même », hérité de la monarchie, quoique paré des couleurs de la Révolution, redevient absolu, c'est-à-dire sans limites : Robespierre et le Comité de Salut public règnent par la peur. Mais ils disent : « Le peuple le veut. » Le peuple aurait donc demandé la Terreur, selon eux, lancée contre les « ennemis du peuple », qui se trouvent, d'une part, à l'intérieur du pays (aristocrates, bourgeois enrichis, opposants politiques, prêtres, principalement), et, d'autre part, à l'extérieur, en état de guerre avec la France.

En cela, Benjamin Constant fonde, ou achève de fonder, le *libéralisme politique*, dans l'héritage de Locke et de Montesquieu : on peut le définir comme la théorie des moyens de limitation du pouvoir au service de la liberté ; cela signifie protéger la société (famille, modes de vie et d'éducation, opinions, économie) contre l'emprise de l'État, séparer la vie privée de la vie publique. Le citoyen, qui a des devoirs envers la collectivité, a aussi des droits, tout comme l'homme privé. Cet acquis précieux de 1789, les droits de l'homme, il faut le développer, explique Constant. Il faut donc limiter fermement le pouvoir politique.

La protection de la vie privée pourrait apparaître de nos jours comme une nécessité évidente des régimes de liberté ; cependant l'exigence actuelle de communication et de transparence (médias, réseaux sociaux, débats incessants) risque de rendre précaire la sécurité de chacun et d'accroître la pression du collectif sur l'individu. C'est aussi contre de tels dangers que le libéralisme politique a été fondé, et, en cela, il contient en son cœur une visée *éthique* qu'il ne faut pas négliger. Royer-Collard, grand orateur libéral de l'époque

de Constant, avait déclaré en session parlementaire : « La vie privée est murée » ; il serait sans doute très contrarié de nos mœurs actuelles.

Le libéralisme – doctrine concernant les moyens de respecter et de conserver la liberté – pose quelques questions fondamentales sous la plume de Constant, dans les *Principes* : 1) Comment garantir la liberté ? 2) Pourquoi et comment décentraliser le pouvoir en France ? 3) Quel lien vivant et concret peut-on assurer entre les intérêts particuliers (individuels, économiques, sociaux, régionaux, religieux, etc.) et l'intérêt général ? 4) Comment faire en sorte que la professionnalisation nécessaire de la politique – qui permet la sécurité et les loisirs de chacun – ne suscite pas une *dépolitisation* qui, de façon tragique, favorisera la montée d'un dictateur ?

#### LA RÉPONSE AUX QUESTIONS POSÉES

Il est remarquable de constater que, depuis 1815, c'est-à-dire après une dizaine de Constitutions, la France est toujours concernée (mais aussi l'Europe) par ces quatre questions. La troisième est particulièrement aiguë, dans le discrédit des partis et des politiques qui s'étend aujourd'hui en Europe et fait le lit du populisme.

L'idée générale de Constant est la suivante : il faut, décidément, renoncer au mirage selon lequel « nous, le peuple, nous pouvons tout, nous avons le droit de tout ». Si le peuple peut tout (comme on disait en 1793), alors ses chefs peuvent tout, par délégation et par identification ; dès lors, le peuple ne peut plus rien – sauf à aduler le chef, le père des peuples (comme on appelait Staline), le tyran d'une nation déterminée. On peut aussi penser aux « démocraties illibérales »

d'aujourd'hui (comme les dénomme, de façon élogieuse, l'actuel chef de la Hongrie, Viktor Orbán) ou au « populisme ».

Le populisme n'est pas nécessairement une dictature, mais plutôt un pouvoir autoritaire qui s'affirme en tant que détenteur exclusif de la *légitimité* populaire (souvent par l'élection). Ce type de pouvoir affirme, précisément, qu'il combat les *principes libéraux* analysés par Constant : la séparation des pouvoirs, la liberté de la presse, la tolérance culturelle et religieuse, le combat des partis pour l'obtention non truquée du pouvoir, l'indépendance de la justice. L'Union européenne se faisant le défenseur des principes libéraux, les « démocraties illibérales » se déclarent en conflit avec l'Union européenne (tout en réclamant néanmoins ses financements).

