

BIBLIOTHÈQUE  
DE PHILOSOPHIE CONTEMPORAINE

---

LE DROIT SOCIAL  
LE DROIT INDIVIDUEL  
ET  
LA TRANSFORMATION DE L'ÉTAT

CONFÉRENCES

FAITES A L'ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES SOCIALES

PAR

**LÉON DUGUIT**

Professeur à la Faculté de Droit de l'Université  
de Bordeaux.

---

PARIS

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR  
LIBRAIRIES FÉLIX ALCAN ET GUILLAUMIN RÉUNIES  
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

---

1908







*Demandé Person*

LE DROIT SOCIAL  
LE DROIT INDIVIDUEL  
ET  
LA TRANSFORMATION DE L'ÉTAT



**LE DROIT SOCIAL**  
**LE DROIT INDIVIDUEL**

ET

**LA TRANSFORMATION DE L'ÉTAT**

**CONFÉRENCES**

**FAITES A L'ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES SOCIALES**

PAR

**LÉON DUGUIT**

Professeur à la Faculté de Droit de l'Université  
de Bordeaux.

---

PARIS

**FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR**

**LIBRAIRIES FÉLIX ALCAN ET GUILLAUMIN RÉUNIES**

**108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108**

—  
1908

Tous droits de traduction et de reproduction réservés.





# LE DROIT SOCIAL, LE DROIT INDIVIDUEL ET LA TRANSFORMATION DE L'ÉTAT

---

## PREMIÈRE CONFÉRENCE

- I. La règle de droit ou droit objectif. — II. Caractère métaphysique de la notion de droit subjectif. — III. Inexistence de la puissance publique conçue comme droit subjectif. — IV. Danger social de ce concept.

MESDAMES, MESSIEURS,

Ce n'est pas sans quelque appréhension que j'aborde le sujet, qui doit faire l'objet de ces trois conférences. Non point que je redoute d'exposer ici des idées, dont quelques-unes pourront paraître à d'aucuns téméraires ou paradoxales. Je sais que dans cette maison<sup>1</sup>, si largement ouverte à toutes les opinions, d'où qu'elles viennent et où qu'elles aillent, le droit de tout dire n'a de limite que la bonne foi du conférencier.

1. L'École des hautes études sociales.

Mais très franchement, je crains de me brouiller tout à fait, et avec les socialistes et avec les juristes orthodoxes. Avec ceux-là, je crois bien que c'est déjà fait. J'ai l'honneur d'enseigner le droit depuis 25 années. Or les professeurs de droit sont tous suspects aux socialistes. L'un de ceux-ci, et des plus qualifiés, M. A. Mater, dans un article de la *Revue socialiste*, déclare que « c'est avec raison que l'on regarde le droit comme un instrument de la classe bourgeoise, l'étude du droit comme une discipline conservatrice et les juristes comme des réactionnaires professionnels, ... que les professeurs de droit, rémunérés par l'État, sont obligés de ménager la clientèle riche, qui seule assiste à leurs cours et achète leurs livres. » Ce n'est pas tout. M. A. Mater, ayant cherché à notre adresse une plus cruelle injure encore, n'a trouvé rien de mieux que de nous mettre... dans le même sac que les prêtres et les guerriers. Il espère en effet « que dans le nouveau régime économique, les juristes ne subsisteront pas plus que les pontifes et les guerriers<sup>1</sup>. »

Je n'ai pas besoin de vous dire que ces atta-

1. A. Mater, *Le socialisme juridique*, *Revue socialiste*, t. XL (juillet-décembre 1904), p. 9 et 40.

ques me laissent totalement indifférent. Mais assurément ces conférences ne feront qu'exciter la haine vigoureuse de M. A. Mater contre les juristes. Je me propose en effet de soutenir que la doctrine de la lutte des classes est une doctrine abominable, et que si la classe bourgeoise n'a point le droit de posséder à titre exclusif les instruments de production, la classe ouvrière, la collectivité ne l'ont point davantage, que ni les classes, ni la société, ni les individus eux-mêmes n'ont comme tels aucun droit.

Je dis : ni les individus. Et voilà pourquoi, brouillé avec les socialistes, je crains maintenant de me brouiller avec les juristes orthodoxes. Ils ne sont point sans doute les réactionnaires professionnels que dit M. A. Mater. Mais il n'est pas douteux, que la plupart d'entre eux, nourris de romanisme, enclins à voir dans le Digeste, dans Pothier et dans le Code Napoléon le dernier mot de la sagesse humaine, veulent donner comme première assise à toute société civilisée le droit de l'individu, *le droit subjectif*, le pouvoir pour l'individu d'imposer sa personnalité comme telle et à la société et aux autres individus. Ce droit de l'individu leur apparaît même cristallisé en

une forme rigide, qu'avaient modelée les juristes romains et qu'adoptait le Code Napoléon, la propriété individuelle, qui forme comme la synthèse de tous les droits individuels.

Or, je me propose de soutenir que si la société n'a pas de droits, que si les diverses classes sociales n'en ont pas, l'individu n'en a pas davantage. J'estime que la notion de *droit subjectif*, c'est-à-dire la notion d'un pouvoir appartenant à une personne d'imposer à une autre sa propre personnalité, est une notion d'ordre métaphysique, qui ne doit pas avoir sa place dans l'organisation positive des sociétés modernes. Ce concept de droit subjectif, que d'aucuns nous présentent comme une vérité absolue, n'a été qu'un moment dans l'histoire éternellement changeante des institutions et des idées, un moment important, je le veux bien, mais rien de plus. Mettons que venue à son heure elle a joué dans le monde un rôle important et rendu d'immenses services. Mais aujourd'hui son règne est fini. J'estime que ceux qui veulent encore fonder un système politique et civil sur cette conception caduque préparent une législation sans valeur pratique et édifient en dehors des faits une technique juridique qui n'est qu'une sco-

lastique creuse. En un mot je pense qu'est en train de s'élaborer une société nouvelle, de laquelle seront exclues à la fois la notion d'un droit appartenant à la collectivité de commander à l'individu et la notion d'un droit appartenant à l'individu d'imposer sa personnalité à la collectivité et aux autres individus. Et, si pour les besoins de l'exposition nous personifions la collectivité dans l'État, je nie à la fois le droit subjectif de l'État et le droit subjectif de l'individu.

Aussi bien, le titre qui à défaut d'autre a été donné à ces conférences, n'est-il point exact. En parlant de *droit social* et de *droit individuel*, je n'ai point l'intention de proposer après mille autres un nouveau système pour concilier les droits de la collectivité et les droits de l'individu, mais seulement de montrer que ni la collectivité ni l'individu n'ont de droits, qu'il n'y a ni droit social, ni droit individuel.

---

# I

Ne croyez pas cependant que dans ma pensée rien ne vienne dans le monde social limiter la force matérielle, que je ne voie dans nos sociétés modernes que des conflits d'appétits, des chocs de forces brutales, que j'estime que l'individu ou le groupe le mieux armé et le plus fort crée le droit par son triomphe même. Je ne suis point un Nietzsche au petit pied. J'ai au contraire la conviction profonde que les hommes, par cela même qu'ils font partie d'un groupe social et même de l'humanité tout entière, sont soumis à une règle de conduite qui s'impose à eux. Je pense que les individus n'ont pas de droits, que la collectivité n'en a pas davantage, mais que tous les individus sont obligés, parce qu'ils sont des êtres sociaux, d'obéir à la règle sociale, que tout acte individuel violant cette règle provoque nécessairement une réaction sociale, qui suivant les temps et les pays revêt des formes diverses, et que tout acte indivi-

duel conforme à cette règle reçoit une sanction sociale, qui elle aussi varie suivant les temps et les pays.

