

LES MONARCHIES : INVENTAIRE DES TYPES

DANS SA CONCEPTION OCCIDENTALE, toute monarchie est par nature « constitutionnelle » en ce sens qu'elle obéit, selon l'expression de Montesquieu, à des lois fixes et établies. L'histoire des monarchies européennes est tout empreinte de cette note de régulation qui éloigne la monarchie des multiples formes de despotisme et de tyrannie. Ainsi, dans les limites de cette conception, la monarchie, au sens strict, est un système dans lequel l'autorité politique réside pleinement ou en partie, mais par représentation, dans une personne physique en vertu d'un droit propre de celle-ci, sans pour autant que le principe même de l'autorité ait un fondement qui tienne à la personne.

Les critères essentiels permettant d'établir une esquisse de typologie au départ de cette définition sont d'abord d'ordre statutaire (c'est la question essentielle de la dévolution) et ensuite relatifs aux dimensions constitutionnelles de la fonction d'autorité confiée au monarque.

TYPES DE DÉVOLUTION

Cet essai de classification pose d'abord une question de terminologie. Dans son sens commun, « monarchie » est aujourd'hui synonyme de « royauté ». Mais cette assimilation est contredite par la politologie classique, qui distinguait la monarchie-royauté de la république royale (la Pologne et le Saint-Empire tardifs), et par la science politique moderne, qui tend à confondre monarchie et personnalisation du pouvoir (le Premier ministre britannique « monarque élu », la « monarchie républicaine » de la V^e République, la « présidence impériale » aux États-Unis).

A travers cette synthèse, nous nous en tiendrons au sens commun, non sans noter qu'il comporte une réduction supplémentaire s'agissant du caractère éventuellement électif de la monarchie.

Hérédité et élection dynastiques

Aujourd'hui, en effet, l'hérédité apparaît comme l'élément distinctif des États qui ont retenu la forme monarchique. En Europe, en particulier, où n'a subsisté aucun régime monarchique au sens pur du terme après 1918, on appelle « monarchie parlementaire » un État doté d'un régime parlementaire dans lequel la succession du chef de l'État est héréditaire. L'hérédité continue d'être ainsi perçue comme l'attribut essentiel d'un État dans lequel règne une dynastie.

24 Cependant, la notion de dynastie n'est pas par elle-même exclusive de tout caractère électif, pourvu que celui-ci, au rebours des procédures électives modernes, reste déterminé par des éléments anciens qui sont au cœur même du principe dynastique, en particulier celui de race régnante.

D'un point de vue sémantique, c'est sans doute le terme « héréditaire » lui-même qui induit à certaines confusions ou, au moins, simplifications, de telle sorte que la distinction entre monarchies héréditaire et élective revêt un caractère plutôt sommaire.

La monarchie *élective* est celle dans laquelle le collègue électoral qui est en droit de désigner le souverain n'intervient que comme un organe de création et non comme une instance de légitimité qui fonderait le pouvoir de celui qu'il élit. Les exemples les plus couramment cités sont ceux du Saint-Empire – mais sa constitution tendait vers la forme ancienne de la République royale – et, plus justement, la papauté qui, dans son ordre, est une vraie monarchie.

La monarchie dite *héréditaire* recouvre en fait deux types distincts : la monarchie héréditaire au sens strict et la monarchie statutaire. La première est celle dans laquelle le souverain passe, en droit, pour être l'héritier ou l'ayant droit de son prédécesseur. De façon plus restreinte encore, elle pouvait impliquer un statut échappant pour l'essentiel au droit public proprement dit et, en particulier, une dévolution obéissant à des règles qui sont, au moins originellement, de droit privé. Ce sont, dans les États allemands, les pactes de famille (*Erbbrüderschaft*, *Erverrein*, etc.) dont on trouve des traces en droit positif dans la Constitution du grand-duché de Luxembourg : « La Couronne du grand-duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783 [...] » (art. 3) ; « Si à la mort du grand-duc, son

successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille » (art. 6)¹.

Ainsi la variante proprement héréditaire au sein des monarchies ne s'applique pas seulement aux principautés ou seigneuries patrimoniales en forme monarchique (par exemple, le Liechtenstein avant la Constitution de 1921) mais aussi à toutes les monarchies ayant conservé la note de patrimonialité : tel était le cas, à des degrés certes divers, de tous les États allemands avant 1918. Il est incontestable que cette note tendait alors à s'estomper. Très vivace encore au lendemain du traité de Vienne, elle reste à la base de la théorie de l'État chez certains juristes même après 1848 (Seydel, Gerber)², mais est supplantée dans la doctrine à la fin du siècle (Laband, Jellinek). Au début de ce siècle, il en subsistait des manifestations en droit positif, notamment dans la solution donnée par les magistrats du tribunal d'Empire, agissant en qualité d'arbitres, à la question de la succession de la principauté de Lippe³.

25

L'évolution, tardive en Allemagne mais entamée dès longtemps dans les plus grands États, montre que les monarchies héréditaires tendent naturellement à devenir *statutaires*. Les lois de dévolution de la Couronne et celles qui en dérivent relèvent alors d'un statut de droit public auquel il ne peut être dérogé ni par le monarque ni par la maison régnante (par la voie d'un pacte de famille). Les modèles en sont les monarchies française et anglaise achevées ; elles commencent d'être reconnues pleinement pour telles au XV^e siècle, bien que pour la seconde à un degré moindre. Dans les deux pays, c'est une crise dynastique (insanité de Charles VI et traité de Troyes ; guerre des Deux-Roses, précédée par la déposition de Richard II, marquant en droit une rupture) qui conduit à la formulation théorique de la royauté comme statutaire. Ce

1. En application du pacte de succession de 1783, la branche dite walramienne de Nassau, régnante dans le duché du même nom jusqu'à son annexion par la Prusse en 1866, succéda dans le grand-duché de Luxembourg à la branche d'Orange Nassau, régnante aux Pays-Bas, au moment de l'extinction de sa ligne masculine (1890). Mais la première branche devait connaître à son tour le même sort en 1912. La succession luxembourgeoise fut réglée par le pacte de famille du 16 avril 1907 prévoyant l'accession de la ligne féminine et une loi est ensuite venue conférer à ce statut la nature d'un acte de droit public (loi du 10 juillet 1907). Ces textes sont demeurés en vigueur après que le Luxembourg eut cessé d'être une monarchie au sens pur (autolimitée) pour devenir une monarchie parlementaire contemporaine, avec les révisions constitutionnelles de 1868 et 1919 (*infra*).

