

Bernard STIRN

Les sources
constitutionnelles
du droit
administratif

Introduction au droit public

11^e édition

LGDJ

un savoir-faire de

Lextenso

Bernard STIRN

*Président de section honoraire au Conseil d'État
Membre de l'Institut*

Les sources constitutionnelles du droit administratif

Introduction au droit public

11^e édition

Préface de Georges VEDEL
de l'Académie française,
à la 3^e édition (1999)

« La grammaire, avec son mélange
de règle logique et d'usage arbitraire,
propose au jeune esprit un avant-goût
de ce que lui offriront plus tard
les sciences de la conduite humaine,
le droit ou la morale, tous les systèmes
où l'homme a codifié
son expérience instinctive. ».

Marguerite YOURCENAR
Mémoires d'Hadrien (1951)

Président de section honoraire au Conseil d'État, **Bernard Stirn** a été rapporteur adjoint près le Conseil constitutionnel, commissaire du gouvernement près le Conseil d'État et le Tribunal des conflits, secrétaire général du Conseil d'État et président de la section du contentieux de 2006 à 2018. Il est professeur à Sciences Po et membre de l'Académie des sciences morales et politiques.

Sommaire

Préface	9
Introduction	13
CHAPITRE 1	
Les normes	19
CHAPITRE 2	
Les actes.....	109
CHAPITRE 3	
Les institutions.....	159
Conclusion	241
Bibliographie	243

Préface

Au beau livre que j'ai le plaisir et l'honneur de préfacer, Bernard Stirn a donné un double titre : « **Les sources constitutionnelles du droit administratif – Introduction au droit public** ». En commençant, il rappelle que, dans un cadre plus restreint (celui d'un article), j'avais recherché en 1954 « **les bases constitutionnelles du droit administratif** »¹.

Si je commence mon propos de présentateur par la mise en parallèle de deux intitulés distants l'un l'autre d'un demi-siècle, ce n'est pas pour revendiquer un droit d'aînesse encore moins une invention mais pour deux raisons.

La première est d'échapper à un rite qui n'est peut-être pas absurde mais qui, dans le cas présent, tomberait à plat : celui de présenter l'auteur et son livre. L'auteur, par sa carrière, ses responsabilités et ses écrits, répond de lui-même. Le livre, par la vigueur de son dessein, la carrure de son plan, la sûreté de l'érudition et la clarté du propos, réduirait la préface à un exercice oiseux : l'annonce de ce que l'auteur va dire.

L'autre justification du thème évoqué plus haut est qu'il met en lumière la mutation qui a affecté le droit public français depuis l'installation de la V^e République. J'entends bien que cette mutation n'est pas en général passée inaperçue, que le terme employé est d'ailleurs lui-même trop réducteur selon certains constitutionnalistes et que mieux vaudrait se servir de celui de « révolution », notamment dans les rapports du droit administratif et du droit constitutionnel.

C'est sur ce choix entre mutation et révolution qu'en guise de préface, je voudrais avancer quelques remarques.

En premier lieu, l'ampleur du changement est révélée par le vocabulaire lui-même. Le terme « les bases » désignait certes des fondements mais assez peu visibles ou même assez peu reconnus. C'est du bout des lèvres qu'au meilleur de son génie critique Charles Eisenmann² concédait qu'il existait certainement des bases du droit administratif mais sans indiquer clairement lesquelles et sans leur reconnaître expressément le rang constitutionnel.

1. *EDCE* 1954, n° 8, p. 21.

2. *RD* 1972, p. 1345.

Dans cette controverse qui, curieusement, se déployait à fronts renversés, c'était son antagoniste qui soutenait que la rigueur de l'ordonnement juridique hiérarchisé selon le rite kelsenien devait relier le droit administratif à la norme constitutionnelle.

Or, c'est à bon droit et de façon concrètement convaincante que Bernard Stirn, traite, lui, des « sources constitutionnelles » du droit administratif. Le terme désigne rigoureusement l'évidence de l'agencement hiérarchique, la limpidité – sans jeu de mots – de l'enchaînement d'un niveau à l'autre, tant en ce qui concerne les règles que les juridictions compétentes. Bien sûr, l'inévitable et d'ailleurs séducteur catalogue des problèmes incertains n'est-il pas refermé. Mais il est évident que la partie supérieure des sources du droit administratif est composée de normes de valeur constitutionnelle dont le respect est juridictionnellement assuré.