Cette règle sociale, quelque nom et quelque fondement qu'on lui donne, existe certainement, ne peut pas ne pas exister, car sans elle la société n'existerait point. Toute société est une discipline ; et comme l'homme ne peut vivre sans société, il ne peut vivre que soumis à une discipline. Mon intention n'est point ici de démontrer plus longuement la réalité de cette règle, ni d'en déterminer le fondement. J'ai tenté de le faire ailleurs<sup>1</sup>. Aussi bien cette salle est-elle encore remplie des accents éloquents avec lesquels M. Léon Bourgeois, M. Darlu, M. Rauh, M. Gide, affirmaient naguère encore le principe de solidarité et en développaient les principales applications<sup>2</sup>. Je crois bien en effet que la règle sociale dont je parle a pour fondement le fait de la solidarité sociale, que je n'entends pas tout à fait cependant comme les éloquents orateurs dont

1. Cf. mon volume intitulé *L'État, le droit objectif et la loi positive*, 1901, particulièrement les chapitres I et II.

2. *Essai d'une philosophie de la solidarité, conférences et discussions*, 1901-1902 ; *Les applications sociales de la solidarité, conférences*, 1902-1903. (Paris, Félix Alcan.)

je viens de citer les noms. Je ne vois pas notamment comment peut intervenir ici l'idée d'un quasi-contrat, qu'on a souvent invoquée. Je ne vois pas ce que cette expression, que l'on détourne du sens précis qu'elle a dans la technique du droit romain et du Code civil, ajoute de précision à la notion de solidarité sociale. Dans la solidarité je ne vois que le fait d'interdépendance unissant entre eux par la communauté des besoins et la division du travail les membres de l'humanité et particulièrement les membres d'un même groupe social. J'ajoute qu'on a fait depuis quelques années un abus si étrange de ce beau mot de solidarité que j'hésite maintenant à l'employer. Il n'y a pas de politicien de village qui ne parle de la solidarité sociale, sans comprendre au reste la portée de ces mots. Aussi préféré-je dire l'interdépendance sociale. A.B.

Les hommes sont donc soumis à une règle sociale fondée sur l'interdépendance qui les unit. Cette règle il faut nécessairement qu'elle existe. Si l'on en contestait le fondement, je n'hésiterai pas à la *postuler* comme disent les philosophes. De même qu'Euclide a fondé tout son système de géométrie sur le postulat des parallèles, de même l'homme moderne



peut-il fonder tout le système politique et social sur le postulat d'une règle de conduite s'imposant à tous.

J'ajoute seulement sur ce point deux observations. D'abord cette règle de conduite n'est point une règle de morale, mais bien une règle de droit. Elle ne s'applique qu'aux manifestations extérieures de la volonté humaine; elle ne s'impose point à l'homme intérieur; elle est la règle de ses actes extérieurs, et non pas celle de ses pensées et de ses désirs, ce que doit être au contraire toute règle de morale. De plus elle n'impose à l'homme que les actes ayant une valeur sociale et parce qu'ils ont cette valeur. Notre règle n'est point fondée sur l'idée que l'on se forme d'une certaine qualité en soi de l'acte commandé ou défendu, mais sur l'effet social qu'est susceptible de produire tel ou tel acte individuel. Notre règle est comme la loi organique de la vie sociale, sans donner d'ailleurs à ces expressions plus de portée que celle d'une simple métaphore.

On voit par là en même temps, et c'est ma seconde observation, quelle différence profonde sépare ma conception d'une règle sociale, que j'appelle la règle de droit, de l'an-

Note.

Note

cienne conception du droit naturel<sup>1</sup>. Celle-ci est la conception d'un droit idéal, absolu, vrai d'une vérité géométrique, dont les hommes doivent travailler à se rapprocher constamment davantage. Notre règle de droit au contraire n'a rien d'absolu. Elle n'est point un idéal, mais un fait. Elle est essentiellement changeante comme les sociétés humaines ; elle dérive de leur structure infiniment variable ; c'est dire qu'elle varie avec les formes de vie si diverses que nous présentent les sociétés humaines.

Enfin la doctrine traditionnelle du droit naturel repose sur la reconnaissance à tout individu humain de certains droits qui lui appartiendraient naturellement, à cause de sa qualité d'homme, à cause, suivant l'expression du regretté Henry Michel<sup>2</sup>, de l'éminente dignité de la personne humaine. Ces droits je les repousse énergiquement parce que ce sont des concepts métaphysiques *a priori*, qui ne peuvent point servir de fondement à un système politique positif.

Bien plus, cette règle sociale ne peut fonder

1. Cf. Gény, compte rendu de mon livre, *L'État, le droit objectif*, dans *Revue critique de la législation*, 1901, p. 508.

2. *L'idée de l'État*, 1896, p. 646.

ni au profit de l'individu, ni au profit de la société de véritables droits. Elle implique seulement le pouvoir pour les individus, qui détiennent la force, d'organiser une réaction sociale contre ceux qui violent cette règle. Elle implique aussi pour tous le pouvoir d'accomplir librement les obligations qu'elle impose. En un mot elle ne donne à aucune personne, ni à la collectivité, ni à l'individu, des droits subjectifs, c'est-à-dire le pouvoir d'imposer comme telle sa personnalité, personnalité collective ou individuelle. Elle fait seulement à tout individu, dans le milieu social, une certaine situation étroitement dépendante de celle des autres, et qui l'astreint à une certaine attitude active ou passive. Elle implique pour tous un certain état dérivant d'elle et que nous pourrions qualifier de *situation objective* pour l'opposer au *droit subjectif* que je nie. Ainsi personne n'a dans le monde social d'autre pouvoir que celui d'exécuter la besogne que lui impose la règle sociale, ou, si l'on veut, que lui impose la situation qu'il a dans le système d'interdépendance unissant les membres d'un même groupe social.

Si vous voulez bien accepter ces expressions de *droit subjectif* et de *droit objectif*, je

dirai en deux mots qu'aujourd'hui, à mon sens, est en train de se constituer une société d'où la conception métaphysique de *droit subjectif* est exclue pour faire place à la notion de *droit objectif*, impliquant pour chacun l'obligation sociale de remplir une certaine mission et le pouvoir de faire les actes qu'exige l'accomplissement de cette mission.