2. Pour Gerber, l'héritier d'une succession dynastique est détenteur d'un droit patrimonial (privé) qui prend la nature d'un droit public si et quand la succession intervient effectivement à son bénéfice.

3. Voir G. Jellinek, *L'État moderne et son droit*, trad. fr., Paris, 1913, II^e partie, p. 411.

modèle tend lui-même à se confondre à la monarchie *successive*, qui est la forme la plus parfaite de la monarchie, dans laquelle le souverain n'est plus l'héritier ou l'ayant droit de son prédécesseur⁴. Ce principe est illustré par les adages « Le roi ne meurt pas en France » et « *King is a name of continuance* ». En Angleterre, il est exprimé, à la mort du roi, par le terme « *demise of the Crown* » et justifié en doctrine par le recours au concept de *sole corporation*. En France, sa conclusion théorique la plus rigoureuse débouche sur la loi fondamentale d'indisponibilité de la Couronne. L'ancienne France a réalisé ainsi le plus complètement la figure de la monarchie, mais non sans résistance. Le moment crucial est celui de la succession de Henri III, alors que le successeur statutaire, Henri de Navarre, se trouvait, à l'égard de son prédécesseur agnatique, à un degré d'éloignement excluant la parenté au sens du droit civil et canonique. Dans le contexte troublé des guerres de Religion, la règle faillit être mise en question lorsque les États généraux envisagèrent de transmettre la succession à la descendance en ligne féminine de Henri II.

Au cours de la première période de la royauté capétienne, alors que la monarchie était effectivement élective, le caractère successif avait été préparé par l'étape transitoire de la monarchie *suggestive*, monarchie élective dans laquelle la désignation du souverain intervient formellement du vivant de son prédécesseur et de l'initiative propre de ce dernier. Il en allait de même du royaume d'Angleterre sous les Plantagenêts.

Altérations et interférences

Cependant, en Angleterre, le caractère authentiquement successif de la monarchie a été altéré par les constantes interventions du Parlement, depuis au moins la déposition d'Édouard II (1329) avant celle, déjà évoquée, de Richard II (1399). L'alliance avec le Parlement fut, pendant la guerre des Deux-Roses, utilisée par les Lancastre et constitua le principal ressort de leur puissance. Les York, au contraire, étaient, par un paradoxe qui n'est qu'apparent, moins parlementaristes mais aussi moins autoritaires. C'est par le Parlement que se fit reconnaître le premier

4. La meilleure définition est celle qui fut donnée par L'Hommeau : « Les rois de France ne sont héritiers de la Couronne, et la succession du royaume de France n'est pas héréditaire ni paternelle, mais légale et statutaire, de sorte que les rois de France sont simplement successeurs à la Couronne par vertu de la loi et coutume générale de France » (*Maximes générales du droit françois*, Rouen, 1612, maxime VI, citée par E. Chénou, *Histoire du droit français public et privé*, 1929, II.1, p. 338).

Tudor, vainqueur de la guerre des Deux-Roses. Cette dynastie, qui, au demeurant, prétendait tenir ses droits propres des Lancastre, appuya ses penchants autoritaires sur le Parlement, avec d'autant plus d'efficacité qu'ils en étaient devenus moins dépendants du point de vue financier. Dans ces conditions, Henri VIII obtint le droit de choisir qui serait appelé à la succession à défaut de postérité de son fils Édouard VI. Par la suite, sa fille Élisabeth dérogea à l'ordre ainsi institué en désignant Jacques VI d'Écosse pour son successeur, au détriment des droits que conférait le statut d'Henri VIII à la branche de Seymour, issue de la sœur cadette de ce dernier. Lors de la Restauration cependant, le Parlement accepta de reconnaître le droit propre de Charles II (déclaration de Bréda, 1660). Enfin, l'événement décisif est celui de la Révolution de 1688. Jean-François Noël en décrit très précisément la séquence : « En 1688, le pendule s'inversa, non sans chercher à concilier l'inconciliable à travers la curieuse "double royauté" de Marie II et de Guillaume III. "Considérant, déclara le *Bill of Rights*, que l'*abdication* du ci-devant Jacques II [a] rendu le trône vacant [...] les Lords spirituels et temporels et les Communes assemblées à Westminster *arrêtent* que Guillaume et Marie [...] sont et restent déclarés roi et reine d'Angleterre." Rarement a-t-on vu l'alliance de la fiction juridique et de l'opportunité politique défier plus audacieusement la réalité des faits et la logique du droit. La formule ne comprenait pas moins de deux contre-vérités, plus une contradiction dans les termes. Tout d'abord Jacques II n'a notoirement jamais abdicqué (l'on posa seulement en théorème que son comportement impliquait une "abdication") ; et à supposer même qu'il eût abdicqué, le trône ne s'en trouvait pas vacant, puisque le Stuart avait un héritier direct en la personne du futur Jacques (III). Enfin la proclamation des nouveaux souverains, non sans rappeler la solution adoptée au temps d'Henri VII, revenait à "décréter un fait", à avancer comme "cause" d'une décision ce qui n'en était que le plus évident effet. C'était là le prix de l'impossible synthèse que l'on entendait opérer entre un droit héréditaire et une rupture révolutionnaire. En tout état de cause, si Marie pouvait à la rigueur se réclamer du premier, Guillaume ne tenait d'autre légitimité qu'élective⁵. »

27

Mais cette dernière notation mérite d'être nuancée car Guillaume III était petit-fils de Charles I^{er} comme sa femme, et la double légitimité dynastique et religieuse (irréprochablement protes-

5. « La succession monarchique dans l'Europe moderne », in *Les Monarchies* (dir. E. Le Roy Ladurie), Paris, PUF, 1986, p. 179.

tante) de leur éventuelle postérité eût été de nature à faire oublier rapidement le caractère révolutionnaire de l'avènement de 1688.

