

Introduction au droit constitutionnel

[Droit constitutionnel - J. LACABANNE]

Année 2024 - 2025



FAIRE SON DROIT

I - Les données fondamentales de la réflexion

Partout où naît et croît un groupe humain s'imposent, au fil du temps, des règles et des normes comprises et acceptées permettant la vie en communauté. Aussi pour que ces principes originels et fondateurs connaissent une réalité pratique concrète faut-il des mécanismes et des institutions garantissant leur pleine application. De fait, c'est en réfléchissant aux meilleurs moyens de parvenir à cet idéal technique et institutionnel que sont apparues les sciences constitutionnelles.

Nous venons de le dire : partout où se développe une société humaine, il y a un droit. Et partout où existe un droit émergent des institutions ayant pour fonction de veiller à sa bonne exécution et à son évolution. Enfin, partout où persistent ces institutions s'instaurent des modes de désignation et de fonctionnement de ces dernières : c'est ce que l'on appelle le « *régime politique* ».

Nous verrons au cours de ce développement que l'organisation des groupes humains, dans la culture occidentale, semble avoir emprunté des chemins similaires en valorisant l'émergence de l'État-Nation, la séparation des pouvoirs et l'ambition démocratique.



II - La notion d'État

Dans notre histoire intellectuelle et littéraire, plusieurs définitions de l'État ont pu être avancées sans pour autant paraître totalement satisfaisantes. On pense ici notamment à la formule de Nietzsche n'y voyant que « *le plus froid des monstres froids, [celui qui] ment froidement (...)* » ou aux mots célèbres de Louis XIV marquant une confusion avec la personne même du monarque : « *l'État, c'est moi !* ».

Derrière cette dimension historique et symbolique, l'État n'en demeure pas moins une réalité quotidienne pour celles et ceux vivant en son sein. Nous verrons alors qu'au-delà du débat ancien sur l'origine de l'État, ce dernier se définit juridiquement de nos jours au moyen de trois critères d'identification cumulatifs. Enfin, nous insisterons sur le fait que si chaque organisation humaine possède son propre État, il existe en réalité une multitude de formes étatiques possibles.



A] Les caractéristiques d'identification de l'État

Deux courants de pensée s'affrontent quant à la genèse de l'État. Pour certains, il est le résultat d'un processus naturel, nécessairement lent, dénué de toute volonté particulière ou collective : il existe par ce que, au fil du temps, celui-ci a naturellement fini par s'imposer comme la meilleure organisation des groupes humains. Pour d'autres, et l'on pense évidemment ici à John Locke, Thomas Hobbes ou Jean-Jacques Rousseau, il ne peut s'instaurer autrement qu'au moyen d'un acte de volonté par lequel les Hommes acceptent d'abandonner une partie de leur condition originelle source de dangers afin de faire allégeance à une structure collective supérieure leur assurant sécurité et prospérité ("*l'union fait la force*") : c'est ce que l'on appelle le « **contrat social** ».

Juridiquement, trois caractéristiques permettent d'identifier l'existence d'un État. D'abord, il faut pouvoir observer une **population** (élément sociologique) unie par un corpus de valeurs communes (morales, ethniques, religieuses, linguistiques, politiques, etc.) et un désir régulièrement renouvelé de vivre ensemble : on parle alors de « **faire Nation** » (« *ce plébiscite de tous les jours* » selon une formule fameuse d'Ernest Renan). Il est d'ailleurs à noter que de nos jours encore, et en France depuis la Révolution de 1789, le schéma classique de l'organisation étatique est celui du couple formé par l'État et la Nation (couramment désigné sous le terme « **État-Nation** »).



Ensuite, il faut que cette population unifiée puisse revendiquer un **territoire** délimité dont les institutions auront la maîtrise (élément géographique). Ainsi, et c'est là une affirmation vérifiée par l'Histoire, si un État peut survivre à des atteintes et des transformations de son territoire, il ne peut au contraire perdurer en l'absence de réelle assise géographique.

Enfin, pour que l'État révèle sa pleine effectivité encore faut-il qu'il se dote d'une véritable **puissance publique** (élément politique) capable de garantir sa stabilité et son autorité. Cette puissance publique se caractérise, à la fois, par la reconnaissance de la personnalité morale de l'État lui permettant une réelle continuité et par l'expression de sa souveraineté qui lui assure de n'être soumis à aucune entité supérieure et de disposer de la « *compétence de ses compétences* ». De fait, les individus et les institutions présents sur son territoire se trouvent soumis à son autorité dans le respect des libertés fondamentales ; l'État pouvant, pour maintenir l'ordre et la sécurité, user de moyens coercitifs proportionnés dans la mesure où il jouit du monopole de la « *violence légitime* » ou de la « *contrainte légale* ».



B] Les diverses réalités étatiques

Bien souvent le terme « **État** » est utilisé au singulier pour désigner une organisation sociétale et politique établie au sein de frontières définies. Pourtant, il est important de préciser, d'autant plus dans le travail de définition que nous sommes en train d'entreprendre, qu'il existe en réalité plusieurs formes d'État ; la distinction classique s'opérant entre « *l'État unitaire* » et « *l'État fédéral* ».

1) Les caractéristiques de l'État fédéral

Si nous traiterons prioritairement la notion d'État fédéral, c'est parce qu'il s'agit en vérité de la structure étatique la plus répandue à l'échelle mondiale (Brésil, États-Unis d'Amérique, Espagne, Belgique, Allemagne, Afrique du Sud, Australie, Inde, etc.). Le fédéralisme, qui peut être issu de l'association d'entités autonomes ou de la dislocation d'un agencement unitaire, illustre la finalité d'un groupement « *d'États fédérés* » sous l'égide d'un « *État fédéral* » au moyen d'un transfert d'une partie de leur souveraineté. Cette configuration étatique, reposant sur l'adoption d'une Constitution, suppose l'existence de deux réalités politiques et juridiques (principe de superposition) autonomes (principe d'autonomie) ayant à la fois des compétences propres et réservées et pouvant intervenir dans le quotidien des institutions fédérales (principe de participation).



