Zeitschrift: Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

Herausgeber: Schweizerischer Juristenverein

Band: 52 (1933)

Artikel: Quelques réflexions sur la notion de droit à propos d'un récent arrêté fédéral

Autor: DuPasquier, Claude

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-896227

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Quelques réflexions sur la notion de droit à propos d'un récent arrêté fédéral.

Par Claude DuPasquier,
professeur à l'Université de Neuchâtel.

On considère généralement la philosophie du droit comme une discipline purement spéculative; on n'y voit que de hautes méditations destinées à dégager la notion de droit en l'appuyant sur une conception générale de la société et de l'univers. Il se présente cependant parfois des circonstances de fait qui posent avec acuité le problème du droit. La vie politique suisse vient précisément de faire surgir une de ces occasions: certains remous d'opinion publique, particulièrement dans le canton de Vaud, ont proposé à l'esprit des réflexions qui obligent à préciser ce qu'on entend envisager comme „le droit". Ces événements nous suggèrent quelques gloses que nous voudrions consigner brièvement dans les lignes qui suivent. Celles-ci fourniront une contribution à un examen de la conscience juridique suisse.

Le 13 octobre 1933, l'Assemblée fédérale a voté un arrêté concernant les mesures extraordinaires et temporaires destinées au rétablissement de l'équilibre budgétaire. Point n'est besoin de rappeler que cet acte législatif prévoit notamment un impôt direct sur le revenu et la fortune et un impôt indirect sur les vins; on sait aussi qu'au Parlement comme dans la presse, des voix se sont élevées pour dénoncer son caractère inconstitutionnel. A Lausanne et à Vevey, les protestations se sont traduites plus particulièrement par la formation d'une „Ligue vaudoise" qui a lancé une initiative cantonale en vue de faire décider que „l'exécution de l'arrêté fédéral d'urgence concernant les mesures

extraordinaires et temporaires destinées au rétablissement de l'équilibre budgétaire voté le 13 octobre 1933 n'est pas autorisée dans le canton de Vaud". Les motifs qui inspirent cette initiative peuvent être résumés comme suit: les mesures décrétées par l'arrêté fédéral du 13 octobre consacrent un grave empiètement sur la souveraineté que la Constitution fédérale réserve aux cantons; en instituant un impôt direct, l'Assemblée fédérale a violé la Constitution. En outre, par une manoeuvre destinée à éviter le referendum populaire, nos législateurs ont adopté la „clause d'urgence" de l'article 89 al. 2 in fine, Const. féd., alors que le „caractère d'urgence" faisait manifestement défaut. L'arrêté du 13 octobre n'est donc pas constitutionnel et, partant, il ne lie ni les cantons ni les citoyens; il est entaché de nullité absolue. „L'illégalité, même dépourvue de sanctions, ne saurait être baptisée droit."[1])

La question que je voudrais débattre ici n'est pas celle de la „constitutionnalité" de l'arrêté du 13 octobre. Je n'entreprends pas une étude de droit public et je ne veux pas rechercher si, comme le dit le Message du Conseil fédéral, il existe un droit non écrit qui permet, voire même ordonne aux dirigeants de ne point sacrifier la vie même du pays au respect de la procédure constitutionnelle[2]). Je fais abstraction de la théorie du droit de nécessité et je suppose fondées les critiques des protestataires. J'admets — par hypothèse — que l'arrêté viole la Constitution fédérale dans son esprit aussi bien que dans sa lettre, — hypothèse qui, en présence des doutes émis par divers députés, même favorables aux propositions du Conseil fédéral, ne saurait être taxée d'absurdité. Je désire examiner si, dès lors, cet arrêté répond ou non à une notion rationnelle du droit.

Auparavant rappelons par quelques précisions le fonctionnement de nos institutions. Si, en principe, le pouvoir

---

[1]) Lettre de M. Marcel Régamey, Gazette de Lausanne du 28 octobre 1933.