Cette doctrine, je l'ai développée il y a déjà sept années, à une époque<sup>1</sup>, où, je dois l'avouer, je n'avais pas encore lu le *Système de politique positive* d'Auguste Comte. J'y ai été confirmé par la lecture du passage suivant, que je voudrais bien qu'on affichât... à la Chambre des députés : « Le mot *droit*, écrit Auguste Comte, doit être autant écarté du vrai langage politique que le mot *cause* du vrai langage philosophique. De ces deux notions théologico-métaphysiques, l'une (celle de droit) est désormais immorale et anarchique, comme l'autre (celle de cause) est irrationnelle et sophistique... Il ne peut exister de droit véritable qu'autant que les pouvoirs réguliers émanent de volontés surnaturelles. Pour lutter contre ces autorités théocratiques, la

1. Voir le livre déjà cité : *L'État, le droit objectif et la loi positive*, 1901.

métaphysique des cinq derniers siècles introduisit de prétendus droits humains qui ne comportaient qu'un office négatif. Quand on a tenté de leur donner une destination vraiment organique, ils ont bientôt manifesté leur nature anti-sociale en tendant toujours à consacrer l'individualité. Dans l'état positif qui n'admet pas de titre céleste, l'idée de droit disparaît irrévocablement. Chacun a des devoirs et envers tous, mais personne n'a aucun droit proprement dit... En d'autres termes nul ne possède plus d'autres droits que celui de toujours faire son devoir »<sup>1</sup>.

Ainsi sur le fondement de l'élimination des droits subjectifs se constitue un nouveau régime politique et social. C'est ce que je voudrais essayer de montrer dans la suite de ces conférences.

1. Auguste Comte, *Système de politique positive*, édit. 1890, t. I, p. 361.

---

## II

J'ai déjà défini le *droit subjectif* le pouvoir reconnu d'une personne de s'imposer comme telle à d'autres personnes, quelle que soit d'ailleurs la personne considérée, individuelle ou collective. De la personne titulaire du droit on dit qu'elle est le *sujet* de ce droit; de la personne à laquelle on oppose le droit, on dit quelquefois qu'elle est le *sujet* passif de ce droit. La définition que j'ai donnée du droit subjectif se présente avec des variantes où l'on aperçoit aisément l'influence de la doctrine hégélienne. Ainsi l'on dit parfois que le droit subjectif est le pouvoir d'une volonté collective ou individuelle de s'imposer comme telle à une autre volonté<sup>1</sup>. Définition qui revient à la première, parce que l'on considère alors la manifestation par excellence de la personnalité, l'acte de volonté. A ces définitions on a opposé la doctrine de Ihering, dont la formule est bien connue : « Les droits sont des inté-

1. Jellinek, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 2<sup>e</sup> édit., 1905, p. 4.

rêts juridiquement protégés »<sup>1</sup>. Ihering veut dire : des intérêts protégés par l'intervention réglée de la force collective. Sur cette définition un professeur très distingué, M. Michoud, a essayé d'édifier toute une théorie pour démontrer que l'existence d'un droit subjectif n'implique pas l'existence d'une volonté titulaire de ce droit, et que par conséquent peuvent avoir la personnalité juridique des éléments dénués de volonté<sup>2</sup>. Mais notre savant collègue n'a pas vu que la définition de Ihering, si elle n'est point inexacte, est incomplète. Le droit subjectif peut avoir en effet pour support un intérêt ; mais cet intérêt ne peut constituer un droit que lorsqu'il est voulu et un droit au profit seulement de la personne qui le veut<sup>3</sup>. La définition de Ihe-

1. Ihering, *Esprit du droit romain*, édit. française, 1878, t. IV, p. 326.

2. Michoud, *Théorie de la personnalité morale*, 1906.

3. Malgré qu'il en ait, M. Michoud arrive lui-même à cette conséquence. A la page 105 de son beau livre, *La théorie de la personnalité morale*, il définit le droit subjectif, « l'intérêt d'un homme ou d'un groupe d'hommes, juridiquement protégé au moyen de la puissance reconnue à une volonté de le représenter et de le défendre ». A la page 113, il écrit que les intérêts collectifs et permanents de groupements humains peuvent être élevés à la dignité de droits subjectifs, et le groupement traité comme une personne morale, à la condition qu'il y ait une or

ring en fin de compte revient à la nôtre, et l'essence du droit subjectif est bien un pouvoir de volonté, un *Wollendürfen*, un *Wollenkönnen*, comme disent les Allemands, sans que d'ailleurs je veuille rechercher la distinction extrêmement subtile qu'ils font entre ces deux expressions<sup>1</sup>.

Par là on voit que la reconnaissance des droits subjectifs implique l'existence de certaines volontés, qui sont comme telles supérieures à d'autres volontés, de certaines

ganisation capable de dégager une volonté collective qui puisse représenter et défendre cet intérêt. Enfin aux pages 131 et 132: « En face de cette théorie (la théorie du mandat), les Allemands en ont imaginé une autre, beaucoup plus subtile et élégante, *plus vraie aussi croyons-nous*: la théorie de l'organe... Quand il y a organe, c'est la personne juridique *qui agit elle-même*; son organe n'est pas quelque chose qui soit distinct d'elle; il est une partie d'elle-même..., car l'organisation dont il est le produit appartient à l'essence de la personne morale. » Ainsi notre savant collègue ne reconnaît de droits subjectifs aux collectivités qu'à la condition qu'un organe dégage une volonté collective qui puisse représenter et défendre cet intérêt. Quand cet organe existe, comme il est une partie de la personne collective elle-même, comme il appartient à l'essence de la personne morale, c'est la personne juridique *qui agit elle-même*. M. Michoud veut dire évidemment que c'est la personne juridique *elle-même* qui fait valoir son intérêt, qui *veut* son intérêt. Ainsi pour lui le droit subjectif est bien *un intérêt voulu par la personne même bénéficiaire de cet intérêt*. Et nous ne disons pas autre chose.

1. Cf. Jellinek, *System*, 2<sup>e</sup> édit., 1905, p. 47.



volontés qui sont d'une essence particulière. Quand on dit par exemple que la puissance publique, que la propriété sont des droits subjectifs, ou cela n'a pas de sens, ou cela veut dire que la volonté de la personne titulaire du droit de puissance publique, du droit de propriété est, de sa nature, supérieure à la volonté des personnes auxquelles s'impose le droit de puissance publique ou le droit de propriété. Dès lors apparaît bien tout ce qu'a de métaphysique et de scolastique cette notion de droit subjectif. Tous les concepts sans valeur d'essence, de substance réapparaissent. Et Auguste Comte avait cent fois raison de dire que la notion de droit (subjectif) n'était possible qu'avec l'acceptation d'une puissance supra-terrestre conférant ces droits, mais qu'elle ne pouvait être conservée dans le stade positif de l'évolution générale des sociétés humaines.

Si cette notion de droit subjectif s'est maintenue jusqu'à nos jours, c'est assurément par l'armature puissante dont les juristes romains l'ont revêtue. Du pouvoir de fait d'imposer aux individus une plus grande force, ils ont fait deux droits subjectifs, l'*imperium* ou la puissance publique, quand ce pouvoir appar-

tient à la collectivité ou à ses représentants, le *dominium* ou la propriété, quand ce pouvoir appartient à des individus. Et les parties de la doctrine étaient si fortement liées ensemble qu'on y a longtemps vu et que beaucoup y voient encore des vérités absolues, quand ce n'étaient que les solutions contingentes de problèmes sociaux bien différents de ceux qui se posent aujourd'hui.

L'*imperium*, c'est le droit subjectif de commander, droit absolu, indivisible, existant par lui-même. C'est la puissance publique s'imposant sans d'autre raison que celle-ci : elle est la puissance publique. Elle a eu pour titulaire la cité, le peuple romain, l'empereur ; peu importe. Investi de l'*imperium* le représentant de la collectivité impose sa volonté, et cela constitue son droit. Cette volonté se manifeste sous des formes diverses : elle légifère, elle administre, elle juge. Ce sont là des modalités qui n'affectent point le caractère essentiel de cette volonté : elle peut s'imposer aux individus parce qu'elle est supérieure à leur propre volonté.