Une autre idée importante de Constant est que *l'intérêt général* de la nation ne peut se décider d'en haut, selon le *monopole* de définition et de contrôle de cet intérêt que l'État s'est donné en la matière depuis Napoléon, et en réalité depuis la construction de la monarchie absolue. Pour bien définir l'intérêt général, il faut, selon lui, créer une délibération libre entre les porteurs des *intérêts locaux*, provinciaux, municipaux, villageois : pour une bonne délibération, il faut une bonne représentation et, pour obtenir cette dernière, il ne faut pas craindre de faire monter, de la périphérie au centre, du bas vers le haut, les « intérêts sectionnaires » (comme il les appelle), c'est-à-dire les demandes les plus locales ou les plus spécialisées. L'héritage suisse apparaît ici : culture du localisme, de la négociation, de la recherche d'un équilibre négocié.

Le sujet était, et reste, tabou en France puisque, selon la première Constitution (1791) un député *ne représente pas son département*, mais « toute la Nation ». Cette abstraction ou cette fiction est pernicieuse, selon Constant. On croit

défendre l'intérêt général, on le fabrique de façon trop artificielle (avec l'aide d'administrateurs qui ne connaissent pas la réalité locale). Il écrit : « L'intérêt général est distinct, sans doute, des intérêts particuliers, mais il ne leur est point contraire. On parle toujours comme si l'un gagnait à ce que les autres perdent, il n'est que le résultat de ces intérêts combinés. »

En fin de compte, donnant le schéma d'un véritable pouvoir municipal *décentralisateur*, Benjamin Constant a l'audace de le désigner comme un « nouveau genre de fédéralisme » : pendant la Révolution, les Girondins et d'autres groupes ont été guillotins sous le crime (imaginaire) de « fédéralisme ». De même, la tradition journalistique (malgré les travaux des historiens) dit que les Jacobins étaient centralisateurs et les Girondins décentralisateurs : formules entièrement inexactes et d'ailleurs anachroniques. Mais ces accusations de « fédéralisme » ont fait marcher la guillotine.

À l'époque de Constant, les Français, de façon majoritaire, et au nom de la « Nation indivisible », critiquaient le fédéralisme suisse et le fédéralisme américain. Dès 1789, bien avant la Terreur, l'abbé Sieyès déclare : la France ne sera jamais une République fédérale (discours du 7 septembre 1789). C'est la source du problème français, jamais complètement évacué, de la décentralisation, consistant à donner des pouvoirs normatifs aux autorités locales désignées par le suffrage.

Voilà donc un double tabou que Constant affronte dans le chapitre XII des *Principes de politique* : le député doit représenter les intérêts locaux et/ou professionnels, la décentralisation à réaliser doit ressembler à une organisation fédérale. Cette conception sur l'élaboration de l'intérêt général à travers la synthèse des particularités a été d'emblée vivement combattue et elle le reste.

LES TROIS POUVOIRS : SÉPARATION ET COOPÉRATION DEVANT  
LE PEUPLE ARBITRE

Quelle est la réponse des *Principes de politique* sur la question numéro 1, concernant la garantie de la liberté, voire les garanties au pluriel ? Dans ce livre, la démocratie libérale, ou plutôt, en 1815, la *monarchie libérale* (qu'on appelle « monarchie constitutionnelle ») doit être organisée selon un mécanisme qui répond à un jeu précis entre les rouages du pouvoir de façon à ce qu'il soit *divisé* entre plusieurs titulaires. Comme l'avait écrit Montesquieu, si le titulaire du pouvoir peut à la fois faire la loi et l'appliquer, « il n'y a plus de liberté ». Pourquoi ? Parce que, dans ce cas, il fera des lois utiles à ses intérêts particuliers : la loi devient partielle et injuste dans un tel système que le XVIII<sup>e</sup> siècle a baptisé « despotisme » et que le libéralisme politique combat, en séparant les pouvoirs.