[2]) Feuille fédérale, 1933, II, p. 287.

constituant de la Confédération est supérieur au pouvoir législatif ordinaire[3]) et si tout abus de la clause d'urgence est interdit[4]), il n'est pas moins vrai que cette subordination du législateur est dépourvue de toute sanction, que le contrôle constitutionnel des lois par l'autorité judiciaire n'est pas établi chez nous et que s'il plaît à l'Assemblée fédérale de déroger à une disposition constitutionnelle, aucun pouvoir ne viendra paralyser la loi ou l'arrêté ainsi édicté[5]). Au point de vue de la forme, la validité d'un acte législatif fédéral peut sans doute être examinée par le juge, lequel est en droit de refuser l'application si cette forme n'est pas constitutionnelle. Mais au point de vue de la matière, le juge est lié par „les lois votées par l'Assemblée fédérale et les arrêtés de cette assemblée qui ont une portée générale" (Const. féd. art. 113, dernier alinéa).

C'est précisément la situation créée par un arrêté anticonstitutionnel des Chambres fédérales qu'il s'agit d'envisager. Cet arrêté rentre-t-il dans le cadre du droit positif ou, au contraire, sa contradiction avec la Constitution lui enlève-t-elle le caractère de règle de droit? La matière inconstitutionnelle prévaut-elle sur la forme régulière et „le droit" l'emporte-t-il sur „la légalité"? Le canton qui voit sa souveraineté ainsi molestée est-il lié par l'arrêté ou peut-il, au contraire, repousser ces empiètements oppressifs?

Tel est notre problème. Nous avertissons d'emblée nos lecteurs que nous entendons le traiter au point de vue suisse et non pas à un point de vue universel. Nous estimons en effet que nous pouvons et devons orienter notre conception du droit d'après les circonstances particulières du pays dont nous respirons l'atmosphère juridique. Il s'agit en somme d'esquisser à ce propos une philosophie de l'ordre juridique positif suisse.

---

[3]) Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 1923, p. 399.

[4]) Ibid. p. 405.

[5]) Ibid. p. 443—445. — Burckhardt, Kommentar der schweizer. Bundesverfassung, 3. Aufl., ad 113, II, F, 2, p. 789—790.

Trois attitudes sont possibles:

A. Constater qu'aucun contrôle constitutionnel ne permet d'annuler l'arrêté; en conclure que celui-ci a force exécutoire définitive, qu'il s'impose tant aux citoyens qu'aux cantons et qu'il constitue du droit positif devant lequel notre conscience juridique n'a qu'à s'incliner.

B. Reconnaître, comme ci-dessus, que, faute de sanction contre l'inconstitutionnalité, l'arrêté est validé par la régularité de sa forme; admettre dès lors qu'il s'impose socialement comme droit positif; lui refuser néanmoins l'adhésion de notre conscience juridique, le caractériser comme un abus de pouvoir, comme une oppression et proclamer légitime le refus de s'y conformer.

C. Constater qu'il y a désaccord entre la matière inconstitutionnelle et la forme régulière de l'arrêté; affirmer la prééminence de la première sur la seconde et déclarer que la volonté du législateur ordinaire est tenue en échec dar celle du pouvoir constituant; en conclure que l'arrêté est nul et ne constitue pas du droit positif. Ce point de vue semble être celui des auteurs de l'initiative.

I. La légitimité de la résistance au droit positif inconstitutionnel.

Pour des raisons de méthode, je commence par l'examen de la solution B, de celle qui reconnaît dans l'arrêté du 13 octobre des règles de droit positif, mais préconise la résistance à ses injonctions.

C'est là le point de vue des doctrines dualistes qui distinguent entre la légalité formelle et le droit, entre le droit positif et le droit naturel. Pour elles, l'Etat n'est pas la vraie source du droit, il est lui-même subordonné à des préceptes plus hauts. C'est la théorie classique qui a inspiré les Déclarations des droits et a fait inscrire dans celles de 1789 et de 1793 le droit de résistance à l'oppression parmi „les droits naturels et imprescriptibles de l'homme"[6]).

