

Quelle éducation pour une réappropriation émancipatrice du droit ?

Le sujet sur lequel on me propose d'intervenir résume dans sa formulation tout ce que je peux avoir à dire ce soir.

C'est par l'éducation que les citoyens peuvent se réapproprier le droit et donc s'émanciper et gagner leur liberté dans le cadre démocratique.

1. Il n'est pas inutile de revenir sur une notion fondamentale : la loi

Le terme de loi est aujourd'hui largement dévalorisé aux yeux d'un grand nombre de citoyens. Ce constat est d'autant plus intéressant que, lorsque l'on étudie ce concept, on s'aperçoit qu'il est en lui-même marqué par l'idéalisme et l'utopie.

1.1 Les deux étymologies

Les deux étymologies du mot sont révélatrices : on a le choix entre « logos », la raison. La loi serait ainsi selon Montesquieu « la raison humaine en tant qu'elle gouverne tous les peuples de la terre »¹. Le lien pourra ainsi être fait avec la notion d'intérêt général, de bien commun ou de bonheur de tous...

L'autre étymologie possible, qui n'est d'ailleurs pas incompatible avec la précédente, nous renvoie au terme « ligare ». Saint Thomas d'Acquin avance l'idée selon laquelle le mot « loi » serait issu du verbe « ligare » qui signifie « lier », « unir »². O. Ihl explique que « les anciens nous enseignent, enfin, que la loi est aussi ce lien et lieu du politique. Elle est une procédure de mise en commun, de mise en accord, - religare- de là vient toute l'ambiguïté, d'où naissent ensuite toutes les attentes des citoyens et leurs frustrations. »³. La loi trouve sa fonction principale en reliant les parties (les citoyens) au tout (le corps social).

1.2 Ces deux étymologies peuvent surprendre, d'autant plus lorsque l'on constate que cette conception de la loi a imprégné l'œuvre des constituants de 1789 et reste d'actualité.

La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclame ainsi que « tous les citoyens ont le droit de concourir à sa formation » (article 6). Le citoyen n'est plus seulement le destinataire privilégié de la loi, mais également son auteur direct (adoption directe de la loi par les citoyens) ou indirect (adoption de la loi par ses représentants). Dans tous les cas, cette évolution conduit à placer la loi sous la surveillance du peuple.

Rompant avec le système de souveraineté royale, les constituants de 1789 posent le principe de la souveraineté nationale. Désormais, on gouverne par la loi, « expression de la volonté générale ». Elle est l'instrument de pouvoir qui exprime la souveraineté de la nation. La loi est donc au cœur de ce nouveau fondement de la souveraineté. Elle « est marquée par l'idéal démocratique qui la définit comme l'expression d'une volonté collective »⁴. Elle devient l'instrument d'un destin collectif entre les mains du peuple. La loi acquiert ainsi une dimension symbolique : « La loi part de tous pour s'appliquer à tous »⁵.

1.3 Le décalage entre l'idéal et la réalité

La démocratie fragilisée

« Il n'y a rien de moins connu que ce que tout le monde devrait savoir, la LOI »⁶. La maxime « nul

¹ MONTESQUIEU, *L'esprit des lois*, Livre I, III.

² Saint Thomas d'Acquin, *Sommes théologiques*, q.90, art.1.

³ Olivier IHL, in *Vive la loi !*, op. cit., p.34.

⁴ Geneviève KOUBI, Raphaël ROMI, *Etat, Constitution, Loi. Fondement d'une lecture du droit constitutionnel au prisme de la Déclaration de 1789*. Éd de l'espace européen, 1991, p.194.

⁵ G. KOUBI, R. ROMI, *Etat, Constitution, Loi*, op. cit. p. 191.

⁶ BALZAC, *Illusions perdues*, éd. Gallimard, La pléiade, 1977, Tome V, p.991.

n'est censé ignorer la loi » est présentée de manière récurrente comme une fiction⁷. Cette fiction joue pourtant un rôle fondamental dans la prise de conscience de la crise. Ce problème est le point de mire de l'ensemble des critiques formulées : « La question pourtant demeure : comment mieux faire accéder les citoyens, tout particulièrement les plus jeunes, en quête de valeurs, à la connaissance des lois ? Comment leur faire comprendre que la loi est la garantie de l'égalité des citoyens » - de tous les citoyens »⁸. C'est une réalité sociologique de la loi que d'être mal connue des citoyens⁹. A. Viandier rapporte la légende de Denys le Tyran, qui accrochait si haut les lois que les citoyens ne pouvaient les lire¹⁰. L'auteur poursuit : « aujourd'hui, les lois sont peut-être affichées à hauteur des yeux, mais pas toujours à hauteur de l'entendement... »¹¹. Il explique à cet égard que « l'herméneutisme législatif est d'autant plus grave que la loi est avant tout un mode de communication, un dialogue entre l'État et le citoyen ; curieuse communication où le destinataire est présumé connaître une norme dont la compréhension exige une grande maîtrise des arcanes juridiques et plus encore administratifs »¹².