Oublier mais non effacer. A partir de là, en effet, le double travail de l'électif dans l'héréditaire et de l'héréditaire dans l'électif, observable dans toute l'Europe à l'exception des États allemands, va se trouver relié à l'évolution vers la monarchie « constitutionnelle » au sens commun et moderne du terme. Cette expression, en soi tautologique comme on l'a dit, a pris au XIX^e siècle, dans son usage courant, la signification de monarchie représentative, déterminée par un changement révolutionnaire des termes du débat sur la souveraineté. Ainsi, et alors même que la « glorieuse révolution » de 1688 pouvait à bon droit se prévaloir d'un retour à la tradition mixte de la monarchie anglaise contre les contaminations de l'absolutisme continental, elle n'emportait pas moins une modification fondamentale en faisant du roi le premier magistrat de la Couronne en Parlement. Le roi règne désormais en vertu d'un titre parlementaire et se trouve soumis au droit sans détenir le pouvoir législatif propre et concurrent de celui qu'il exerce avec les chambres. Ce modèle de monarchie représentative connaîtra au moins un émule et de nombreux épigones, dont la plupart naissent ou du moins sont rendus possibles par un surinvestissement de l'électif dans l'héréditaire.

Comme modèle alternatif et contemporain du premier, il faut évidemment mentionner la Suède du XVIII^e siècle. A la mort de Charles XII (1718), qui marque la fin de l'absolutisme, les états attribuent la succession à sa sœur cadette Ulrique-Éléonore, qui accepte en échange de renoncer préjudiciellement à la souveraineté absolue, au détriment du fils de sa sœur aînée. C'est le début du Frihetstiden, première expérience durable de parlementarisme en Europe. Elle prend fin avec la « révolution royale » de Gustave III, plus tard assassiné, et dont le fils, Gustave IV, est rapidement déposé au profit de son oncle qui, sur l'initiative des états, adopte et choisit pour successeur Bernadotte (*infra*). Parvenu à ce point, le principe électif absorbe complètement le principe héréditaire, et même dynastique, puisque Bernadotte n'avait aucune parenté avec une maison régnante. Mais ce cas est demeuré unique. Dans tous les autres, qui se présentent plutôt comme des épigones du « modèle » anglais de 1688, le principe héréditaire est d'autant plus observé qu'il paraît atténuer la gravité de la violation portée à la règle statutaire de dévolution. Le cas est flagrant, en France, lors de la révolution de 1830, volontiers vécue et perçue par les libéraux comme re-présentation de la révolution anglaise. Mais le schéma se reproduit

également, hors contexte révolutionnaire, dans les États où la règle successorale est modifiée ou adaptée avec pour objet ou pour effet de favoriser le passage à la monarchie représentative. C'est le cas au Portugal, où le roi Pierre IV (Dom Pedro, empereur du Brésil) octroie la Constitution de 1826 afin d'affermir les droits de sa fille Marie, appelée à sa succession au détriment de son frère Dom Miguel, tout en essayant de persuader celui-ci d'épouser sa nièce⁶. Dom Miguel, réactionnaire et convaincu de ses droits propres, récusé le mariage, prend le pouvoir en 1828 et suspend la Constitution. Il est vaincu au terme d'une guerre civile marquée par les interventions étrangères, notamment celle ordonnée par le gouvernement de Louis-Philippe. Le cas de l'Espagne, à la même période, est très comparable. En 1830, Ferdinand VII révoque la pragmatique sanction de Philippe V, qui avait institué en Espagne la succession purement masculine, pour permettre l'accession de sa fille Isabelle, et écarte ainsi son frère Don Carlos. Quelle qu'ait pu être la validité de cette abrogation, d'abord rapportée puis ensuite confirmée en 1833, cette décision a déstabilisé durablement l'histoire constitutionnelle de l'Espagne. Dans un premier temps, elle devait cristalliser les positions, comme en France et au Portugal, entre traditionalistes partisans de la branche évincée et libéraux qui trouvaient leur intérêt à appuyer l'héritière de Ferdinand VII. Comme au Portugal aussi, l'une des solutions envisagées fut de faire épouser la reine par le fils aîné de Don Carlos. Et devant l'impossibilité de faire renoncer les princes carlistes au principe de leur droit propre, on choisit de la marier à un fils d'un autre frère de Ferdinand VII (affaire des « mariages espagnols »). Ce calcul dynastique, résultat d'un difficile compromis entre les intérêts de la France (Louis-Philippe appuyait clairement le parti d'Isabelle II, dont la sœur avait épousé l'un de ses fils) et de l'Angleterre (qui voulait éviter tout risque de réunion des deux couronnes), ne devait pas empêcher les guerres carlistes, ainsi que, durant une courte période, l'élection au trône d'Espagne d'un prince étranger, suivie de la proclamation d'une république fédérative (1873). Mais à terme, à l'extinction de la branche carliste (1936), il permit une réunification de nature à faciliter le rétablissement de la monarchie (*infra*).