S'il en est ainsi, c'est tout simplement parce qu'en 1958 la Constitution s'est enrichie de règles concernant directement l'activité administrative comme par exemple l'intangibilité du domaine réglementaire. Encore plus agissante a été l'incorporation à la Constitution de la Déclaration de 1789 et du Préambule de 1946. Enfin tout cela serait demeuré théorique si le Conseil constitutionnel n'avait pas été créé ou s'il n'avait pas fait son métier.

Il s'en est suivi très logiquement la proclamation de la « constitutionnalisation » des diverses branches du droit. Et c'est là que la tentation de recourir au terme de « révolution » est la plus forte. D'une part, le rattachement à la Constitution des diverses branches du droit, même étrangères au droit public, n'est pas une illusion. La doctrine l'a déjà démontré comme l'ont déjà fait au premier rang, mais non pas seuls, François Luchaire et Nicolas Molfessis. D'autre part, l'ensemble normatif ainsi pourvu d'une source première unique est en forme de schéma déductif construit sur les engendremens de normes de degré à degré. La science juridique repose donc sur l'unité de son objet et sur l'unité de sa logique qui est celle de la géométrie normative. Il s'agirait donc bien d'une révolution à la fois dans la réalité et dans la théorie.

Le malheur est que, dans la réalité de l'histoire, dont l'entêtement résiste à la table rase des théories, les choses se sont passées exactement à l'inverse de ce qui est inscrit sur le tableau noir. Non seulement les corps de règles juridiques diversifiés ont forgé leurs concepts et leurs instruments logiques sans référence à une norme fondamentale mais ce sont eux qui ont fourni au futur

constitutionnalisme nombre de matériaux de construction. L'arbre généalogique se lit en sens contraire du schéma déductif.

Un théoricien impénitent pourrait cependant objecter qu'une construction scientifique n'est en rien esclave de l'histoire qui l'a produite. Non seulement des concepts obsolètes ou de fausses observations doivent être oubliés mais ceux ou celles qui, moins critiquables, ont le droit de survivre doivent-ils encore se plier à une remise en ordre et en situation qui les insère dans la science actuelle. Pourquoi en irait-il autrement pour le droit ? Les révolutions coperniciennes peuvent éclater ailleurs qu'en astronomie ou en physique. La constitutionnalisation du droit en serait une. Portée par le normativisme et par le contrôle de constitutionnalité, elle ne se ramène pas à une entreprise de contrôle toute négative. Le contrôle n'est qu'une fin immédiate. La finalité ultime est une déconstruction du droit empirique qui serait suivie d'une reconstruction intégrale et sans omission à partir de la Constitution.

Voire... Le droit et la science qui s'y rapportent ne sont certes pas hors de toute nouveauté ou de toute invention. Mais le processus de leurs changements est assez différent de celui qui préside aux révolutions à la Copernic, à la Newton ou à l'Einstein. Celles-ci portent sur une réalité qui, en dehors de toute métaphysique, est indifférente à l'histoire de sa connaissance : le système solaire n'a été affecté ni par les astronomes ante-coperniciens ni par les post-coperniciens. Mais s'agissant des objets qui sont ceux des sciences sociales et notamment de la science juridique ils sont modelés par l'histoire et par une histoire qui n'est pas faite par les seuls savants. Le fait qu'ils sont tributaires de représentations, dont la « falsification » selon Popper est difficile, se prête mal à des mutations totales et rapides à caractère révolutionnaire. Et les évolutions vécues sont elles-mêmes des levers de rideau suivis d'une saga souvent longue et énigmatique.

Aussi bien le Conseil constitutionnel français s'est en matière de constitutionnalisation du droit tenu à une sage réserve. Sa mission n'est pas de faire une critique scientifique des concepts et des méthodes en œuvre dans les diverses branches du droit ni d'en combler les lacunes, encore moins de construire la grande Pyramide des normes. Il prend les corpus que sont les diverses branches du droit « dans l'état où il les trouve » comme en son temps le disait à propos de la matière imposable le commissaire du gouvernement Corneille. Ce qui est son affaire, c'est de savoir si, à propos d'une loi votée, le législateur a ou non heurté la Constitution. Mais il ne saisit

pas l'occasion de se prendre pour Moïse, porteur des Tables, ni même pour un metteur en scène dans le vent rendant enfin supportables les auteurs classiques.