Quant aux droits de l'individu, ils se synthétisent dans le *dominium*, dont la construction est encore peut-être plus fortement cimen-

tée que celle de l'*imperium*. C'est le pouvoir absolu appartenant à certains individus de disposer d'une certaine quantité de richesse et d'imposer à quiconque le respect de ce pouvoir. C'est un droit absolu dans ses effets : il comprend les droits d'user, de jouir et de disposer. C'est un droit absolu dans son exercice : il s'impose au respect de tous. C'est un droit absolu dans sa durée : il ne peut recevoir ni terme, ni condition résolutoire ; et il implique le pouvoir de disposer après décès. D'autre part nul ne peut être grevé d'une charge au profit d'un autre individu et nul ne peut exiger de quiconque l'accomplissement d'une charge que lorsqu'un contrat ou un quasi-contrat est intervenu, rentrant dans un des cadres légalement reconnus. A cela une seule exception est faite : la volonté peut être obligée en dehors d'un contrat quand une certaine faute a été commise.

Et ainsi tout le système avait été puissamment construit sur la notion métaphysique *a priori* de droit subjectif. Il a traversé les siècles. L'*imperium* et le *dominium* ont été cependant considérablement amoindris pendant la période féodale, et l'on a pu voir, à un moment très court de notre histoire, au XIII<sup>e</sup> siècle, une

vaste société très cosmopolite, hiérarchisée et intégrée, d'où ces notions romaines de puissance publique et de propriété absolue, d'*imperium* et de *dominium*, étaient à peu près exclues. Mais lentement la monarchie française et ses légistes les ont réédifiées. A la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle l'édifice était entièrement rebâti ; la Révolution et Napoléon n'avaient qu'à y entrer. L'*imperium* et le *dominium* recevaient de la législation révolutionnaire, des lois administratives du Consulat et de l'Empire, et surtout du Code civil, une structure, sur le modèle romain, encore plus solide et plus résistante que celle qui l'avait précédée.

Mais je crois bien que c'était pour la dernière fois. J'estime, et c'est ce que je voudrais montrer dans la suite de ces conférences, qu'aujourd'hui la société française va se débarrasser définitivement de ces concepts métaphysiques de *dominium* et d'*imperium*, élaborer un régime politique duquel sera complètement éliminée la notion de puissance publique, et un régime économique et social duquel sera complètement éliminée aussi la notion de *dominium*, c'est-à-dire la notion de propriété, droit subjectif de l'individu. Je ne dis pas que

la propriété individuelle disparaisse; je dis seulement qu'elle cesse d'être un droit individuel pour devenir une fonction sociale. J'insisterai d'ailleurs exclusivement sur la transformation du régime politique.

---

### III

Je sais bien ce qu'il y a de paradoxal pour un juriste, et surtout pour un professeur de droit public, à soutenir que la puissance publique n'existe pas, que c'est une notion qui ne répond point à la réalité, une notion qui fort heureusement est en train de disparaître, et disparaîtra sûrement dans un avenir très prochain. Et cependant, j'en suis profondément convaincu. La puissance publique n'est qu'une forme scolastique vide, un concept qui, à une certaine époque, a répondu à un besoin, a rendu des services, mais qui aujourd'hui est inutile et dangereuse.

Que l'affirmation de la puissance publique soit un pur *a priori*, il suffit pour s'en convaincre de lire les propositions des plus savants maîtres du droit public en Allemagne et en France. Je n'en citerai que deux, M. Jellinek pour l'Allemagne, M. Esmein pour la France. Le premier écrit : « La puissance publique est une puissance qui commande, qui ne dérive pas de plus loin, qui existe par sa propre force et

ainsi un droit propre<sup>1</sup>. » Et M. Esmein : « Ce qui constitue en droit une nation, c'est l'existence dans cette société d'hommes d'une autorité supérieure aux volontés individuelles. Cette autorité, qui naturellement ne reconnaît point de puissance supérieure ou concurrente quant aux rapports qu'elle régit, s'appelle souveraineté<sup>2</sup>. » M. Esmein parle de souveraineté ; M. Jellinek de puissance publique (*Staatsgewalt*). Je ne recherche point s'il y a une différence entre les deux<sup>3</sup>. Les savants auteurs ont certainement en vue l'un et l'autre la puissance commandante de la collectivité personnifiée, et leur formule, on le voit, n'est que l'affirmation *a priori* de cette puissance publique conçue comme droit subjectif<sup>4</sup>.

1. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 2<sup>e</sup> édit., 1906, p. 446.

2. Esmein, *Droit constitutionnel*, 4<sup>e</sup> édit., 1906, p. 1.

3. Cf. mon *Manuel*, p. 112-144, et la bibliographie qui y est donnée.

4. Sur la question de la souveraineté, cf. *Libres entretiens*, 17 novembre 1907, *État et gouvernement*. — M. Hauriou, nous le constatons avec un plaisir très vif, a fait, dans la 6<sup>e</sup> et dernière édition de son *Droit administratif*, 1907, un pas notable vers la négation complète de la souveraineté. Il écrit en effet à la p. IX de la préface : « Ainsi le moment est venu d'envisager l'État, non plus comme une souveraineté, non plus comme une loi, mais comme une institution ou un ensemble d'institutions ou, plus exactement encore, comme l'institution des institutions. Et, bien entendu, nous n'irons pas dire : « Il n'y a plus de souve-

Cependant cette puissance commandante, on a essayé de la justifier. On n'a trouvé que deux explications, le droit divin et la souveraineté nationale. Du droit divin, il ne vaut même pas la peine de parler. Il est évident que l'explication est sans valeur. Mais la justification tirée de la volonté nationale ne vaut pas davantage. Auguste Comte a pu très justement écrire : « En un mot cette loi (la loi de la politique positive) exclut avec la même efficacité l'arbitraire théologique ou le droit divin des rois, et l'arbitraire métaphysique ou la souveraineté du peuple. » Ainsi il y a plus d'un demi-siècle Auguste Comte avait déjà de sa main puissante ébranlé le dogme de la souveraineté nationale<sup>1</sup>. Tous les dogmes, qu'ils

« raineté » ou bien « il n'y a plus de loi » ou encore « la souveraineté ou la loi ne sont plus des éléments essentiels de l'État ». Nous tenons toujours la souveraineté ou la loi pour des éléments essentiels de l'État, mais ils ne sont plus au premier rang et ne jouent plus le premier rôle dans la combinaison pratique des forces. » Ce n'est pas peu de chose que le théoricien par excellence de la puissance publique reconnaisse que la souveraineté et la loi ne sont plus au premier rang et ne jouent plus le premier rôle... Rap. Max. Leroy, *Les transformations de la puissance publique*, 1907.

1. *Système de politique positive*, édit. 1895, 'appendice, p. 103. Avant Comte Saint-Simon avait écrit : « L'expression souveraineté par la volonté du peuple ne signifie rien que par opposition à souveraineté par la grâce de Dieu... Ces deux dogmes an-



soient religieux ou politiques, meurent ainsi les uns après les autres et comme l'a montré M. Séailles<sup>1</sup>, ils ne renaissent point.