[6]) Nous croyons inutile de citer ici l'abondante littérature relative à cette doctrine. Rappelons simplement la conférence faite

A vrai dire, le conflit que fait surgir l'arrêté qui nous occupe ne s'élève pas entre le droit positif et le droit naturel, mais plutôt entre un acte du législateur ordinaire et des principes constitutionnels. Il ne s'agit pas de l'Etat se heurtant à quelque norme de justice, mais plutôt de l'opposition entre deux volontés exprimées par des organes compétents de l'Etat à des époques différentes: le pouvoir constituant en 1874 et le pouvoir législatif en 1933. Toutefois il y a analogie entre ces deux ordres de conflit.

A nos yeux, la conception dualiste ne soulève pas une question de philosophie du droit; elle suppose établie la qualité de droit positif revêtue par le commandement légal contre lequel on s'insurge; elle admet sa force contraignante dans le groupe social et lui refuse seulement l'autorité sur la conscience. C'est donc un problème moral qu'elle pose. On reconnaît d'ailleurs généralement aujourd'hui que le droit naturel n'est autre chose que de la morale sociale[7]). A notre avis, l'étiquette de „droit naturel" qu'on appose à une partie de la morale n'apporte que de la confusion entre des notions théoriquement distinctes. Aussi n'entrerons-nous pas en matière sur ce point, nous bornant à prospecter la notion du droit proprement dit.

II. Nullité „ipso jure" de l'acte législatif inconstitutionnel.

Abordons maintenant la thèse des initiants (attitude C): l'absence de toute sanction permettant d'annuler ou de paralyser l'arrêté pris en violation de la Constitution fédérale, ne saurait lui conférer la qualité de droit positif.

Il s'agit bien là du problème crucial, de celui qui fait appel à la notion de droit.

à Zurich en 1929 par le doyen Gény, de Nancy, et publiée dans cette revue. („Le conflit du droit naturel et de la loi positive", Z. f. schw. Recht, 49, p. 92.)

[7]) V. spécialement Georges Renard, Le Droit, la Justice et la Volonté, p. 90.

Les juristes modernes qui ne placent pas dans le droit naturel le centre de gravité du droit, reconnaissent une portée déterminante à ce que la langue allemande appelle la „Geltung", la positivité. Selon eux n'est règle de droit que celle qui est reconnue et pratiquée en fait, soit que l'efficacité de la règle soit rapportée à l'Etat[8]), soit qu'elle repose sur des réalités sociales[9]).

Dès lors il s'agit de savoir si l'arrêté fédéral est revêtu de „Geltung".

Au point de vue de la forme, c'est incontestable et incontesté. L'arrêté présente bien les caractères formels d'un acte législatif voté par l'autorité législative. C'est un „arrêté d'une portée générale"; la clause d'urgence adoptée par les Chambres lui donne force de loi sans qu'il ait à passer par l'épreuve du referendum.

Au point de vue de la matière, c'est-à-dire du fond, il y a collision — nous l'avons admis par hypothèse — entre diverses mesures prises par l'arrêté et certains principes de la Constitution. En outre l'urgence invoquée par l'Assemblée fédérale pour appliquer l'article 89 Const. féd. n'existait pas, — toujours d'après notre hypothèse. A s'en tenir strictement à la hiérarchie qui place le pouvoir constituant au-dessus du pouvoir législatif, l'arrêté devrait rester lettre morte.

Or en fait, dans les réalités de notre vie juridique, la validité de la forme prévaut. Ni les cantons ni les justiciables n'ont aucun moyen légal de faire annuler l'arrêté. Celui-ci s'impose au juge sans qu'il ait à s'immiscer dans des questions de légitimité constitutionnelle qui échappent à son contrôle[10]). Jusqu'à ce jour on n'a jamais vu aucun

---

[8]) Burckhardt, Die Organisation der Gemeinschaft, p. 171 et suiv.

[9]) Empiristische Quellenlehre, Simonius, Lex facit regem, Bâle 1933.