29

Enfin, le caractère électif est plus évidemment marqué encore dans l'hypothèse dite de l'hétérocéphalie : l'appel à un prince étranger qui

6. Épiclérie : la tentative s'autorisait du précédent du mariage de la fille de Joseph I^{er} avec son oncle, qui régna en roi-consort sous le nom de Pierre III, de 1777 à sa mort, en 1786.

accepte une constitution à l'élaboration de laquelle il n'a pas pris part. A la suite de la Belgique, la Grèce, la Roumanie, la Bulgarie élirent à la tête de leur nouvel État, et souvent non sans interférences des grandes puissances, des membres de dynasties régnant en Allemagne. L'Espagne elle-même, comme il vient d'être dit, ayant provisoirement écarté sa dynastie historique, choisit pour roi Amédée de Savoie en 1870. La Norvège, à la fin de son union avec la Suède, élit un prince de Danemark (1905). Après 1918, la Finlande et la Lituanie indépendantes ont encore envisagé de recourir à ce procédé d'élection royale⁷.

30 Le caractère le plus notable de ces élections est de rester d'ordre essentiellement dynastique. D'abord, parce qu'il ne s'agit pas de l'élection d'un prince à titre viager, mais d'une dynastie que ce prince est fondé à inaugurer. Mais ensuite et surtout, parce qu'il s'agit de l'élection d'un dynaste, d'un membre d'une maison régnante⁸. Cette conciliation des principes électif et héréditaire dans le principe dynastique s'autorisait d'une tradition continue dans les monarchies électives. Dans le Saint-Empire, en particulier, le principe électif s'était librement développé au sein du dispositif héréditaire originel. Mais le préalable sur lequel était gagée la *Kur* demeurait l'ascendance impériale (*Karoli progenies*). D'une manière comparable, c'est au sein des familles régnantes d'Europe (et principalement d'Allemagne) que seront choisis les princes appelés à régner dans les États nouveaux de l'ère des nationalités. C'était, en des temps déjà imprégnés par les idéaux égalitaires, et dans des systèmes étatiques largement laïcisés, la seule manière de les sacraliser et d'autoriser leurs fonctions d'arbitrage. Parallèlement, l'adhésion à une constitution élaborée sans leur participation, sans aucune note de concession ou d'octroi, garantissait le caractère représentatif des nouvelles monarchies ainsi instituées.

Enfin, le cas le plus original, et le plus récent, d'instauration monarchique dans le respect du principe dynastique est évidemment celui de l'Espagne. De 1975 à 1978, le roi Juan Carlos n'avait pas été dans la situation du roi élu en 1870, qui avait simplement accepté la

7. En juillet 1994, des parlementaires du Parti royaliste estonien ont préconisé l'élection du prince Édouard de Bretagne comme roi d'Estonie (voir R. Häusler, « Des König-ideale Verschmelzung von Mythos und Funktionalität », *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 3-95, p. 505).

8. La seule exception, qui concerne d'ailleurs une monarchie ancienne, se trouve, on l'a dit, dans le choix de Bernadotte comme successeur de Charles XIII, en 1810. Cependant, près d'un siècle plus tard, le mariage de Gustave V avec Victoria de Bade a permis de sceller la fusion entre la dynastie historique (postérité de Gustave IV) et celle de Bernadotte.

Constitution de 1869. Juan Carlos, au contraire, entrait pleinement dans le processus constituant, de concours avec des assemblées que la loi de réforme politique avait permis d'élire démocratiquement. Il était le roi d'Espagne parce qu'il avait été instauré comme successeur du général Franco. Le constituant se heurtait ici à une aporie : c'est qu'il prétendait instituer un monarque dont la réalité juridique était dans ce moment bien plus que factuelle car fondée en droit même sur un régime qu'il entendait pourtant répudier, tacitement. C'est pourquoi a été insérée ici cette mention dans la Constitution de 1978 : le roi qu'elle institue est qualifié par elle de « légitime héritier de la dynastie historique » (art. 57). Le recours à la notion de légitimité historique s'est imposé comme le plus petit commun dénominateur entre les libéraux, héritiers de la tradition constitutionnelle du XIX^e siècle, les républicains, qui ne pouvaient admettre totalement l'effacement de la II^e République, et les droits que le roi tenait de son instauration par le régime franquiste, ainsi que les héritiers de ce régime eux-mêmes. Ce recours intègre même les tenants de la tradition carliste, dans la mesure où la Constitution se garde de préjuger en vertu duquel d'entre les titres héréditaires, qu'il cumule en sa personne, le roi Juan Carlos se trouve le légitime héritier de la dynastie historique⁹.

31

TYPES DE RÉGIMES

Les dimensions constitutionnelles de la fonction monarchique, dans la mesure où le terme « monarchie » équivaut ici à celui de « royauté », sont des plus variables. Mais il faut constater d'emblée que le principe dynastique, qui fonde la notion même de royauté, n'implique pas que celle-ci s'identifie à l'exercice effectif du pouvoir. Les origines de la fonction royale sont d'ordres militaire, judiciaire et religieux. Là où le caractère sacré, éventuellement lié à une fondation mythique, a prévalu, la royauté a pu dès longtemps et durablement s'identifier à une fonction symbolique. Les premiers souverains-symboles en Europe ne sont pas les monarques contemporains mais les rois mérovingiens. L'exemple du Japon est plus frappant encore, puisqu'il concerne la plus ancienne dynastie du monde. « Le caractère propre du régime de Tennô, écrit un historien du droit, c'est l'attitude de laisser faire les autres sans faire lui-

9. Voir notre article « Monarchies, royautés et démocraties couronnées », *Le Débat*, 1993, p. 112-114.

même » (Ryosuka Ishii). Ainsi l'exercice concret de la fonction impériale n'est-il pas fondamentalement différent dans le cadre de la Constitution laïque et démocratique de 1946 de ce qu'il était sous le régime militaire d'avant-guerre ou même avant la « restauration » Meiji, quand la fonction, essentiellement religieuse, du Tennô reposait sur son origine divine.

Types anciens

32 Cependant, la tradition européenne, des Carolingiens jusqu'à la Première Guerre mondiale, a toujours été différente, impliquant, sauf force majeure (minorité, incapacité mentale), une participation effective du monarque à la fonction d'autorité. Sur le long terme, et jusqu'à la période révolutionnaire (précoce en Grande-Bretagne et en Suède), on peut distinguer deux types principaux : la monarchie pure et la monarchie mixte.