Cependant on essaie encore de justifier le principe de la souveraineté nationale, et toutes les explications qu'on en donne se ramènent au sophisme de Rousseau. Sans doute on ne parle plus du contrat social; l'expression est démodée. Mais on dit participation volontaire des individus à la collectivité; et le contrat social de J.-J. Rousseau n'était point autre chose. « (Par le contrat) disait Jean-Jacques, il se forme un corps moral et collectif..., lequel reçoit de ce même acte son unité, *son moi commun*, sa vie, sa volonté. Cette personne publique qui se forme ainsi par l'union de toutes les autres prenait autrefois le nom de Cité, et prend maintenant celui de République ou de

tagonistes n'ont qu'une existence réciproque. Ils sont les restes de la longue guerre métaphysique qui eut lieu dans toute l'Europe occidentale, depuis la Réforme, contre les principes politiques du régime féodal... La métaphysique du clergé a mis en jeu la métaphysique des légistes destinée à lutter contre elle. Mais cette lutte est aujourd'hui terminée. » (*Du système industriel, 1<sup>re</sup> lettre au roi, Oeuvres*, édit. Dentu, 1869, t. V, p. 210 et 211).

1. Séailles, *Les affirmations de la conscience moderne*, 1906, l'article intitulé : *Pourquoi les dogmes ne renaissent pas?* p. 1 et suiv.

corps politique, lequel est appelé par ses membres État, quand il est passif, Souverain quand il est actif<sup>1</sup>... »

Que l'on rapproche de ce passage bien connu de Rousseau la dernière justification qui ait été proposée de la souveraineté nationale, on verra qu'elle n'en diffère que par la forme : « La souveraineté nationale, écrit M. Esmein, est la seule interprétation juridique exacte et adéquate d'un fait social incontestable et qui s'impose... (la puissance de l'opinion publique)... Placer la *souveraineté légale* là où réside nécessairement la souveraineté de fait ou d'opinion..., c'est traduire dans le droit aussi exactement que possible le fait inévitable. Reconnaître la souveraineté nationale..., c'est donner à l'opinion publique, force supérieure, une expression précise, une valeur juridique, une autorité légale<sup>2</sup>. »

Ces explications ressemblent à celles des anciens psychologues, qui, pour rendre raison des phénomènes d'ordre psychologique, plaçaient derrière eux une substance pensante qu'on appelait l'âme. Les théoriciens politiques, pour justifier un état de fait, la force

1. *Contrat social*, liv. I, chap. iv.

2. Esmein, *Droit constitutionnel*, 4<sup>e</sup> édit., 1906, p. 211.

gouvernante, affirment l'existence derrière elle d'une substance souveraine, la personnalité de la nation. Ils parlent de l'âme nationale, substance souveraine, et de ses attributs, comme on parlait autrefois de l'âme individuelle substance pensante et de ses facultés. Ce ne sont là que formules scolastiques<sup>1</sup>, qui s'évanouissent au simple examen de la réalité. Il n'est pas nécessaire d'insister longtemps pour le montrer.

On est d'accord pour reconnaître que la manifestation par excellence de la puissance publique est la loi. Or, comment la loi est-elle faite en réalité ? Si elle est votée directement par le peuple, il se forme nécessairement

1. M. Le Fur, par exemple, écrit dans son beau livre : *L'État fédéral*, p. 596 : « Cette distinction entre la *substance* de la souveraineté, seule une et indivisible, comme ne pouvant appartenir qu'à une personne morale, elle-même une et indivisible, l'État, et l'*exercice* de la souveraineté, parfaitement divisible, est essentielle... » (Rap., p. 601 et 650). L'expression *attributs de la souveraineté* se rencontre fréquemment dans les *Éléments de droit constitutionnel* de M. Esmein, par exemple 4<sup>e</sup> édit., 1906, p. 6, 19, 218, 222, 223, 224, etc... Or chacun sait la place importante qu'occupaient dans la philosophie scolastique ces notions de *substance* et d'*attributs*. Saint Thomas définit la substance : « ... *Essentiam cui competit sic esse, id est, per se esse* » (*Somme théologique*, partie I, question III, art. 5, édit. Lachat, t. I, p. 66). Cette philosophie n'est plus aujourd'hui enseignée que dans les séminaires.

une majorité et une minorité, et c'est la majorité qui vote la loi. La loi n'est donc pas dans la réalité l'émanation de la volonté générale ; elle est faite seulement par la majorité des individus composant l'assemblée du peuple. Rousseau et après lui des hommes politiques et des théoriciens ont dit : « Quand l'avis contraire au mien l'emporte, cela ne prouve pas autre chose, sinon que je m'étais trompé et que ce que j'estimais être la volonté générale ne l'était pas <sup>1</sup>. » L'affirmation est hardie. Qui ne voit qu'elle est un pur sophisme ? Le fait reste toujours là : la loi votée par l'assemblée du peuple est une loi votée par une majorité ; c'est la volonté d'un certain nombre d'individus qui prétend s'imposer comme telle à d'autres individus. Mais, dites-vous, cette assemblée est une personne dont la majorité exprime la volonté ; et c'est cette volonté collective qui s'impose. Vous n'en savez rien. Cette volonté collective, vous l'affirmez, vous ne la démontrez pas ; et si la psychologie positive a définitivement rejeté le concept d'âme individuelle <sup>2</sup>, je ne vois pas comment la politique peut maintenir le concept d'âme collective. Il y a une loi

1. *Contrat social*, liv. IV, chap. 11.

2. Cf. notamment Binet, *L'âme et le corps*, 1906.

votée par une majorité, par 10 000 citoyens par exemple qui s'impose à 5 000 autres, je suppose ; il y a cela et rien de plus. Que la force du nombre soit un fait, un fait d'importance primordiale, c'est incontestable. Qu'il faille assurer à tous le pouvoir de participer à la confection de la loi, j'y donne les mains. Mais que la force du nombre crée le droit subjectif de puissance publique, je le nie absolument.

Avec le régime représentatif, c'est bien mieux. Même dans les pays de suffrage universel, les lois sont en général votées par un nombre de députés qui ne représente que la minorité, non seulement du pays, mais même du corps électoral. Cela a été démontré souvent, et je passe rapidement. Le corps électoral français comptant en chiffres ronds 11 millions d'électeurs, la Chambre élue en 1902 représentait 5 millions d'électeurs, c'est-à-dire à peu près 47 pour 100 du corps électoral, et les lois les plus importantes, par exemple la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État, ont été votées par 341 députés représentant exactement 2 647 315 électeurs, c'est-à-dire moins du quart du corps électoral<sup>1</sup>.

1. *Le Proportionnaliste*, 1<sup>er</sup> juillet 1905.