[10]) Les conflits de compétence prévus pour l'art. 113 al. 1 Const. féd. n'embrassent pas ceux qui pourraient s'élever entre l'Assemblée fédérale et un canton (Burckhardt, ad 113, II, A, 1, p. 774).

canton refuser l'exécution d'une loi fédérale pour des motifs semblables à ceux que font valoir les initiants. La force exécutoire a toujours été reconnue aux lois et arrêtés votés par les Chambres fédérales avec clause d'urgence[11]). Le régime d'exception établi par l'arrêté du 3 août 1914 octroyant les pleins pouvoirs au Conseil fédéral a sans doute provoqué des critiques, mais a duré plus de quatre ans sans qu'aucune indiscipline juridique en sapât l'autorité effective. En Suisse, la réalité sociale consacre donc la positivité de l'arrêté inconstitutionnel.

La doctrine du droit public et, en général, le monde des juristes, ont également donné leur „consensus" à cette validité. Fleiner légitime par l'instinct de conservation le droit du pouvoir fédéral de prendre, à côté de la Constitution, des mesures de salut public[12]); von Waldkirch[13]) met en relief la prépondérance des buts de la Confédération définis par l'article 2 Const. féd. sur toute autre disposition constitutionnelle. Burckhardt, dans le discours qu'il a prononcé en 1916 au congrès des juristes suisses[14]), a proclamé que la Constitution fédérale pouvait fort bien se concilier avec les pleins pouvoirs délégués au Conseil fédéral; il est vrai que, dans la troisième édition de son commentaire de la Constitution[15]), il émet diverses réserves. His[16]) estime que l'arrêté du 3 août 1914 a comblé une lacune du droit[17]). Personne, en tous cas, ne conteste que

---

[11]) Le Conseil d'Etat du canton de Vaud l'a d'ailleurs bien entendu ainsi puisque, par décision du 24 octobre, il a refusé d'accepter le dépôt et d'accorder le visa de l'initiative de la Ligue vaudoise.

[12]) Schweizer. Bundesstaatsrecht, p. 217.

[13]) „Die Notverordnungen im schweizer. Bundesstaatsrecht."

[14]) Z. f. schw. Recht, 35, p. 621—622.

[15]) P. 670.

[16]) Z. f. schw. Recht, 36, p. 287 et suiv.

[17]) Concernant l'initiative même de la Ligue vaudoise, M. le professeur Cordey admet également que l'arrêté fédéral du 13 octobre 1933 est hors d'atteinte (Gazette de Lausanne du 25 octobre 1933).

l'idée qui préside aux rapports de la loi et de la Constitution ne soit celle d'une harmonie a priori; au-dessus de nos institutions flotte la fiction que le législateur ne saurait se mettre en contradiction avec les principes fondamentaux établis par le pouvoir constituant. Elle procède de la même inspiration que celle sur laquelle repose l'autorité de la chose jugée: „res judicata pro veritate habetur."

Nous dira-t-on qu'on peut opposer à l'arrêté du 13 octobre 1933 l'exception de l'abus du droit? — Cette notion — qui équivaudrait en somme au droit de résistance à l'oppression — reste confinée dans le droit privé. Notre droit public ne la connaît pas comme règle de droit positif.

Ainsi l'inconstitutionnalité de l'arrêté du 13 octobre 1933 reste un thème à protestations; il contribuera peut-être à incliner les esprits vers l'introduction du contrôle constitutionnel. Mais la présence des éléments qui conditionnent le droit positif est réalisée; en vertu de la pratique aussi bien que du consensus, le vice du fond est couvert par la validité formelle.

III. L'arrêté fédéral lie les cantons et les citoyens.

La discussion qui précède nous impose en définitive l'attitude indiquée plus haut sous A: le juriste doit s'incliner devant l'arrêté du 13 octobre et se reconnaître lié par lui. Cette opinion se fonde essentiellement sur la notion de l'ordre social.