Dans la pensée de Constant (lecteur de Montesquieu, du Suisse exilé en Angleterre Jean Louis Delolme et du père de Mme de Staël, Jacques Necker), il faut à la fois diviser les pouvoirs *et* les amener à coopérer entre eux. Constant souhaite que les trois grands organes de pouvoir soient porteurs d'*intérêts* différents – ainsi ils se surveilleront avec défiance –, mais que, aussi, ils soient contraints de coopérer. S'ils refusent, c'est-à-dire établissent une situation de blocage, il faudra retourner devant les électeurs qui trancheront le conflit, à l'appel du chef de l'État doté du pouvoir de dissolution. Ainsi l'opinion publique (autre forme de la « souveraineté du peuple ») sera l'*arbitre* que le roi, chef de l'État, consulte en dissolvant la Chambre des députés pour voir qui sera réélu, qui sera remplacé.

Il y a donc dans le schéma de Benjamin Constant : 1) une Assemblée de députés élus, 2) un Sénat de dignitaires à vie (la Chambre des pairs), 3) un roi, dit « pouvoir neutre », exerçant cette neutralité entre le corps garant de la tradition nationale (les pairs) et le corps novateur, porteur de l'opinion publique (les députés).

Le roi, un peu comme le président de la V<sup>e</sup> République, mais sans Premier ministre, nomme et renvoie les ministres, il est l'horloger de toute la machinerie du pouvoir : si les députés mécontentent l'opinion qui s'exprime par les journaux, les meetings, les pétitions adressées aux Chambres, les associations de la société civile, il peut dissoudre la Chambre et, en quelque sorte, interroger le peuple.

En fait, dans la pratique française va apparaître un président du Conseil, chef du ministère ; et la question sera dès lors plus complexe : le roi neutre peut-il *influencer* le gouvernement à travers le président du Conseil ? voire ordonner au président du Conseil de suivre sa ligne politique ? Dans ce cas (par exemple durant le long passage de François Guizot au pouvoir comme président du Conseil), le roi n'est plus un « pouvoir neutre », mais un chef occulte, caché derrière le chef de gouvernement qu'il a choisi. D'où les critiques que la gestion de Guizot, volontiers au service du roi, a essuyées.

Si nous menons la comparaison, notre V<sup>e</sup> République a revécu à diverses reprises le jeu incertain, mouvant, entre l'action du président de la République et les initiatives du Premier ministre, qui « dirige l'action du gouvernement », lequel gouvernement « détermine et conduit la politique de la nation » (Constitution de 1958). Il est rare que le président laisse une telle autonomie à son Premier ministre, qu'il a nommé lui-même – mais qu'il ne peut pas théoriquement renvoyer, sauf à faire pression sur lui pour qu'il donne sa

démission – librement, en apparence. Les cohabitations successives ont bien montré la force relative du Premier ministre lorsqu’il fait face à un président de bord politique différent.

Qu’en est-il du peuple chez Constant ? Il est souverain, mais dans un sens assez étroit ; d’abord dans le cadre d’un suffrage censitaire, où votent les plus riches, ensuite grâce à un droit de réclamation, peut-être de proposition, selon des moyens diversifiés : liberté d’expression, d’association (étouffée par Napoléon auparavant), de publication (contre la censure qui a régné sous l’Empire). Il est évident qu’une telle conception (qui s’inspirait de l’aristocratie Angleterre et de la charte de 1814 donnée par le roi Louis XVIII) est dépassée aujourd’hui, du fait du suffrage universel, de la puissance des médias et du rôle des partis politiques (qui ne sont que des coterie parlementaires à l’époque de Constant, sans ancrage dans les forces vives et les provinces). Cependant, les problèmes que Constant posait restent les nôtres aujourd’hui, comme on l’a vu précédemment avec les quatre questions examinées : liberté, décentralisation, recherche de l’intérêt général, bien-être matériel au risque de la dépolitisation.