Ce qu'il y a tout à la fois de fictif et de dangereux dans le faux dogme de la souveraineté nationale fondé sur la loi du nombre a été bien souvent mis en relief et je ne veux pas m'étendre davantage<sup>1</sup>. Mais je ne puis pas ne pas citer ce que disait à ce sujet M. Clémenceau, Président du Conseil, dans l'éloquent discours qu'il prononçait le 11 février dernier à l'inauguration du monument de l'illustre Scheurer-Kestner. Rappelant le rôle joué par le grand citoyen dans l'affaire Dreyfus, « le sort en était jeté, a dit M. le Président du Conseil. Déjà la foule d'instinct courait au parti

1. Pour M. Esmein au contraire, « la loi de majorité est une de ces idées simples qui se font accepter d'emblée ; elle présente ce caractère que d'avance elle ne favorise personne et met tous les votants sur le même rang » (*Droit constitutionnel*, 4<sup>e</sup> édit., 1906, p. 225). — Voici ce que Proudhon pensait du suffrage majoritaire : « Si la monarchie est le marteau qui écrase le peuple, la démocratie est la hache qui le divise ; l'une et l'autre conclut également à la mort de la liberté. Le suffrage universel est une sorte d'atomisme par lequel le législateur ne pouvant faire parler le peuple dans l'unité de son essence, invite les citoyens à exprimer leur opinion par tête, *viritim*... C'est l'athéisme politique dans la plus mauvaise signification du mot, *comme si de l'addition d'une quantité quelconque de suffrages, pouvait jamais résulter une pensée générale*... Le moyen le plus sûr de faire mentir le peuple, c'est d'établir le suffrage universel... Quoi qu'on fasse et quoi qu'on dise, le suffrage universel, témoignage de la discorde, ne peut produire que la discorde » (*Solution du problème social*, t. VI des *OEuvres complètes*, 1868, p. 62 et 63).

de Barrabas. Ici la pensée s'arrête anxieuse. Le nombre, le suffrage universel en défaut ! n'est-ce pas la loi même de la démocratie qui se trouve mise en question ? Quoi ! nous réclamons pour l'opinion publique une puissance de gouvernement et nous glorifions qui osa lui résister ; nous célébrons la victoire d'un seul sur la majorité... Eh bien ! non, hâtons-nous de le dire, la démocratie n'est pas le gouvernement du nombre, au sens où le mot de gouvernement est entendu par les partisans de l'autocratie... Il faut bien que la démocratie soit d'abord le gouvernement de la raison, puisque le problème fondamental qu'elle nous pose à toute heure est de mettre l'homme en état de se gouverner lui-même selon la moyenne des facultés communes de raisonnement. Cette moyenne changeante, c'est à des majorités successives que nous demandons de la dégager plus ou moins heureusement. Mais si nous attendions de ces majorités d'un jour l'exercice de la puissance qui fut celle de nos anciens rois, nous n'aurions fait que changer de tyrannie<sup>1</sup>. »

1. *J. Officiel*, n° 13 février 1908.

---

#### IV

Donner à la nation, ou plutôt à la majorité qui exprime sa prétendue volonté, l'exercice de la puissance qui fut celle de nos anciens rois, la Révolution achevée en 1848 n'a point fait autre chose. La Révolution, a-t-on dit, a substitué le droit divin du peuple au droit divin du roi. Prise à la lettre la formule n'est point exacte. Mais elle exprime bien cependant la vérité historique : elle signifie que la Révolution a pris la notion de puissance publique telle que les légistes de l'ancienne France l'avaient empruntée au droit romain et restaurée au profit du roi, qu'elle a accepté cette puissance publique avec tous ses caractères de droit absolu, indivisible, inaliénable, imprescriptible, et qu'elle n'a fait qu'en changer le titulaire. Elle appartenait au roi ; elle appartiendra désormais à la nation personnifiée, exprimant sa volonté par la majorité du corps électoral.

Le lieu n'est point ici de montrer comment s'est élaborée dans notre histoire cette notion



de puissance publique. Je rappelle seulement qu'elle vint répondre au besoin d'unification et de fusion des divers éléments sociaux. Jamais l'idée romaine d'*imperium* ne disparut complètement pendant le régime féodal. A mesure que le roi de France étendit son domaine, l'idée s'affirma plus nettement. Et comme dans la conception féodale la puissance se rattachait à la propriété, les légistes de la couronne forgèrent une théorie de la souveraineté royale en amalgamant les éléments de l'*imperium* et du *dominium*. Elle devint un droit subjectif, et en partie patrimonial, dont le roi est titulaire, un droit indivisible, inaliénable, imprescriptible, absolu dans ses effets et dans sa durée. Bodin<sup>1</sup>, Loyseau<sup>2</sup> et Lebret<sup>3</sup>, à la fin du xvi<sup>e</sup> siècle et au xvii<sup>e</sup>, en sont les théoriciens. Les hommes de la Révolution acceptent cette théorie et déclarent que le titulaire de ce droit subjectif de souveraineté, ce n'est point le roi, mais la nation. Au reste rien n'est changé à la théorie. Le roi était une personne; la nation sera une personne. Son droit comme celui du roi sera

1. *Les six livres de la République*, édit. française, Lyon, 1693.

2. *Traité des seigneuries et Traité des offices*, Paris, 1640.

3. *De la souveraineté du roi*, Paris, 1642.

absolu dans ses effets et dans sa durée. Il sera aussi indivisible, inaliénable, imprescriptible. La Déclaration des droits de 1789, les constitutions de 1791, de 1793, de l'an III et de 1848 proclament ces principes<sup>1</sup>. A la faveur de ces textes, en France et en Allemagne, les juristes achèvent les théories de la souveraineté et en font une remarquable construction suivant toutes les règles de la vieille technique juridique : la souveraineté est le droit subjectif de donner des ordres inconditionnés ; l'État est la nation personnifiée fixée sur un territoire et titulaire de ce droit.

C'est la vraie doctrine démocratique, dirait-on. Oui. Mais c'est aussi la doctrine qui sert aux légistes allemands pour fonder la toute puissance de l'empereur, aux Jacobins pour justifier l'omnipotence d'une Convention et aux collectivistes pour demander à l'État tout puissant de confisquer les instruments de production et de devenir par là plus puissant encore<sup>2</sup>.

1. Déclaration des droits 1789, art. 3 ; const. 1791, tit. III, pr., art. 1 ; const. 1793, art. 1 et 7 ; const. an III, art. 1 et 2 ; const. 1848, art. 1.

2. Cf. un livre récent, G. Dazet, *Lois collectivistes pour 19...*, 1907.

Avec cette conception régaliennne, en effet, l'État devient une puissance formidable. Déjà bien grande quand elle s'incarnait dans un homme, la puissance publique devient sans limite quand elle s'incarne dans la nation. L'État est alors vraiment le Léviathan de Hobbes<sup>1</sup>. Il absorbe tout ; il égalise tout ; il régenté tout ; « il ne souffre à côté de lui aucune vie indépendante<sup>2</sup> » ; et sous prétexte d'égalité, il ne veut plus au-dessous de lui qu'une poussière d'individus impuissants et désarmés.

Pour limiter cette omnipotence de l'État on a bien formulé la théorie des droits individuels. On les a proclamés dans des déclarations solennelles ; et la constitution de 1791 (titre I) interdit expressément « au législateur de faire aucunes lois qui portent atteinte aux droits naturels (de l'homme) ». C'était une idée généreuse, et je suis de ceux qui pensent que la Déclaration des droits de 1789 a été un moment unique dans l'histoire du monde. Mais c'était une chimère de croire

1. Le livre célèbre de Hobbes parut en Anglais en 1651, sous ce titre : *Leviathan or the matter form and power of a commonwealth*. Rap. *De cive*, 1649.