Hauriou, qui n'est certes pas suspect de mépris pour les valeurs spirituelles, écrit dans son Précis de droit constitutionnel: „Le droit positif est un composé d'ordre social saupoudré de justice."[18]) L'ordre social lui-même, selon le même auteur, est un état d'équilibre entre les énergies individuelles et celles du groupe social, c'est-à-dire l'autorité de l'Etat, le tout étant discipliné par la religion et la morale. Au demeurant l'ordre social, au gré des sociologues „est

[18]) 2me éd. 1929, p. 35.

un élément des sociétés plus primordial que la justice. Il faut bien se résigner à cette constatation"[19]).

Pour Schindler, entre la forme du droit — à laquelle appartient l'ordre — et le contenu — auquel appartient l'éthique — règnent des rapports dialectiques dans un système de polarité: un état d'équilibre s'établit entre les deux pôles en des points qui varient suivant les temps et les lieux. Ici l'accent peut porter sur le contenu, comme chez les peuples anglo-saxons, là sur la forme, comme dans les législations écrites. Au problème du droit injuste, conflit entre le formel et la matière, Schindler donne une solution ingénieuse: il admet la validité d'une disposition contraire à l'éthique grâce à une sorte d'irradiation du corps de droit tout entier dont l'ensemble, lui, est conforme à l'éthique. En revanche toute une législation immorale devrait, selon lui, être rejetée du sein du droit[20]).

On trouve chez Eugène Huber une idée analogue: „Il arrive que la conscience juridique ne reconnaisse la „Geltung" d'une règle juridique que parce que l'ordre juridique auquel appartient cette règle la reconnaît, ceci en raison de la sécurité juridique qui est inséparable de l'ordre . . . Pour autant qu'on est obligé par l'ordre juridique, comme c'est le cas pour le juge, la conscience juridique, même si elle est en désaccord avec telle ou telle disposition, doit reconnaître le droit positif comme norme et s'y conformer."[21])

Transposons ces points de vue sur les réalités qui nous occupent: dans l'ensemble de notre droit public suisse, il y a accord entre la forme et le contenu, entre les postulats de l'ordre et ceux de l'éthique. Le peuple, par l'institution du referendum obligatoire ou facultatif comme par les élections périodiques, s'est réservé une part importante dans la direction de la chose publique; mais dans les domaines qu'il a abandonnés aux autorités, il leur a fait confiance

[19]) Ibid. p. 37.

[20]) „Verfassungsrecht und soziale Struktur", p. 53.

[21]) „Recht und Rechtsverwirklichung", p. 388.

et a validé d'avance leurs actes réguliers. En particulier, il a laissé l'Assemblée fédérale seul juge de sa propre compétence. La forme est dès lors censée garantir le fond. Ne serait-ce pas rompre cet équilibre que de dénier à la forme toute valeur effective en autorisant le sujet de droit — en l'espèce le canton — à refuser de son chef à l'acte législatif régulier la force obligatoire parce qu'il en estime inconstitutionnelle la matière? Ne serait-ce point brouiller la distribution des rôles sur le théâtre de nos institutions? Et ne serait-ce pas donner un caractère révolutionnaire à l'affirmation de la souveraineté cantonale à l'encontre d'arrêtés fédéraux qui ont force légale?

Cette opinion ne manquera pas de soulever diverses objections sur lesquelles il convient de nous expliquer.

a) Les traditions du droit public fédéral.

La Constitution fédérale, pourrait-on nous dire, plonge ses racines dans le libéralisme démocratique de la Révolution française et des Etats-Unis, par conséquent dans la doctrine du droit naturel. La Suisse est un Etat de droit, „ein Rechtsstaat". C'est pourquoi la notion de droit doit y primer celle de l'Etat. La légalité formelle d'un arrêté fédéral se brise contre le ferme rocher d'une constitution qui garantit aux cantons et au peuple des prérogatives inviolables. Les traditions mêmes de notre fédéralisme et de notre respect du droit autorisent un canton à refuser d'exécuter un arrêté fédéral antijuridique parcequ'anticonstitutionnel.