Ces critiques s'appuient sur une des caractéristiques de l'idéal législatif qui en fait l'« expression d'une langue commune des citoyens »¹³. La loi est loin des citoyens qui ne la perçoivent plus comme l'expression de la volonté générale, « l'instrument de notre destinée collective ». Elle ne réalise plus l'idéal démocratique : « la législation qui, sans nécessité, est incompréhensible est une dérogation au droit démocratique du citoyen à connaître la loi qui le gouverne »¹⁴. L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi renvoient en effet au principe de la transparence qui est un corollaire du principe démocratique. Si la transparence n'est pas effective, alors la démocratie relève d'une pure virtualité¹⁵ : « Le contrôle par le peuple de ses représentants suppose que le peuple connaisse suffisamment les normes adoptées par ceux-ci »¹⁶. Avoir accès à la loi implique d'avoir la possibilité de la comprendre afin de pouvoir exercer un esprit critique citoyen.

L'accessibilité des lois apparaît ainsi comme une condition de la participation des citoyens dans le système démocratique. La loi serait dans cette perspective le produit d'un dialogue perpétuel entre les membres d'une même société¹⁷. La qualité de ces échanges entre les citoyens et leurs représentants constitue dans cette perspective un gage de la qualité de la législation qui en découle. Mais l'existence de ce dialogue suppose l'adhésion à un code linguistique commun¹⁸. L'objectif est ainsi de faire de la loi, un point de rencontre, un lieu de débat et d'échange d'arguments. L'idéal démocratique est alors lié à la fonction communicationnelle de la loi.

Le principe d'égalité ébranlé

⁷ Voir à cet égard, Catherine PUIGELIER, « La maxime « nul n'est censé ignorer la loi » », in *La loi. Bilan et perspectives*, Economica, Coll. Études juridiques, Paris, 2005, pp.309-385.

⁸ D. CHAGNOLLAUD, in *Vive la loi !*, op. cit., p.10

⁹ La méconnaissance de la loi, en particulier par les jeunes des quartiers difficiles, conduit des associations à instruire les citoyens sur la loi. Amar Henni explique aux jeunes « que nul n'est censé ignorer la loi et qu'elle est là pour les protéger. ». « Ados ambassadeur de la loi », *Libération* du lundi 30 octobre 2005.

¹⁰ Cette histoire est rapportée par HEGEL, *Principes de la philosophie du droit ou droit naturel et science de l'État*, Paris, Vrin, 1975, p.235. Cité par A.VIANDIER, *Recherche de légistique comparée*, op. cit. p.59.

¹¹ *Ibid.*, p.59.

¹² *Ibid.*, p.4

¹³ D.CHAGNOLLAUD, in *Vive la loi !*, p.10

¹⁴ Lord SIMON of GLAISDALE, cité par A.VIANDIER, *Recherche de légistique comparée*, op. cit., p.4.

¹⁵ Voir Gérard CAUSSIGNAC, « Une législation claire », in Robert C. Bergeron (dir.), *Essai sur la rédaction législative*, Ottawa, Ministère de la justice du Canada en collaboration avec le ministère de la justice d'Ukraine et le Centre de réforme du droit et de rédaction législative, 1999, p.117.

¹⁶ Pierre de Montalivet considère ainsi que « l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi peut être vu comme une condition de la démocratie ». P. de MONTALIVET, « La juridicisation de la légistique », in *La confection de la loi*, op.cit., p.104-105.

¹⁷ D. Rousseau considère que « la modalité spécifiquement démocratique est celle de la discussion, ce qui rejoint les vieilles démocraties athénienne ou africaines : la palabre. La démocratie c'est la discussion, la délibération, l'échange d'arguments... », D.ROUSSEAU, « Liberté politique et droit de vote », in R. Cabrillac, M.-A. Frison-Roche et Th. Revet, *Libertés et droits fondamentaux*, 9^{ème} éd. Dalloz 2003, p.275.