2. Ed. Berth, *Le Mouvement socialiste*, 3<sup>e</sup> série, I, p. 6.

que par là on pouvait limiter effectivement l'action de l'État. D'abord la doctrine des droits individuels était théoriquement insoutenable. On l'a souvent démontré et je n'y insiste pas<sup>1</sup>. D'autre part il n'y avait pas de moyen d'organiser pratiquement une répression efficace des empiétements de l'État souverain sur les droits de l'individu. L'exemple du Sénat conservateur du Consulat et de l'Empire en est la preuve. Enfin l'État pouvant toujours apporter une restriction aux droits de chacun dans l'intérêt des droits de tous et étant seul juge de cette restriction, il ne trouve en réalité d'autres limites à son action que celles qu'il se fixe à lui-même<sup>2</sup>. Aussi les Déclarations des droits n'ont-elles empêché ni la tyrannie sanguinaire de la Convention, ni le despotisme de Napoléon, ni le coup d'État de 1851, ni les lois de sûreté générale du second Empire<sup>3</sup>, ni

1. Cf. *Manuel de droit constitutionnel*, 1907, p. 6 et suiv.

2. C'est ce que J.-J. Rousseau disait très nettement : « On convient que tout ce que chacun aliène par le pacte social de sa puissance, de ses biens, de sa liberté, c'est seulement la partie de tout cela dont l'usage importe à la société... Mais il faut convenir que le souverain seul est juge de cette importance » (*Contrat social*, liv. II, chap. iv, intitulé : *Des bornes du pouvoir souverain*).

3. Loi du 9 juillet 1852, qui permet l'interdiction par voie administrative du séjour dans le département de la Seine et dans

les lois de dessaisissement<sup>1</sup> et de spoliation<sup>2</sup> de la troisième République.

Te est le régime politique issu du droit romain

l'agglomération lyonnaise et surtout la loi de sûreté générale du 25 février 1858 (elle ne trouva au sénat qu'un seul opposant) qui autorise pour certaines personnes, par décision du ministre de l'intérieur, l'internement dans un département de France ou d'Algérie, ou l'expulsion du territoire français.

1. Loi 1<sup>er</sup> mars 1899, portant modification de l'art. 445 du Code d'instruction criminelle, qui fut proposée par le gouvernement et votée par les chambres dans le but et eut pour résultat d'enlever à la Chambre criminelle de la Cour de cassation la connaissance de la première demande en révision du procès Dreyfus, dont elle était régulièrement saisie. Cf. l'exposé des motifs du gouvernement et le rapport de M. Bisseuil au Sénat (*J. off.*, 31 janvier 1899, *Déb. parlement.* et *Doc. parlement.*, Sénat, p. 75). Dans son rapport à la Chambre, M. Renault-Morlière eut le courage, qui honore grandement sa mémoire, de combattre le projet de loi (*J. off.*, 1899, *Doc. parl.*, p. 177).

2. La loi du 7 juillet 1904 a certainement ce caractère. Elle déclare supprimées toutes congrégations autorisées à titre de congrégations exclusivement enseignantes (ar. 1, § 2). L'art. 5 règle le mode de liquidation des congrégations ainsi supprimées; il est dit au § 2 : « ... Après le prélèvement de pensions prévues par la loi du 24 mai 1825, le prix des biens acquis à titre onéreux, ou de ceux qui ne feraient pas retour aux donateurs... servira à augmenter les subventions de l'État pour construction ou agrandissement de maisons d'écoles et à accorder des subsides pour location. » Assurément le législateur peut par voie de mesure générale modifier le régime de la propriété. Mais ici c'est une disposition spéciale qui modifie une affectation légalement établie, et qui la modifie en violation certaine des actes de volonté individuelle légaux, qui avaient été la condition de cet établissement. Une pareille loi est vraiment une loi de spoliation.

et achevé par la Révolution. Mais cette forme d'État, les hommes du xx<sup>e</sup> siècle n'en veulent plus. Ils n'en veulent plus parce qu'elle repose sur un dogme et qu'ils ne croient plus aux dogmes d'aucune espèce. Ils n'en veulent plus parce qu'elle est un instrument de domination et qu'elle peut à tout moment devenir une tyrannie.

Je repousse énergiquement (je l'expliquerai dans la 3<sup>e</sup> conférence) la plupart des doctrines du *syndicalisme révolutionnaire* ; mais je souscris cependant à ce que dit M. Édouard Berth, un des plus distingués représentants de cette école, quand il écrit dans le *Mouvement socialiste* : « En France la notion d'État a subi dans la conscience ouvrière le déclic formidable que l'on sait... Il s'est produit cette chose énorme, cet événement de portée incalculable, la mort de cet être fantastique, prodigieux, qui a tenu dans l'histoire une place si colossale..., l'État est mort<sup>1</sup>. »

Oui l'État est mort; ou plutôt est en train de mourir la forme romaine, régaliennne, jacobine, napoléonienne, collectiviste, qui, sous ces divers aspects, n'est qu'une seule et même

1. *Mouvement socialiste*, octobre 1907, 3<sup>e</sup> série, I, p. 314.

forme de l'État. Mais en même temps se constitue une autre forme d'État plus large, plus souple, plus protectrice, plus humaine, dont il me reste à déterminer les éléments.

Ils sont au nombre de deux : la conception d'une règle sociale s'imposant à tous ou *droit objectif*, et la *décentralisation* ou le *fédéralisme syndicaliste*<sup>2</sup>. Leur étude formera l'objet des deux prochaines conférences.

---

2. Cf. Max. Leroy, *Les transformations de la puissance publique*, 1907 ; L. Rolland, *Revue du droit public*, 1907, p. 265.





## DEUXIÈME CONFÉRENCE

I. La puissance publique est un simple fait. — II. Le vrai caractère de la loi. — III. Réfutation de quelques objections. — IV. Les obligations des gouvernants. — V. Le vrai caractère des actes administratifs. — VI. Réfutation des objections. — VII. La responsabilité de l'État. — VIII. La responsabilité de l'État (suite).

MESDAMES, MESSIEURS,

Je disais en terminant la conférence précédente que la forme romaine et régaliennne de l'État disparaissait pour faire place à un régime politique plus souple, plus humain, plus protecteur de l'individu, et reposant sur deux éléments, d'une part la conception du *droit objectif* ou d'une règle sociale, fondée sur le fait de l'interdépendance qui unit les membres de l'humanité et particulièrement les membres d'un même groupe social, règle qui s'impose à tous, forts et faibles, grands et petits, gouvernants et gouvernés, — et d'autre part la *décen-*

*tralisation* ou le *fédéralisme syndicaliste*. Je crois que nous marchons vers une sorte de fédéralisme de classes organisées en syndicats et j'estime que ce fédéralisme se combinera avec un pouvoir central toujours maintenu, toujours vivant, mais ayant un caractère et une action tout à fait différents de ceux qui appartenaient à l'État régalien, et se réduisant à un contrôle, à une surveillance.

Cette transformation du pouvoir central sur la base du *droit objectif*, je la résumerai dans les quatre propositions suivantes :

1. — La puissance publique cesse d'être un droit. On reconnaît qu'elle n'est qu'un fait. L'État cesse d'être une personne juridique investie du droit subjectif de commander. Il y a le fait État lorsque dans une société déterminée un individu, un groupe ou une majorité monopolisent la plus grande force. Je les appelle les gouvernants.