Excessive pour toutes les branches du droit, l'interprétation copernicienne de la constitutionnalisation serait un pur contresens s'agissant du droit administratif. En effet, pratiquement jusqu'en 1958, le seul juge qui ait eu à statuer sur des affaires régies par la Constitution a été le juge administratif. Les matériaux de base de notre droit public, le régime de puissance publique, le service public, la hiérarchie des normes, la responsabilité publique, les principes généraux du droit ont préexisté non seulement à la constitutionnalisation mais aux textes constitutionnels auxquels ils ont largement fourni une part de leur contenu. En un sens même l'on pourrait parler de « l'administrativisation » du droit constitutionnel. Par le canal des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, nombre de règles consacrées par le Conseil d'État sont incorporées au droit constitutionnel positif à commencer par celle qui réserve au juge administratif un champ de compétence contentieuse. D'autre part, bien que la saisine du Conseil constitutionnel soit étrangère en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois à la notion de recours contentieux, les instruments intellectuels utilisés retrouvent, à propos de « l'excès de pouvoir législatif », les techniques du contrôle de l'excès de pouvoir administratif.

Bernard Stirn, par la clarté et l'exactitude de son livre, fait admirablement saisir l'importance des sources constitutionnelles du droit administratif. C'est un grand mérite. Mais non moins appréciable est celui de ne pas suggérer au lecteur que le droit public français est né dans la deuxième moitié du siècle finissant.

Georges VEDEL

Introduction

Nécessités pédagogiques et programmes universitaires ont fait du droit constitutionnel et du droit administratif deux disciplines distinctes à l'intérieur du droit public.

Cette division a sa logique. Du droit constitutionnel relèvent les règles relatives à la désignation et aux attributions des organes du pouvoir politique, l'analyse des rapports entre les institutions, l'examen des caractéristiques et du déroulement de la vie politique. Le droit administratif s'intéresse à l'organisation des services publics, aux attributions et aux évolutions des administrations, aux garanties données aux citoyens face à la puissance publique. Ainsi définis, droit constitutionnel et droit administratif occupent chacun sa sphère, l'une principalement politique et institutionnelle, l'autre plus juridique et concrète à la fois.

Entre les deux branches du droit public existent pourtant des liens étroits. Le cadre de l'activité administrative est tracé par les textes constitutionnels. Ceux-ci définissent, en particulier, les attributions du gouvernement, qui dirige l'administration, et fixent la hiérarchie des normes, que celle-ci doit respecter. En 1954, le doyen Vedel commençait un article sur les bases constitutionnelles du droit administratif¹ en constatant déjà qu'« il est bien difficile de marquer la limite qui sépare le droit constitutionnel du droit administratif ».

Les incidences du droit constitutionnel sur le droit administratif ont été renforcées par la Constitution de 1958, texte précis et attentif à l'organisation administrative, qui délimite l'étendue du pouvoir réglementaire, organise le partage de ce pouvoir, comme du pouvoir de nomination, entre le président de la République et le Premier ministre, prévoit, à plusieurs reprises, l'intervention du Conseil d'État, mentionne celle de la Cour des comptes, affirme des principes importants pour l'organisation administrative, comme l'indivisibilité de la République, la libre administration des collectivités territoriales, l'indépendance de l'autorité judiciaire.

À ces règles s'ajoutent les principes qui découlent du préambule de la Constitution. Se référant à la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 et au préambule de la Constitution de 1946, il

1. Georges VEDEL, « Les bases constitutionnelles du droit administratif », *EDCE* 1954, n° 8.

érige en normes constitutionnelles un ensemble de règles souvent applicables à l'administration. Ainsi, l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme, aux termes duquel « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité », fixe les principes qui encadrent expropriations, nationalisations et privatisations. Le droit de grève des fonctionnaires trouve, quant à lui, sa source dans le principe particulièrement nécessaire à notre temps, énoncé dans le préambule de 1946, selon lequel « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ».