#### OBÉISSANCE À LA LOI ET REFUS DU POUVOIR INJUSTE

On peut ajouter une interrogation que la culture révolutionnaire, libérale et, à l’origine, républicaine du jeune Benjamin Constant, le poussait à formuler : comment pouvons-nous *vérifier* que ceux qui agissent pour le bien public (idée de démocratie, présente même en monarchie constitutionnelle) servent effectivement ce bien public ? Cette interrogation avait déjà été menée par John Locke au

XVII<sup>e</sup> siècle, au sortir de la deuxième révolution d'Angleterre ; Locke, premier fondateur du libéralisme, allait jusqu'à justifier la *désobéissance*, individuelle ou collective, vis-à-vis de députés qui « trahissent » (c'est son expression) le *trust* qui leur est confié (*trust* voulant dire à la fois : mandat, confiance et finalité du bien commun).

Mais la désobéissance pouvait aussi s'exercer contre l'exécutif lorsqu'il devient despotique. Locke justifiait cette attitude en écrivant : « De cela [de cette désobéissance] je suis seul juge dans ma conscience », en attendant le Jugement dernier de Dieu. Individualisme, culture protestante, là encore.

Cette idée est entièrement reprise par Benjamin Constant, qui estime qu'un fonctionnaire, un policier, et même un militaire doivent toujours vérifier, avant d'exécuter l'ordre ou la loi, si le texte de loi ou si l'ordre d'exécution est, à la fois, *légal* (conforme à la procédure instituée par la Constitution) et *légitime* (juste dans son contenu, ses prescriptions).

Cette double exigence 1) de préférer la liberté, 2) d'évaluer les actes du pouvoir, est au cœur du libéralisme. Tocqueville va, après Constant, reprendre le problème de l'évaluation des actes du pouvoir, c'est-à-dire la recherche de l'autorité vraiment légitime, en étudiant, cette fois, les États-Unis d'Amérique : *De la démocratie en Amérique* (1835-1840) continue les *Principes de politique*, dans la grande veine libérale.

Mais un nouveau personnage prend dans ce contexte américain une importance que les Français ont maintes fois refusée : le juge américain. Il est habilité, à tous les étages de la juridiction, à suspendre l'application de la loi. La justice devient un *pouvoir*, et non, comme dans notre système constitutionnel, une *autorité*, laquelle dépend en partie du gouvernement (juges du parquet) : faut-il y voir un nouveau

## ÉLOGE DE LA POLITIQUE

« principe de politique » ? Certains le réclament en voulant couper les liens entre l'exécutif et le judiciaire. La France, insérée dans le cadre de l'Union européenne, semble prendre ce chemin. Ce phénomène aurait certainement passionné Benjamin Constant, philosophe pour une bonne part, politologue avant la lettre et expert en droit constitutionnel.

### BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

CONSTANT, Benjamin, *Principes de politique*, éd. Marcel Gauchet, dans *Écrits politiques*, « Folio Essais », Gallimard, 1997. (Édition scientifique et savante : tome IX (vol. 2) des *Œuvres complètes* de Constant, Tübingen, Niemeyer, 2001.)

— , *Principes de politique applicables à tous les gouvernements (1806-1810)*, éd. Étienne Hofmann, Paris, « Pluriel », 1997. (Ce manuscrit posthume, qui porte le même titre que le livre de 1815, n'a presque rien à voir avec lui, et, aisé à lire, est d'une grande portée philosophique.)

JAUME, Lucien, *L'Individu effacé ou le Paradoxe du libéralisme français*, Paris, Fayard, 1997. (Pour comparer avec les autres libéraux de l'époque de Constant.)

TODOROV, Tzvetan, *Benjamin Constant. La passion démocratique*, Paris, Hachette, 1997 ; Le Livre de Poche, 2004. (Présentation agréable, à destination du grand public.)