Tel n'est cependant pas mon avis. C'est précisément parce que nous sommes un Etat de droit doté d'institutions et de garanties démocratiques que „l'oppression" ne peut pas se concevoir chez nous. Sans doute, on peut souhaiter, de lege ferenda, qu'un contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois, plus ou moins inspiré de celui qui fonctionne aux Etats-Unis, soit introduit en Suisse. Mais c'est fausser le mécanisme de notre vie publique que d'ériger en dogme la résistance à des lois correctement

édictées. Le sérieux qu'en général nos Chambres apportent à leur oeuvre, les traditions de conscience de notre haut personnel fédéral doivent dissiper toute méfiance systématique et donner corps à la présomption que les actes réguliers en la forme ne sont pas contraires à la matière du droit.

Je me rallie ainsi à la conception que, abstraction faite de quelques divergences de détail, MM. les professeurs Burckhardt et Schindler ont développée dans leurs remarquables rapports sur l'Etat et le droit, présentés à la Société suisse des juristes en 1931: le droit ne saurait se concevoir sans et surtout contre l'Etat; celui-ci est un des éléments essentiels de la notion de droit.

En France, où l'idéologie de la Révolution est vivace et inspire encore le droit public, on conçoit que les auteurs attachés aux théories classiques tiennent au dualisme du droit et de la légalité. Mais en Suisse, où l'ancienne Confédération a plus souffert d'anarchie que de despotisme et où la nouvelle Confédération a institué sur de larges bases des garanties individuelles, du moins à l'égard des cantons, le point de vue n'est pas le même. Le système de notre droit public paraît d'ailleurs avoir écarté comme invraisemblable l'hypothèse d'un conflit aigu entre le législateur fédéral et les jugements de valeur sur lesquels se fonde le sens du droit.

b) L'étatisme juridique.

Un examen superficiel de notre conception nous attirera peut-être le reproche de sacrifier le fond à la forme, l'esprit à la lettre. Dans le conflit entre les principes suprêmes de la Constitution et un texte législatif, nous dira-t-on, vous donnez la préférence à ce dernier parce qu'il est extérieurement régulier; vous légitimez tous les errements d'un parlement qui n'est pourtant pas infaillible. Vous travestissez le droit en un étatisme qui conduit directement au culte de la force.

A rattacher étroitement le droit à l'organisation sociale, on ne coupe pas les ponts entre le droit et l'idéalisme, mais on apporte de la clarté en distinguant le droit et la morale que, Dieu merci, la réalité mêle étroitement, mais qui, au point de vue analytique et notionnel (begrifflich) ne doivent pas être confondus. Ici encore je ne fais qu'emboîter le pas derrière MM. Burckhardt et Schindler dont les thèses finales affirment assez nettement les liens indissolubles qui unissent le droit aux impératifs de la justice.

J'ai dit plus haut que je traitais mon sujet à un point de vue suisse; ma conception du droit est en liaison étroite avec les institutions et les moeurs juridiques de notre pays. Or, chez nous, l'idée est profondément ancrée dans les esprits que l'Etat et ses organes sont soumis à la morale[22]); on ne saurait trop insister sur les devoirs que les traditions suisses leur imposent à cet égard; le législateur suisse a d'ailleurs largement incorporé au droit des principes d'ordre essentiellement moral, devenus dès lors des règles juridiques.

On pourra donc taxer de positivisme le point de vue que nous soutenons, mais nous ajouterons: ce n'est pas un positivisme indifférent et neutre, un positivisme qui s'en remette sceptiquement aux forces sociales, mais un positivisme imprégné d'aspirations morales, un positivisme confiant dans la haute signification de nos institutions, en un mot un positivisme idéaliste.

c) Rigidité de la règle positive.

Nous dira-t-on que l'hommage rendu à l'acte doué de validité formelle sans égard à son accord avec les principes, accentue la rigidité de la règle juridique et la rend inapte à la diversité des besoins sociaux?