Les imbrications entre droit constitutionnel et droit administratif ont été encore accrues par les jurisprudences du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel. Tous deux ont reconnu la pleine portée constitutionnelle du Préambule, dont ils ont interprété les prescriptions de manière concordante. Dans l'exercice de son contrôle de conformité des lois à la Constitution, le Conseil constitutionnel a progressivement dégagé un « bloc de constitutionnalité » dans lequel se retrouvent, hissés au niveau constitutionnel, des principes généraux du droit administratif, tels que le principe d'égalité, les droits de la défense, la continuité du service public. La sauvegarde de l'ordre public a été qualifiée d'objectif à valeur constitutionnelle. Le Conseil constitutionnel consacre de la sorte des règles issues de la jurisprudence administrative, tout comme il conforte la juridiction administrative en faisant de son indépendance et de son existence même, pour le contrôle des actes de puissance publique, une exigence constitutionnelle. Dans le même temps, le Conseil d'État applique et interprète les règles et les principes constitutionnels dans nombre de ses avis et de ses décisions. La jurisprudence qui s'est construite pour l'application des normes constitutionnelles a rapproché davantage encore droit constitutionnel et droit administratif.

Ce mouvement vers une plus grande imprégnation par les normes constitutionnelles concerne aussi les autres branches du droit. Droit civil et droit pénal en particulier sont davantage marqués par les exigences constitutionnelles. Depuis 2010, la mise en œuvre de la *question prioritaire de constitutionnalité* a donné lieu à une jurisprudence nourrie du Conseil constitutionnel et renforcé en conséquence les liens entre les impératifs constitutionnels et l'ensemble du droit.

Une telle évolution est partagée par de nombreux pays, notamment en Europe. Au travers du développement de la justice

constitutionnelle, de l'application de la Convention européenne des droits de l'Homme ou, pour les États de l'Union européenne, de la Charte des droits fondamentaux et des principes généraux du droit de l'Union, des droits et libertés, affirmés au sommet de la hiérarchie des normes, irriguent l'ordre juridique dans son ensemble. Les droits nationaux s'inscrivent dans un cadre commun qui donne naissance à un droit public européen².

De cette présence accrue des règles constitutionnelles dans l'édifice juridique a découlé une forte accélération du rythme des révisions de la Constitution.

Durant toute la III^e République, les lois constitutionnelles n'avaient été modifiées qu'à trois reprises, en 1879, 1884 et 1926. Une seule révision, de portée très limitée, est intervenue, en 1954, sous la IV^e République. De 1958 à 1992, la Constitution de 1958 a connu cinq révisions, deux sur des points importants, l'élection du président de la République au suffrage universel (1962) et l'élargissement de la saisine du Conseil constitutionnel à soixante députés ou soixante sénateurs (1974), trois sur des questions plus limitées, l'évolution de la Communauté avec les pays africains (1960), les dates des sessions parlementaires (1963) et les conséquences de l'éventuel décès d'un candidat au cours de la campagne présidentielle (1976).

De 1992 à 2008, en seize années, la Constitution a connu dix-neuf révisions, dont la dernière, issue de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, modifie plus de la moitié de ses articles. Elles ont toutes été adoptées par les deux chambres en termes identiques puis par un vote du Congrès à la majorité des trois cinquièmes, à l'exception de celle relative au quinquennat qui, après le vote des deux chambres, a été approuvée par référendum le 24 septembre 2000.

Sept de ces révisions reflètent l'insertion croissante du droit interne dans le droit européen et international puisqu'elles sont liées au traité de Maastricht (25 juin 1992), à l'application de l'accord de Schengen (25 nov. 1993), au traité d'Amsterdam (25 janv. 1999), au traité instituant la Cour pénale internationale (8 juill. 1999), au mandat d'arrêt européen (25 mars 2003), au traité établissant une Constitution pour l'Europe (1^{er} mars 2005) et au traité de Lisbonne (4 févr. 2008).

1 2. Bernard STIRN, *Vers un droit public européen*, LGDJ, coll. Clefs, 2^e éd., 2015.

Quatre portent sur les institutions politiques nationales, champ du référendum. et session parlementaire unique (4 août 1995), lois de financement de la sécurité sociale (22 févr. 1996), quinquennat pour le mandat présidentiel (2 oct. 2000), responsabilité pénale du président de la République (23 févr. 2007).