– La *monarchie pure* recouvre la monarchie absolue et la monarchie auto-limitée¹⁰. C'est un système moniste dans lequel l'autorité tout entière dans l'État réside dans la personne du roi (voir le préambule de la Charte française de 1814). Les deux catégories qu'il intègre – monarchie absolue et limitée – se distinguent par le mode d'exercice de l'autorité.

La monarchie absolue est celle dans laquelle le souverain tient son autorité de règles statutaires de dévolution s'imposant inviolablement à lui, pour l'essentiel coutumières (lois fondamentales), et exerce son pouvoir en conformité des normes qu'il a posées lui-même. Dans la monarchie absolue, le souverain en outre consent ou reconnaît des sujétions instrumentales ou procédurales d'exercice, qui regardent le processus externe d'élaboration des normes (exemple : l'enregistrement), ou interne à titre supplétif (les arrêts de règlement), ou seulement incident (les remontrances). Ces sujétions, le monarque peut en régler unilatéralement le détail mais pas au point de les rendre inopérantes. En tant que certaines supposent un titre d'habilitation en faveur de certaines autorités constituées par le monarque, ce titre peut être modifié ou suspendu (évocation) par un acte de prérogative mais non pas nié dans son principe : ainsi, du gouvernement « à grand conseil ». Ces sujétions, sans être précaires, ne sont donc pas substantielles.

10. Voir S. Rials, « Essai sur le concept de monarchie limitée », in *Révolution et contre-révolution au XIX^e siècle*, Duc-Albatros, 1987.

La monarchie limitée, ou plus précisément autolimitée, est également un système caractérisé par l'unité du pouvoir de l'État dans la personne du monarque mais qui a concédé des sujétions d'exercice de l'autorité à la fois substantielles et, en principe, perpétuelles.

Historiquement, la monarchie autolimitée est déduite de la monarchie absolue. Le passage de l'une à l'autre suppose souvent en fait un hiatus révolutionnaire (les « funestes écarts » évoqués par la Charte de 1814).

Dans cette variante, la charte de concession est formellement, et en droit, l'objet d'un pur octroi, autrement dit quels qu'aient été les compromis factuels (fût-ce très étendus) qui purent présider à son élaboration. Le modèle est celui de la Charte de 1814. La majorité des constitutions des monarchies germaniques du XIX^e siècle en dérivent (les premières, celles de l'Allemagne du Sud, en tout premier lieu de Bavière et de Bade de 1818, peuvent servir de référence), réserve faite de celles qui relèvent de l'hétérolimitation (*infra*). Figure encore dans cette catégorie la Charte consentie par Dom Pedro au Portugal en 1826. Le Statut albertin, en Sardaigne (étendu, depuis là, au royaume d'Italie), réalise un type paradoxal : pour être un acte unilatéral de concession royale, il n'en suppose pas moins l'établissement, par le texte constitutionnel, d'un système de monarchie représentative. Il en va sensiblement de même, en Espagne, pour l'*Estatudo Real* de 1834 (*infra*).

33

– La *monarchie mixte* est, au contraire, un système dualiste dans lequel l'exercice de l'autorité est partagé entre le monarque et des états ou classes investis d'une légitimité concurrente : elle revêt généralement un caractère contractuel, reformulé au début de chaque règne. Sur le plan de la doctrine, le système, déjà préconisé par les Anciens, et en particulier par Aristote, relève de l'imaginaire politique sur fond d'archétype : c'est la forme idéale de *regimen commixtum*, reposant sur des éléments mixtes à parts égales. L'introduction du concept en Occident remonte à la traduction latine de la *Politique* par Guillaume de Moerbeke dans le dernier tiers du XIII^e siècle : d'où le *De Regimine ad regem Cypri* (seulement attribué à saint Thomas d'Aquin)¹¹. Nombre d'auteurs, depuis Jean Bodin jusqu'à Tocqueville, ont ensuite dénié toute réelle validité au type et entendu démontrer que l'une des formes composées était en fait dominante sinon du premier moment, du moins à force de temps, ayant

11. *Ibid.*, p. 79.

fini par l'emporter sur les autres. En vérité, l'intérêt majeur du concept de monarchie mixte ne tient aucunement dans sa validité opérative, mais dans son caractère de mythe fondateur. Envisagé dans cette perspective, il a été d'une importance théorique décisive aux XVI^e et XVII^e siècles pour justifier rétrospectivement les prodromes du régime représentatif et s'articuler sur la royauté féodale.

34 Cependant, effectivement, la monarchie mixte tend naturellement à être transcendée ou bien dépassée : transcendée par la fusion des organes concurrents originaires ou dépassée par la relégation de certains de ceux-ci au profit d'un seul. Dans la première hypothèse, la monarchie mixte peut aboutir à la monarchie absolue, par le consentement des États (cas du Danemark en 1660, de la Suède de la Régénération en 1680), et, dans la seconde, à la république royale par l'effacement du monarque (la Pologne au XVII^e siècle) ou, inversement, tendre vers l'absolutisme par la relégation forcée des États (ainsi des pays de la monarchie espagnole, dont les Pays-Bas catholiques, au XVI^e siècle). La monarchie mixte subsiste pourtant dans ses fondements dualistes essentiels aussi bien dans certains États allemands marqués de patrimonialité (les duchés de Mecklembourg, le Wurtemberg) que dans des monarchies anciennement électives (la Hongrie) et ce jusqu'à la Première Guerre mondiale. Ce type dualiste s'est maintenu dans une certaine mesure dans la Constitution du Liechtenstein de 1921 mais sur la base d'un processus originaire d'autolimitation (création des États par la charte octroyée de 1818).