¹⁸ L'affirmation est réversible puisque l'on pourrait également considérer que « l'adhésion à un code linguistique commun suppose que l'existence de ce dialogue.

C'est ainsi le principe d'égalité, pierre angulaire de la démocratie moderne qui se trouve être en cause : « Mais si l'on n'y prend garde, il y aura demain deux catégories de citoyens : ceux qui auront les moyens de s'offrir les services des experts pour détourner ces subtilités à leur profit, et les autres, éternels égarés du labyrinthe juridique, laissés pour compte de l'État de droit »¹⁹.

« Mais si l'on n'y prend garde, il y aura demain deux catégories de citoyens : ceux qui auront les moyens de s'offrir les services des experts pour détourner ces subtilités à leur profit, et les autres, éternels égarés du labyrinthe juridique, laissés pour compte de l'État de droit »²⁰.

La liaison entre la qualité des lois et le principe d'égalité était également mise en exergue par Bentham qui expliquait qu'un des objectifs de la qualité des lois est de mettre fin aux privilèges de la caste des juristes de comprendre le droit²¹. « Lorsque la confection des lois, les travaux d'administration, la fonction de juger deviennent des professions particulières réservées à ceux qui s'y sont préparés par des études propres à chacune, alors on ne peut plus dire qu'il règne une véritable liberté. Il se forme nécessairement dans une nation une espèce d'aristocratie, non de talents ou de lumières, mais de professions (...). Le pays le plus libre est celui où un plus grand nombre de fonctions publiques peuvent être exercées par ceux qui n'ont reçu qu'une instruction commune »²².

2. La loi et l'éducation des citoyens

L'instruction élémentaire des citoyens est un corollaire du principe démocratique. En effet, « la réception, de cette forme d'écriture publique (...) est rendue possible par le niveau d'alphabétisation des destinataires »²³. Pour Régis Debray, la révolution française permet l'émergence de « l'État éducateur » : « dès lors que la souveraineté passait du Roi, lieutenant de Dieu, au peuple, lieutenant de personne, l'instruction du peuple devenait la question cruciale, celle dont tout dépendait (...). Le suffrage universel serait illégitime s'il était imbécile »²⁴.

Condorcet développa largement cette idée durant la révolution. Prenant le contre-pied de l'analyse de Sieyès (la politique est réservée aux hommes les plus compétents) et de celle de Robespierre (qui postule la compétence des citoyens dans le domaine politique), il va œuvrer en faveur de l'instruction

¹⁹ Voir à cet égard le rapport précité du Conseil d'État, *ECDE*, 1991. Dans le même sens voir C.PUIGELIER, « La maxime « Nul n'est censé ignorer la loi », in C.Puigelier (dir.), *La loi. Bilan et perspectives*, op. cit., pp.309-385.

²⁰ Voir le rapport précité du Conseil d'État, *EDCE*, n°43, 1991, p.20. Dans le même sens, voir : Entretien par Josseline de Clausade « La loi protège-t-elle encore le faible lorsqu'elle est aussi complexe, foisonnante et instable ? » La Semaine Juridique Edition Générale n° 12, 22 Mars 2006, I 121 : « Depuis Lacordaire, « entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre le maître et le serviteur, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit ». Inutile de préciser que seul le fort peut aujourd'hui, à grands renforts de conseillers juridiques et fiscaux, s'y retrouver dans ce véritable maquis législatif. »

²¹ « Il ne faudra point d'école de droit pour l'expliquer, point de professeurs pour le commenter, point de glossaires pour l'entendre, point de casuistes pour en dénouer les subtilités ». J.BENTHAM, *Traité de législation civile et pénale*, extrait des manuscrits de M.Jérémie Bentham, par Et. Dumont, 2^{ème} éd., tome 3, Paris, 1820, p.399.

²² Premier mémoire sur l'instruction publique, reproduit dans CONDORCET, *Œuvres complètes*, éditées par Arago, chez Didot, Paris, 1847-1849. Cité par C.COUTEL, « Pouvoir, raison commune et volonté générale chez Condorcet », in *L'amour des lois*, op. cit. p.206.

²³ J.-P.CORIAT, *Le Prince législateur*, École française de Rome, Paris, 1997, p.622.