Trois sont relatives aux institutions décentralisées, statut de la Nouvelle-Calédonie (20 juill. 1998), organisation décentralisée de la République (28 mars 2003), corps électoral de Nouvelle-Calédonie (23 févr. 2007).

Quatre touchent aux droits fondamentaux, indépendance de la magistrature et création de la Cour de justice de la République (27 juill. 1993), parité entre les hommes et les femmes (8 juill. 1999), mention dans le Préambule de la Charte de l'environnement, qui introduit notamment le principe de précaution (1^{er} mars 2005), interdiction de la peine de mort (23 févr. 2007).

Par son ampleur, la révision du 23 juillet 2008 se distingue de toutes les précédentes, dont l'objet était plus circonscrit. Elle modifie de manière sensible l'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, en renforçant les prérogatives du Parlement, et cherche à mieux protéger les droits fondamentaux. L'encadrement du pouvoir de nomination du président de la République par des avis des commissions parlementaires, le partage de l'ordre du jour des assemblées, la discussion en séance publique non plus à partir du projet du gouvernement mais du texte adopté par la commission, la limitation de la possibilité, ouverte par l'article 49-3, de recourir à la procédure d'adoption des lois sans vote, la reconnaissance de droits spécifiques aux groupes parlementaires d'opposition sont les principales mesures de rééquilibrage des institutions. Pour la protection des droits fondamentaux, on note en particulier l'affirmation expresse de la liberté, du pluralisme et de l'indépendance des médias, la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, qui cesse d'être présidé par le président de la République, l'ouverture de la question prioritaire de constitutionnalité, la création du Défenseur des droits.

Plus aucune révision n'a été adoptée depuis 2008. Plusieurs projets ont pourtant été présentés. Après les attentats terroristes du 13 novembre 2015, le président François Hollande a envisagé d'inscrire l'état d'urgence dans la Constitution et d'élargir les cas de déchéance de la nationalité. En 2018 puis en 2019, le président Emmanuel Macron a soutenu des projets visant à un renouveau démocratique. Le mouvement des « gilets jaunes » a interrompu la

discussion du premier de ces projets et le second n'a pas réuni la majorité parlementaire nécessaire. Certaines réformes envisagées faisaient pourtant l'objet d'un large consensus, qu'il s'agisse de donner aux avis du Conseil supérieur de la magistrature relatifs aux magistrats du parquet la même portée qu'à ceux rendus à l'égard des magistrats du siège ou de mettre fin à la qualité de membre de droit du Conseil constitutionnel des anciens présidents de la République. Des projets visant en 2020 et 2021 à inscrire à l'article 1^{er} de la Constitution les préoccupations de protection de l'environnement et de lutte contre le dérèglement climatique n'ont pas davantage abouti.

Même s'il s'est ralenti depuis 2008, le rythme des modifications témoigne, tout comme les projets qui n'ont pas été menés à leur terme, de la place des normes constitutionnelles dans l'évolution du droit, bien au-delà du seul fonctionnement des pouvoirs publics. Il traduit aussi une certaine banalisation du processus de révision, qui, tout en diminuant sans doute la majesté du texte fondamental, renforce sa présence au quotidien. À l'avenir, les développements de la construction européenne pourraient aussi rendre nécessaires d'autres modifications de la Constitution.

Moins que jamais il n'existe donc de frontière étanche entre droit administratif et droit constitutionnel. À mesure que s'est développée la base constitutionnelle du droit public, les règles constitutionnelles ont affirmé leur présence dans toutes les branches du droit administratif. Elles concernent en particulier :

- les *normes* qui s'imposent aux autorités administratives ;
- le cadre imparti aux *actes* administratifs ;
- les principes d'organisation des *institutions* administratives.