---

[22]) C'est ainsi que, par exemple, la Suisse paie en dollars-or les intérêts des emprunts qu'elle a émis en dollars, tandis que d'autres états . . .!

Bien au contraire. C'est plutôt en faisant plier devant l'impératif constitutionnel la loi régulièrement votée qu'on placerait le droit public sous le signe de la rigidité. La liberté laissée aux pouvoirs législatif et exécutif dans l'application de la Constitution fait écho à celle que le C.C.S. a laissée au juge civil. Et précisément c'est par une conception très large et très souple — trop souple, pensera-t-on sans doute — que les législateurs de 1914 et de 1933 ont admis comme immanent à notre droit constitutionnel le principe que sa mission primordiale est d'assurer le salut du pays, ce qui leur a permis d'invoquer l'état de nécessité[23]).

d) Le prestige de l'autorité.

Enfin qu'on ne vienne pas nous reprocher de torpiller la Constitution, de la dissoudre dans l'opportunisme et, sous prétexte de renforcer le pouvoir, d'instituer le règne du bon plaisir, c'est-à-dire l'anarchie.

La question de l'ordre et de l'autorité est particulièrement sensible à la jeune génération, car nul n'ignore que dans les milieux — fort sympathiques d'ailleurs — d'où émane l'initiative de la Ligue vaudoise, — la démocratie libérale est stigmatisée comme funeste, alors que le renforcement de l'autorité en vue de l'ordre est l'une des revendications les plus prônées. Or un renforcement de l'autorité comporte nécessairement un élargissement de la sphère du pouvoir; pour être forte, l'autorité établie doit s'appuyer sur la nature exécutoire de ses décrets sans que de multiples exceptions de nullité puissent venir les paralyser. Par conséquent, la validité formelle de ses décisions doit l'emporter sur les objections tirées de leur contenu. En présence d'un arrêté fédéral dont l'accord avec la Constitution est contestable, le principe d'autorité fait pencher la balance en faveur de la „Geltung" bien

[23]) Si j'en crois les journaux, M. le Conseiller fédéral Musy, au cours de la discussion devant les Chambres, s'est écrié: „On ne viole pas le droit lorsqu'on sauve le pays!" Ce point de vue n'engendre certes pas la tyrannie des textes.

plutôt qu'en faveur de la nullité. Il est vrai que c'est l'autorité exécutive et non législative que l'on voudrait affermir, et ceci dans le canton et non pas dans la Confédération. Mais c'est là une question politique que nous ne traitons pas ici. Nous tenions seulement à démontrer qu'entre l'idée d'autorité et celle de validité formelle, il y avait parenté et non antinomie.

* * *

Ainsi la Constitution reste le statut fondamental de la Confédération, mais elle garde, à l'égard du législateur, le caractère de directives non sanctionnées. Le peuple suisse a reconnu à l'Assemblée fédérale le droit de l'interpréter et, le cas échéant, de la plier aux nécessités vitales du pays. S'il a le sentiment que le pouvoir législatif abuse de ce droit, il pourra lui imposer le contrôle judiciaire de la constitutionnalité. Tant que cette réforme n'est pas introduite, les lois et arrêtés des Chambres ont une valeur positive indépendante de leur contenu; un canton ne peut pas plus leur refuser l'exécution qu'un justiciable ne peut résister à l'autorité.

Telle est, à notre avis, la notion qui découle de notre climat juridique. Sans doute cette conception n'est appropriée qu'à notre temps et à nos moeurs; si celles-ci évoluaient, si l'allure de notre vie publique se modifiait dans un sens péjoratif, rien ne nous empêcherait de déplacer notre point de vue. En attendant souvenons-nous que la vie n'est pas toujours régie par la logique. N'allons pas, pour dissiper un embouteillage qui coupe momentanément la circulation entre le droit positif et la Constitution, obstruer les larges avenues qui relient l'ordre social et la notion du droit.

2 novembre 1933.