Types contemporains

La désignation revêt un caractère chronologiquement arbitraire. Si la monarchie limitée participe du type ancien de la monarchie pure, elle n'en existe pas moins jusqu'à l'époque contemporaine au sens large (en Europe, depuis la Restauration jusqu'à la chute des Empires centraux en 1918). Les types modernes peuvent être largement antérieurs à cette période : c'est évidemment le cas pour l'Angleterre et la Suède. Ils répondent essentiellement à la technique de l'hétérolimitation, ce qui signifie que l'acte constitutionnel a valeur de pacte. Mais il vaut peut-être mieux éviter le terme de « monarchie hétérolimitée » – quoique en usage – pour la clarté du propos, car cette catégorie transcende la division chronologique choisie ici : il recouvre en effet aussi bien des monarchies mixtes de type ancien que des monarchies représentatives modernes. Dans ce dernier cas, la note de l'hétérolimitation est normalement avérée, contrastant avec le procédé de la charte octroyée, par l'intervention d'une assemblée constituante, au sens formel ou non du

terme¹², mais l'autorité d'édiction demeure le monarque lui-même : c'est en cela qu'il s'agit encore d'une monarchie limitée, quoique de type représentatif.

Au contraire de la période ancienne, marquée par la dualité des types, la période contemporaine se résume essentiellement en un seul : la monarchie représentative, qui recouvre lui-même plusieurs catégories : monarchie préparlementaire, parlementaire dualiste ou classique, parlementaire moniste. En marge du type représentatif, on trouve le régime à exécutif simplement monarchique ; le terme de la dégradation se présente avec le régime en simple forme monarchique ou démocratie couronnée.

La *monarchie représentative* suppose que le monarque conserve une autorité au moins théoriquement équivalente à celle des chambres dans l'exercice de la souveraineté (fonction constituante dérivée, fonction législative). Ainsi le monarque représente-t-il le souverain, étant constitué son représentant de concours avec les assemblées, et retenant par ailleurs une faculté d'empêcher en matière de pouvoir constituant dérivé.

35

La première variante historique du type représentatif est la monarchie préparlementaire, dans laquelle les ministres du roi échappent encore à une responsabilité spécifiquement politique. Le cas le plus précoce est celui de la Grande-Bretagne de 1689 à 1782 (démission parlementaire du ministère de Lord North). La Suède du *Frihetstiden* en est un autre. Il faut noter que la monarchie autolimitée peut aussi relever pragmatiquement de cette figure, dans son fonctionnement (ainsi, à bien des égards, la période de la Restauration ; de même, la Hongrie après 1867), mais aussi qu'elle y est en principe – et naturellement en droit strict – opposée. En relève aussi la Constitution suédoise de 1809, constitution de séparation des pouvoirs, jusqu'à ce que le Parlement réussisse, également contre le principe du régime (et la résistance du roi), à imposer un fonctionnement parlementaire des institutions (1917). En relèvent enfin tous les systèmes d'hétérolimitation, jusqu'à ce qu'ils admettent – plus ou moins rapidement, selon les cas – la mise en jeu de la responsabilité par le Parlement (*infra*).

La monarchie parlementaire est ainsi vouée à devenir la variante la plus répandue du type représentatif, aboutissement normal de la pré-

12. Dans le cas du *Bill of Rights* de 1689, il n'y a évidemment pas de constituante au sens formel ; pas davantage en France lors de la révision de la Charte après la révolution de 1830.

cédente. Dans sa version dualiste, elle conserve au monarque un pouvoir d'orientation politique, puisque le ministère doit bénéficier à la fois de sa confiance et de celle du Parlement. Dans la version moniste et démocratique, la responsabilité du gouvernement n'existe plus qu'à l'égard du seul Parlement, et le monarque ne conserve qu'une fonction d'arbitrage.

36 En marge du type de la monarchie représentative, il faut mentionner d'abord la formule du régime à exécutif simplement monarchique, qui est celui de la Constitution française de 1791, expressément imitée par la Constitution norvégienne de 1814, toujours en vigueur et aujourd'hui la plus ancienne d'Europe. Le critère de distinction d'avec le type représentatif est celui de la pleine participation du monarque au pouvoir constituant dérivé. Il a été posé par Jellinek¹³, approuvé sur ce point par Carré de Malberg. Ainsi le caractère distinctif de la monarchie est qu'il suffit qu'un changement ne puisse être introduit dans l'organisation constitutionnelle de l'État sans le consentement préalable et la sanction du monarque. Cela autorisait Jellinek à exclure des monarchies la France de 1791 et la Norvège – où n'existe qu'un veto suspensif du roi en matière de révision constitutionnelle¹⁴ – et d'y inclure en revanche la Grande-Bretagne¹⁵ et la Belgique¹⁶, royautés dès alors démocratiques.

Enfin, il convient de mentionner, également en lisière de la monarchie représentative, le type contemporain du régime parlementaire en simple forme monarchique, ou démocratie couronnée, qui correspond aux cas de la Suède et de l'Espagne. Les deux se présentent cependant de façon dissemblable. En Suède, avec la Constitution de 1974, le roi ne dispose plus d'aucune attribution conçue en termes de pouvoir. Il ne désigne pas le Premier ministre, fonction désormais assumée par le président du Parlement. Il ne participe pas aux conseils de gouvernement, sauf si le Premier ministre l'estime nécessaire. Il ne sanctionne ni ne pro-

13. *Op. cit.*, p. 401 s.

14. C'est effectivement ce caractère seulement suspensif qui, en Norvège, empêche le roi de continuer à s'opposer à une réforme (accès des ministres au Parlement), votée pour la première fois en 1874 et qui devait permettre la transition vers le parlementarisme.

15. En Grande-Bretagne, les *bills* relatifs aux statut et prérogatives de la Couronne ne peuvent être déposés et/ou déclarés recevables au Parlement qu'avec l'assentiment de celle-ci.