Sous ces trois rubriques apparaissent les sources constitutionnelles du droit administratif. D'une vigueur qui se renforce, elles permettent d'appréhender les principes qui régissent la vie administrative et de mieux saisir l'unité du droit public : *la voie constitutionnelle introduit au cœur du droit administratif.*

Chapitre 1

Les normes

« Nous avons en France plus de lois que le reste du monde ensemble et plus qu'il n'en faudrait à régler tous les mondes d'Épicure. »

MONTAIGNE, *Les Essais*, 1588

La Constitution

Depuis la Révolution, l'histoire politique de la France peut se lire au travers des constitutions qu'elle a connues, essayant successivement les différentes formes d'organisation politique, monarchie, Empire, République. Davantage de stabilité se dégagait de l'armature administrative. « Depuis 1789, la constitution administrative est toujours restée debout au milieu des ruines de ses constitutions politiques » écrivait, en 1856, Alexis de Tocqueville, dans l'Ancien Régime et la Révolution. Le cadre constitutionnel a pourtant déterminé la construction progressive du droit administratif. Consacrant l'*État de droit*, la Constitution définit en effet, à côté des institutions politiques, les principales caractéristiques de l'*organisation administrative*.

A. Constitution et État de droit

Une société connaît un *État de droit* lorsque les rapports entre ses membres sont organisés selon des règles qui déterminent les droits de chacun et assurent les garanties nécessaires au respect de ces droits. Ainsi défini, l'État de droit suppose une Constitution, écrite ou à tout le moins coutumière, qui répartisse le pouvoir d'édicter des normes et fixe leur hiérarchie.

1. *Un État de droit peut exister sans Constitution résultant d'un texte formel.* L'exemple du Royaume-Uni en est la démonstration. Mais, même sans Constitution écrite, la Grande-Bretagne applique des règles de nature constitutionnelle qui déterminent les droits du Parlement, de la Couronne, du Gouvernement, des citoyens. Sans être regroupées dans un document unique, ni même formalisées par écrit, ces règles tirent leur autorité de l'adhésion de tous et d'une longue tradition. Leur caractère informel les rend à la fois

évolutives et fortes. Évolutives puisqu'elles s'infléchissent sans solennité particulière. La pratique du référendum est à cet égard significative. Après avoir fait son apparition au Royaume-Uni en juin 1975, lors de la consultation directe du pays sur son maintien dans la Communauté européenne, il a été utilisé en 1979, à propos de l'organisation de l'Écosse, en 1997 à propos de celle du pays de Galles, en 2011 sur une éventuelle réforme du mode de scrutin, que les citoyens ont largement rejetée. L'Écosse s'est prononcée par référendum pour son maintien dans le Royaume-Uni en septembre 2014. Avec 51,9 % des voix en faveur de la sortie de l'Union européenne, le référendum du 23 juin 2016 a ouvert la voie du Brexit. Mais la force des règles constitutionnelles britanniques tient avant tout au poids de l'histoire et à la solidité du consensus qui existe autour de l'organisation politique. La Cour suprême du Royaume-Uni a ainsi affirmé que « *the United Kingdom has no written constitution but we have a number of constitutional instruments* », au nombre desquels figurent notamment la *Magna Carta* de 1215, l'*Habeas corpus* de 1679, le *Bill of Rights* de 1689, les *Parliament Acts* de 1911 et 1949, le *Human Rights Act* de 1998 et le *Constitutional Reform Act* de 2005 [22 janvier 2014, HS 2]. La Cour suprême, qui a succédé, en vertu de ce dernier texte, à la Chambre des Lords comme juridiction suprême du Royaume-Uni, a jugé qu'en vertu des traditions parlementaires britanniques, le processus de Brexit ne pouvait être engagé sur le fondement du seul référendum de 2016 mais nécessitait un vote du Parlement de Westminster, entériné par la Reine, sans qu'en revanche l'accord des assemblées locales d'Écosse, du Pays de Galles ou d'Irlande du Nord fût requis [24 janvier 2017, Miller]. Elle a également estimé contraire au caractère parlementaire du régime la suspension du Parlement durant cinq semaines que le gouvernement de Boris Johnson avait demandé à la Reine d'ordonner afin de pouvoir négocier plus facilement avec l'Union européenne [24 septembre 2019, Miller II].

2. Dans la plupart des pays, la Constitution prend la forme d'un texte écrit. L'adoption de ce texte est le signe d'une conception du pouvoir qui évolue d'une autorité absolue, souvent liée au droit divin, vers la souveraineté organisée de la nation. Adoptée à Philadelphie le 17 septembre 1787, la Constitution des États-Unis proclame : « *Nous, peuple des États-Unis, afin d'assurer à nous-mêmes et à notre postérité les bienfaits de la liberté, décrétons et établissons cette constitution* ». Comme en écho, l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, affirme que « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la*