2. — Ces hommes, individus ou groupes, qui monopolisent la plus grande force, n'ont aucun droit. Mais membres de la société, ils sont soumis à la règle de droit, dont nous avons indiqué au début de la première conférence le fondement et la portée, et comme tels tenus d'employer la plus grande force dont ils

disposent à assurer le respect, l'application de la règle de droit.

3. — Ils peuvent imposer leur volonté aux autres individus, non pas d'une manière absolue parce qu'elle serait une volonté supérieure, mais d'une manière toute relative, parce qu'elle oblige seulement dans la mesure où elle est conforme à la règle de droit.

4. — Le rôle des gouvernants doit forcément diminuer chaque jour et se réduire à la surveillance et au contrôle, parce que toutes les fonctions économiques et sociales vont peu à peu se répartir entre les différentes classes sociales, qui acquièrent, par le développement du syndicalisme, une structure juridique définie, et pourront ainsi, sous le contrôle des gouvernants, donner l'impulsion et la direction à la part de travail social qui leur incombe.

---

# I

Je dis d'abord que la puissance publique n'est pas un droit, mais un simple fait, un fait de plus grande force. A vrai dire ce n'est là que le résumé de la conférence précédente. Il y a toujours eu et il y aura probablement toujours dans les sociétés un individu, une classe, une majorité qui, en fait, par suite de circonstances infiniment diverses, concentrera la force de contrainte. On a dit qu'en France, depuis la Révolution, la classe qui détient ainsi la plus grande force est la bourgeoisie capitaliste, parce qu'elle dispose de la puissance économique et que le pouvoir politique suit toujours la puissance économique. On a dit encore que depuis 1848 il y a en France une contradiction flagrante entre le fait et le droit, de laquelle vient en partie le malaise de l'époque moderne, une contradiction entre le principe du suffrage universel donnant aux prolétaires qui sont le nombre la puissance politique et le régime économique faisant du

prolétaire le salarié, presque l'esclave du capitaliste.

Déjà, en 1893, M. Jaurès s'écriait à la Chambre des députés : « Et ce roi de l'ordre politique (le prolétaire) est jeté dans la rue<sup>1</sup>. » S'inspirant de la même idée, M. Viviani, ministre du travail et de la prévoyance sociale, disait récemment à Sceaux : « La vérité, c'est que le suffrage universel a abouti à créer des difficultés sur lesquelles je dois attirer votre attention. Le jour où on a remis un bulletin de vote à tous les citoyens, même à ceux qui ne possèdent rien, on a créé un contraste effrayant entre l'homme qui vote et l'homme qui travaille. Devant l'urne, il est souverain ; à l'usine il est sous le joug. Il est amené à comparer sa souveraineté politique à sa dépendance économique ; et c'est de cette comparaison que sortent toutes les turbulences, toutes les agitations<sup>2</sup>. »

Si cette contradiction entre le fait et le droit est vraie, il semble en résulter que la classe prolétarienne, qui a le nombre, doit tâcher à prendre la puissance politique effective par la conquête du pouvoir et la socialisation des

1. Séance du 21 novembre 1893.

2. *Le Temps*, 25 février 1908.

instruments de production. C'est la tactique que prêchent certains socialistes<sup>2</sup>. Je ne sais pas et ne veux pas savoir ce qu'elle vaut. Mais j'estime que l'évolution politique ne s'oriente point en ce sens. Je crois que nous marchons progressivement, au reste avec des heurts et des à-coups, vers une forme politique où la plus grande force appartiendra, non point à une classe plus ou moins privilégiée, mais à une véritable majorité composée des représentants de toutes les classes de la nation et de tous les partis. On a montré dans la précédente conférence que le suffrage universel inorganique, tel qu'il est sorti de la Révolution de février, aboutissait à faire voter les lois par les représentants d'une minorité. Mais un pareil état de chose ne peut pas durer.

2. V. notamment le manifeste du *Parti socialiste français* (parti socialiste indépendant qui comprend notamment les députés socialistes non unifiés), manifeste publié à l'occasion des élections municipales du 3 mai 1908 et qui débute par ces mots : « Si l'organisation syndicale ouvrière est nécessaire au premier chef pour les luttes quotidiennes contre la classe capitaliste et pour donner aux prolétaires la claire conscience de leurs intérêts solidaires, elle doit être poursuivie parallèlement à l'action politique qui peut seule permettre au prolétariat organisé la conquête de tous les pouvoirs publics. Parmi ceux-là, le pouvoir municipal est un de ceux qu'il appartient d'acquérir. » (*Le Temps*, 17 avril 1908.)

Tous les membres de la société doivent être vraiment associés à la puissance politique, et nous marchons, je ne puis me tenir de le croire, vers une forme organique du suffrage universel, assurant la prépondérance à une véritable majorité, formée par la participation consciente et réglée de toutes les classes et de tous les partis.

La domination de classe doit finir ; nous repoussons celle de la classe prolétarienne comme celle de la classe bourgeoise. Peut-être me fais-je illusion ; mais il me semble que les progrès considérables qu'a faits depuis quelques années, dans tous les partis et dans toutes les régions du pays, l'idée de représentation proportionnelle des partis (combinée avec la représentation professionnelle dont je parlerai dans la prochaine conférence) est une preuve que l'évolution s'accomplit bien dans le sens que j'indique. C'est un devoir pour chacun de travailler dans la mesure de ses forces à la réalisation de cette réforme et à la suppression du scrutin uninominal et majoritaire, qui est un instrument de démoralisation et de corruption universelles<sup>1</sup>.

1. La Chambre arrivée à l'expiration de ses pouvoirs au mois de mai 1906 était saisie par sa commission du suffrage universel

Les gouvernants sont donc les représentants de cette majorité formée de la participation consciente et réglée de tous les partis et de toutes les classes. Par là, en fait, ils détiennent la plus grande force et disposent de la contrainte matérielle. De droit, ils n'en ont point ; ils ne peuvent pas en avoir. Mais, soumis à la règle de droit, ils doivent employer leur plus grande force à réaliser l'application de cette règle, en la constatant, en réprimant tous les actes individuels qui la violent, en

de deux projets, l'un tendant au rétablissement du scrutin de liste (M. Buyat, rapporteur), l'autre tendant à l'établissement de la représentation proportionnelle (M. Charles Benoist). La fin de la législature est arrivée sans qu'on ait abordé la discussion de ces projets. La Chambre élue en 1906 a renvoyé à sa commission du suffrage universel les rapports de M. Buyat et de M. Charles Benoist. M. E. Flandin a été chargé du rapport sur la représentation proportionnelle en remplacement de M. Charles Benoist devenu président de la commission. Récemment les journaux publiaient la note suivante : « Le bureau de la commission du suffrage universel a fait lundi matin, auprès du président du Conseil, la démarche dont il avait été chargé. A la suite de cet entretien, il a été arrêté d'un commun accord : 1° que la commission étudierait le plus tôt possible les nouveaux projets intéressant la réforme électorale ; 2° que le gouvernement en délibérerait dès la rentrée de mai ; 3° que des dispositions seraient prises dans la session d'octobre, afin que la discussion sur l'ensemble de la réforme puisse venir devant la Chambre tout de suite après la discussion du budget et au plus tard au commencement de 1909 » (*Petite Gironde*, 24 mars 1908). Cf. Poincaré, *Revue*, n° avril 1908.