²⁴ R. DEBRAY, *L'État séducteur. Les révolutions médiologiques du pouvoir*, Gallimard, 1993, p.82. Dans ce cadre, « les maîtres d'école devaient donc être non seulement des dispensateurs de savoir mais des « instruments d'éducation politique » ou des « sous-officiers de la démocratie ». *Ibid.* p.86.

publique et de la formation civique des citoyens²⁵. Il s'agira en effet de développer le sens critique des citoyens par l'apprentissage de la citoyenneté et des droits de l'homme. La formule du philosophe résume ce parti pris : « le but de l'instruction n'est pas de faire admirer aux hommes une législation toute faite, mais de les rendre capables de l'apprécier et de la corriger (...) Il faut qu'en aimant les lois on sache les juger »²⁶.

Le développement du niveau d'instruction des citoyens qui permet leur sens critique est la condition de leur participation effective au système démocratique.

2.1 L'émancipation

« Tous les Citoyens ont le droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation ». Les citoyens seraient ainsi, davantage que l'ensemble des autres acteurs envisagés, les principaux responsables de la crise de la loi.

Si la crise de la loi est souvent attribuée à la mauvaise pratique du pouvoir, elle semble plus fondamentalement liée à la crise de la démocratie. La crise de la représentation²⁷ apparaît comme la cause essentielle de la crise de la loi²⁸. Les responsables sont-ils alors les « Représentants » incapables de se faire entendre par les citoyens²⁹, ou bien les « Citoyens », incapables de se faire entendre par leurs représentants ?

Dans le cadre démocratique (aussi), la communication n'est pas à sens unique entre un émetteur et un récepteur prostrés dans leurs rôles respectifs, mais s'établit sous la forme d'un dialogue, chacun des deux acteurs étant tour à tour récepteur puis émetteur. La qualité de la communication entre les citoyens et les représentants est ainsi fonction de l'attention mutuelle qu'ils se portent. **L'impératif pour les représentants de parler la langue du citoyen doit s'entendre réciproquement comme le devoir des citoyens de parler aux représentants et de participer ainsi à l'élaboration de la loi.** Cette crise de la loi est en fait une crise de la communication qui se traduit par une répartition des rôles assez nette : les uns parlent et les autres écoutent. D'un côté les représentants, professionnels de la politique, sont

²⁵ Voir à cet égard, C.COUTEL, « Pouvoir, raison commune et volonté générale chez Condorcet », in *L'amour des lois*, op. cit., spec. pp.204-207. Du même auteur, voir *La République et l'école*, Paris, Agora, 1991 et « La République et l'école : principes, problèmes, illusions », *Revue politique et parlementaire*, n°962, décembre 1992. Sur cette question, voir également, J.MUGLIONI, « La République et l'instruction », *L'Enseignement philosophique*, Janv. fév. 1989.

²⁶ CONDORCET, *Œuvre complètes*, Publiées par Arago chez Didot, Paris, 1847-1849. Voir spécialement le *Premier mémoire sur l'instruction publique*, *ibid.* pp.211-213. Sur le sujet, voir également B.BACZO, *Une éducation pour la démocratie. Textes et projet de l'époque révolutionnaire*, Garnier, Paris, 1982.

²⁷ Bernard MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion Champ, 1996.

²⁸ Les propos de Jacques Chevallier sont à cet égard révélateurs : « La vieille mystique de la loi « expression de la volonté générale » a perdu beaucoup de sa crédibilité : la conception selon laquelle les élus ne feraient que parler au nom de la Nation a fait place à une perception plus réaliste et à une évaluation beaucoup plus critique des vertus de la démocratie représentative ; quant au principe de majorité, il est considéré davantage comme un instrument permettant au plus grand nombre de faire prévaloir ses vues que comme la garantie du bien-fondé de la loi. » J.CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne », art. cit., p.669.

²⁹ Pour P. Delnoy, « il est surprenant de voir à quel point celui-ci se soucie peu de savoir si les citoyens peuvent, lorsqu'ils le souhaitent, avoir facilement accès à la législation. ». P.DELNOY, « La communication législative », art. cit., p.143.

chargés de faire la loi et de l'autre les citoyens, occupés à leurs affaires quotidiennes, sont chargés de voter. Le renouveau de la loi passe nécessairement par un renouveau de la démocratie.

Condorcet l'écrivait en ces termes : « le but de l'instruction n'est pas de faire admirer aux hommes une législation toute faite, mais de les rendre capables de l'apprécier et de la corriger (...) Il faut qu'en aimant les lois on sache les juger »³⁰.