16. En Belgique, la garantie définie par Jellinek trouvait sa traduction dans le fait qu'aucune révision constitutionnelle ne pouvait intervenir durant une régence (art. 84 de la Constitution de 1831). Cette prohibition a été maintenue en ce qui concerne une révision affectant les pouvoirs constitutionnels et le statut de la dynastie (art. 197 nouveau de la Constitution).

mulgue les lois et ne signe pas les actes du pouvoir exécutif. S'il retient encore la qualité de chef de l'État, c'est uniquement un chef révérenciel : le roi est constitué dans une fonction non pas seulement formelle ni même figurée mais figurative et cérémonielle. C'est, dans l'Europe contemporaine, le *degré zéro* de la monarchie.

Le statut de la Couronne, dans la Constitution espagnole de 1978, est très différent, mais il s'y perçoit une intention commune, sinon équivalente, à celle du constituant suédois de placer la fonction royale hors du fonctionnement des autres organes constitués. Le titre de la Couronne, dans le plan de Constitution, intervient avant celui du Parlement et fait suite immédiatement à celui consacré aux droits et devoirs fondamentaux. En outre, les deux sont également sujets à des conditions restrictives de révision. Le constituant espagnol a organisé là un substitut efficace à la garantie de participation au pouvoir constituant dérivé, que Jellinek posait comme critère de la monarchie.

37

Processus de transition

La généalogie descendante des types anciens vers les contemporains présente des aspects complexes. Ainsi apparemment le type mixte remplit-il des conditions *a priori* favorables au passage vers la monarchie représentative. Mais un passage immédiat constitue une impossibilité dans l'ordre de la filiation des types : c'est l'interposition, puis le rejet de la monarchie absolue qui assurent la transition vers le type représentatif moderne par la voie de l'hétérolimitation. Le paradigme est ici encore la révolution anglaise de 1688. Le cas de la Suède n'est pas moins exemplaire : monarchie mixte jusqu'en 1680 (Régénération), monarchie absolue de 1680 à 1718, monarchie hétérolimitée et représentative en 1719, évoluant rapidement vers la république royale, avec des éléments précoces de préparlementarisme (*licentiering* : responsabilité politico-pénale des membres du Conseil du monarque ou Sénat). Le cycle recommence avec la réaction royale de 1772 : période de quasi-absolutisme assumé jusqu'en 1792 (assassinat de Gustave III), puis de plus en plus mal maîtrisé jusqu'en 1809 (déposition de Gustave IV), monarchie hétérolimitée et représentative avec la Constitution de 1809, intégrant plus tard le parlementarisme moniste (1917) aboutissant à un régime en simple forme monarchique, ou démocratie couronnée, avec la Constitution de 1974. Le cas du Danemark est plus simple : monarchie mixte jusqu'en 1660, monarchie absolue pratiquement jusqu'aux événements révolutionnaires de 1848,

qui déterminent l'élection démocratique d'une assemblée constituante instaurant une monarchie hétérolimitée et représentative avec la Constitution dite de juin (1849). Mais ce texte doit ensuite être concilié en 1863 avec une charte relevant du type de l'autolimitation (Constitution dite de novembre), destinée initialement à servir de Constitution commune au Danemark et aux duchés allemands. Une nouvelle loi fondamentale a remplacé ces deux textes : la Constitution de 1866 votée par le Parlement confirme le caractère hétérolimité et représentatif de la monarchie, qui franchit l'étape vers le parlementarisme au début du siècle.

38 Dans les États de tradition absolutiste, le passage à la monarchie représentative opère par étapes graduelles, moyennant parfois l'interposition d'une constitution de type révolutionnaire. L'expérience la plus complexe est le cycle inauguré en Espagne avec la Constitution des Cortès de Cadix de 1812, qui sera refusée par Ferdinand VII, mais deux fois remise en vigueur ensuite (1820, 1836) : rupture radicale avec la monarchie absolue, instaurant un régime exécutif simplement monarchique, analogue à celui de la Constitution française de 1791. Le régime d'Isabelle II, successeur du restaurateur de l'absolutisme (Ferdinand VII), s'ouvre avec l'octroi de l'*Estatudo Real* (1834), régime de monarchie limitée mais établissant, comme on l'a dit, un système représentatif tacite. Ensuite, les Constitutions de 1837 et de 1845 relèvent de l'hétérolimitation et reconnaissent, formellement pour la première et implicitement pour la seconde, la monarchie représentative. Les textes ultérieurs les plus durables ne remettent pas en question la formule : l'Acte additionnel de 1856 vient réviser, dans un sens plus libéral, la Constitution de 1845, tandis que la Constitution de 1876, œuvre d'une assemblée élue au suffrage universel, se veut un texte réparateur (manifeste de Sandhurst d'Alphonse XII) et récapitule le cycle libéral des chartes consacrant la monarchie représentative. Ce texte, qui permet le passage au régime parlementaire et fait suite aux Constitutions révolutionnaires de 1869 – monarchie parlementaire et démocratique instaurée, avec l'élection d'Amédée de Savoie (*supra*) – et de 1873 – république fédérative –, fut le plus durable de tous (1876-1923). La Constitution actuelle de 1978 est issue d'un processus paradoxal assumant une continuité avec la plupart des textes antérieurs. Au départ d'une monarchie réinstaurée (*supra*), elle opère directement, mais par la voie classique de l'hétérolimitation, une transition vers la démocratie couronnée.

L'exemple du Portugal rejoint substantiellement celui de la France. La Restauration, en France, et l'octroi de la Charte de 1814 reposaient

essentiellement sur la fiction juridique de la continuité avec l'Ancien Régime. Le retour au « chef-d'œuvre de l'esprit humain » (la Constitution de 1791) fut énergiquement repoussé par Louis XVIII. Le passage à l'hétérolimitation et à la monarchie représentative s'opère par la révolution de 1830. En ses débuts, la monarchie de Juillet est quasi parlementaire. Au Portugal, la Constitution de 1822 est imposée à Jean VI par la révolution de 1820. La Constitution de 1826 est octroyée par Pierre IV, après une restauration éphémère de l'absolutisme. La monarchie représentative est instaurée par la Constitution de 1838, conséquence de la révolution de 1836. Elle est confirmée, dans le cadre de la Charte de 1826 remise en vigueur, par l'Acte additionnel de 1852, qui suit la révolution de l'année précédente. C'est dans ces conditions que s'effectue le passage au parlementarisme.