Cette implication citoyenne est en outre le moteur des évolutions du droit. Duguit explique que c'est « l'état de conscience » de la masse des individus composant un groupe social donné qui est « la source créatrice du droit » puisque lorsque cette masse « comprend et admet qu'une réaction contre les violateurs de la règle peut être socialement organisée », la norme sociale fondée sur la solidarité et l'interdépendance se transforme en norme juridique³¹. Un objet comme le droit ne survit que lorsqu'il continue d'être en évolution. Or le danger qui pèse sur le droit est paradoxalement³² de se figer... de ne plus évoluer...

2.3 Alors quelle éducation ? Celle des lois et de la démocratie

Comment faire comprendre aux citoyens que « la seule étude qui convienne à un bon peuple est celle de ses Lois », qu'« il faut qu'il les médite sans cesse pour les aimer, pour les observer, pour les corriger même... »³³. La démocratie ne peut être effective si elle ne repose pas sur une société fondée sur la diffusion du savoir et des connaissances. L'étude des lois, préconisée par Rousseau, n'est possible qu'à partir de la connaissance du système démocratique.

La connaissance de la loi ne suffit pas puisqu'elle suppose une compréhension du système dans lequel elle s'insère (règles générales régissant la matière concernée, juridictions compétentes, règles procédurales etc...). Il ne s'agit plus seulement de diffusion des lois mais de « diffusion démocratique du savoir juridique »³⁴. L'adhésion à la loi suppose la connaissance par les citoyens, du système juridique et démocratique³⁵. Mieux le système démocratique est connu des citoyens plus il implique que ces derniers en conçoivent l'intérêt et soient portés à respecter la règle posée par la loi, « expression de la volonté générale ». Cette dimension est appréhendée par J.-J. Rousseau qui explique que « la seule étude qui convienne à un bon peuple est celle de ses Lois. Il faut qu'il les médite sans cesse pour les aimer, pour les observer, pour les corriger même... »³⁶. Cette nécessité était déjà envisagée dans la Grèce Antique puisque l'éducation civique constituait un des piliers de la société démocratique. Dans le *Protagoras* de Platon, on peut lire à cet égard : « Quand ils sont libérés de l'école, la cité à son tour les force à apprendre les lois et à y conformer leur vie... »³⁷.

³⁰ CONDORCET, *Œuvre complètes*, Publiées par Arago chez Didot, Paris, 1847-1849. Voir spécialement le *Premier mémoire sur l'instruction publique*, *ibid.* pp.211-213. Sur le sujet, voir également B.BACZO, *Une éducation pour la démocratie. Textes et projet de l'époque révolutionnaire*, Garnier, Paris, 1982.

³¹ Cité par J.CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne », art.cit., p.670.

³² De ce point de vue, on peut envisager l'inflation comme le symptôme d'une stagnation du droit. Elle se caractérise alors par les répétitions du législateur, les « bégaiements » de la loi. Voir à cet égard, le discours de Pierre Mazeaud sur la qualité de la loi en 2005.

³³ ROUSSEAU, *Fragments politiques*, « Des lois », cité par G.RADICA, *La loi, textes choisis et commentés*, GF-Flammarion, Coll. Corpus, Paris, 2000, p.151.

³⁴ P.WACHSMANN, « Sur la clarté de la loi », art. cit., p.826. L'auteur considère que cette diffusion « est la seule à même de réduire l'écart entre les producteurs et les destinataires des normes juridiques... », *ibid.*

³⁵ Ainsi, les initiatives menées par les associations destinées à expliquer la loi aux jeunes de banlieues apparaissent comme un complément de la communication législative. La méconnaissance de la loi, en particulier par les jeunes de banlieue, conduit des associations à instruire les citoyens sur la loi. Amar Henni explique aux jeunes « que nul n'est censé ignorer la loi et qu'elle est là pour les protéger. ». « Ados ambassadeur de la loi », *Libération* du lundi 30 octobre 2005.

³⁶ ROUSSEAU, *Fragments politiques*, « Des lois », cité par G.RADICA, *La loi, textes choisis et commentés*, GF-Flammarion, Coll. Corpus, Paris, 2000, p.151.

³⁷ PLATON, *Protagoras*, (326 d). Cité par J. de ROMILLY, *La loi dans la pensée grecque*, éd. Les belles lettres, Paris,