Un cas particulier est celui du royaume des Pays-Bas – république dynastique, avec le *Stathoudérat* héréditaire dans la maison d'Orange Nassau, sous l'Ancien Régime – artificiellement constitué en monarchie à la fin de la domination française, en 1813. Cependant, si Guillaume I^{er} s'est vu alors reconnaître la souveraineté, c'était à la condition de consentir à l'introduction d'une constitution. Dès lors, si la *Grondwet* de 1814 revêt, comme la Charte française et les constitutions d'Allemagne du Sud, la forme d'une charte octroyée, elle n'en relève pas moins substantiellement du processus de l'hétérolimitation. Cette orientation fut rapidement confirmée en 1841 – reconnaissance du pouvoir budgétaire du Parlement –, puis surtout en 1848, avec la consécration du principe de la responsabilité parlementaire des ministres (droit d'interpellation). La transition est assez comparable au Luxembourg, où régnait aussi le roi des Pays-Bas : constitution octroyée en 1841, remplacée par un texte libéral en 1848 (hétérolimitation), retour à une constitution plus monarchique en 1856, établissement tacite du type représentatif en 1868, sur les bases de la Constitution belge. Celui-ci n'est cependant consacré, et sur des bases démocratiques intégrant le parlementarisme, que par la révision de 1919.

Au rebours de ces évolutions, il faut évidemment souligner le cas particulier des États allemands et de l'Autriche. Dans ces pays, où aucune crise dynastique n'est venue affaiblir le principe de légitimité et où aucun mouvement révolutionnaire n'a pu durablement mettre en cause l'ordre ancien, le principe monarchique (*monarchische Prinzip*) a prévalu durant un siècle, jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale. L'évolution n'en avait pas moins permis une introduction mesurée, et essentiellement tacite, de type représentatif, mais l'affirmation réitérée,

tant par les acteurs institutionnels que par la doctrine juridique, du *monarchische Prinzip* a réussi jusqu'au bout à faire obstacle à une transition pragmatique vers le régime parlementaire.

A l'opposé, dans les États répondant à la formule de l'hétérocéphalie, le système constitutionnel était d'emblée de type purement représentatif, puisque le monarque élu n'entrait pas dans le processus constituant originaire. Ce sont ici les conditions de développement des pays en cause qui ont déterminé celles de l'intégration du régime parlementaire : réussie d'emblée en Belgique, chaotique mais réelle en Grèce, plus difficile, et traversée, en Roumanie et Bulgarie.

40 Enfin, la transition du parlementarisme dualiste au régime moniste et pleinement démocratique ne dépend pas de façon déterminante de la nature et de l'évolution du type monarchique préexistant. Alors que les dernières traces de dualisme effectif s'estompent en Grande-Bretagne dès les débuts du règne victorien (*Bedchamber plot* de 1839), elles subsistent près d'un siècle plus tard au Danemark (dissolution de 1920) et en Belgique (démission du gouvernement Renkin en 1932) et jusqu'à la fin de la monarchie en Grèce (1967).

Cet essai de typologie n'a d'autre ambition qu'heuristique. Les catégories envisagées ci-dessus n'existent évidemment pas à l'état de nature. Elles répondent seulement à des processus de logique institutionnelle. Mais celle-ci est si prégnante, et le constitutionnalisme occidental a pu si bien se diffuser dans d'autres régions du monde, qu'il n'est pas trop difficile d'appliquer cette grille à l'ensemble des monarchies contemporaines.

Alors qu'aujourd'hui les principaux monarques exerçant effectivement le pouvoir sont dans le monde arabe¹⁷, on peut discerner parmi ces régimes ceux qui présentent les caractères de la monarchie absolue (Arabie Saoudite, États du Golfe) et de la monarchie limitée (Maroc, Jordanie). D'autres pays d'Asie illustrent les processus de transition décrits ci-dessus : passage de la monarchie absolue au type représentatif préparlementaire en Thaïlande (1932) et parlementaire au Népal (1990). Le Japon offre l'exemple d'un passage direct – il est vrai imposé par l'occupant – de la monarchie autolimitée (Charte de 1889) à la démocratie couronnée (Constitution de 1946). Plus récemment, le

17. Voir L. Anderson, « Absolutism and the Resilience of Monarchy in the Middle East », *Political Science Quarterly*, vol. 106, n° 1, 1991.

Cambodge a opéré un processus de réinstauration analogue à ceux intervenus en Espagne au XIX^e siècle. Toutes du type représentatif, les monarchies européennes n'en continuent pas moins aussi de présenter une réelle diversité quant à leurs fondements constitutionnels¹⁸.

Le retour s'impose, en conclusion, au propos initial : ainsi que l'écrit Stéphane Rials, « le concept de "monarchie constitutionnelle" apparaît polémique : toutes les monarchies ci-dessus identifiées sont *constitutionnelles*. N'attribuer qu'à certaines ce qualificatif, c'est insinuer qu'il n'y a pas de constitution sans participation de la nation à la loi [...]»¹⁹, ce qui relève, ainsi que nous espérons l'avoir fait entrevoir, du contresens juridique et historique.

18. Voir les développements dans notre article précité (« Monarchies, royautés... »), p. 110-116.

19. *Op. cit.*, p. 121.

R É S U M É

Toute monarchie est par nature constitutionnelle, et une typologie des monarchies se doit d'intégrer à la fois les critères statutaires de dévolution de la fonction et ceux de ses dimensions constitutionnelles. L'analyse des premiers fait entrevoir une interférence permanente des types électif et héréditaire de dévolution dynastique. Celle des seconds révèle, par un dégradé de techniques, les conditions du passage des types anciens de la monarchie pure et de la monarchie mixte à la monarchie représentative moderne.