2) Les caractéristiques de l'État unitaire

Qui dit « *État unitaire* » dit « *unité* » et suppose donc la centralisation du pouvoir politique et décisionnel. En la matière, la France est l'archétype de l'État unitaire centralisé organisé autour de pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire uniques ; réalité « *indivisible* » comme le précise [l'article 1^{er} de la Constitution du 4 Octobre 1958](#). Pourtant, en ce qui concerne les grands États d'un point de vue géographique, la centralisation apparaît rapidement incompatible avec les exigences d'adaptabilité, de personnalisation et de rapidité de l'époque contemporaine. Aussi, afin de rapprocher les organes décisionnels des citoyens, les États unitaires ont quasiment tous entrepris d'importants travaux de déconcentration et de décentralisation.

La « *déconcentration* » correspond à la délégation de compétences administratives à un agent du pouvoir exécutif ayant compétence pour agir à un échelon territorial resserré (ex → le Préfet). Ce représentant local reste soumis au pouvoir central dont il ne peut s'émanciper et auquel il doit rendre compte de son action : « *c'est le même marteau qui frappe mais dont a raccourci le manche* » (Odilon Barrot).

La « *décentralisation* » au contraire est un transfert de compétences décisionnelles nationales vers des entités délibérantes et autonomes locales. Ces « *collectivités territoriales* », dotées de la personnalité morale et bénéficiant de compétences propres, ne sont pour autant pas indépendantes puisque leurs modalités de fonctionnement restent déterminées par le pouvoir central qui conserve sur elles une capacité de contrôle.



3) Le cas particulier des confédérations

En apparence, le système confédéral ressemble fortement au fédéralisme dans la mesure où il a pour finalité une union d'États regroupés en vue de satisfaire des intérêts communs. Pourtant, dans les confédérations, les États-parties, bien qu'ils acceptent de partager des organes communs, demeurent pleinement souverains ; leur rapprochement, permis par la signature d'un traité et non l'adoption d'une Constitution, ne conduisant pas à la naissance d'un super-État.

Pendant longtemps, la Suisse est demeurée l'archétype de la confédération par excellence même si elle semble désormais avoir basculé, depuis 1948, vers le fédéralisme. Quant à l'Europe, il s'agit d'une entité très particulière et inédite puisque ne s'identifiant ni à une fédération, ni à une confédération.



III - Le principe de séparation des pouvoirs

Le principe de la séparation des pouvoirs est une idée ancienne issue de la philosophie des Lumières, notamment des travaux de **Thomas Hobbes** (*Léviathan*), **John Locke** (*Traité sur le gouvernement civil en Angleterre*) et **Montesquieu** (*L'Esprit des Lois*). Parvenue à la certitude selon laquelle un Homme seul détenteur de tous les pouvoirs ne peut qu'être porté à en abuser et à céder aux séductions de l'arbitraire, les penseurs des XVI^{ème} et XVII^{ème} ont déduit que les capacités de faire les lois (pouvoir législatif), de leur donner force exécutoire (pouvoir exécutif) et de les mettre en application (pouvoir judiciaire) devaient être séparées en autant d'organes indépendants et complémentaires.

Dans son esprit initial, le principe de séparation des pouvoirs instaurait une hiérarchie faisant la part belle au pouvoir législatif en tant qu'incarnation de la souveraineté populaire. Néanmoins, on constate que cette suprématie originelle s'est, peu à peu, dans toutes les démocraties occidentales, délitée au profit d'un pouvoir exécutif de plus en plus imposant (notamment dans les pays où le Chef de l'État est élu au suffrage universel direct). Quant au pouvoir judiciaire, il est davantage une autorité qu'un véritable contre-pouvoir autonome puisque dépendant fortement du pouvoir exécutif.



De manière classique, on distingue les régimes politiques en fonction de leur organisation pratique et quotidienne de ces trois pouvoirs. Dans certains États, de nature plutôt autoritaire mais pas nécessairement, l'un de ces pouvoirs va prendre le pas sur les deux autres en ayant la possibilité de les paralyser : c'est ce que l'on appelle la « **confusion des pouvoirs** ».

Quant aux États pratiquant la « **séparation des pouvoirs** », on va pouvoir observer quelques nuances en fonction du niveau d'indépendance de chacun des pouvoirs vis-à-vis des autres. Dans certains pays, notamment en Angleterre, berceau du parlementarisme, la séparation des pouvoirs est dite « **souple** » dans la mesure où on y observe une subtile collaboration des pouvoirs exécutif et législatif qui s'illustre notamment par le fait que le Gouvernement est issu de la majorité parlementaire élue, que chacun conserve un pouvoir d'initiative en matière législative ou encore que chacun puisse engager la responsabilité de l'autre par le biais de la dissolution ou de la motion de censure.

Dans d'autres pays, notamment aux États-Unis d'Amérique qui en demeurent l'une des rares expériences réussies, la séparation des pouvoirs est dite « **stricte** » dans la mesure où se dresse entre les pouvoirs exécutif et législatif une frontière parfaitement hermétique. En effet, dans ce type de régime qualifié de « **présidentiel** » chacun des pouvoirs, issu de l'élection, bénéficie de la même légitimité et reste cantonné à des compétences bien définies (ex → le Président et son administration ne dispose d'aucun pouvoir d'initiative en matière législative). Par conséquent, il n'existe pas de véritables mécanismes permettant à l'un d'eux de s'imposer : il n'y a ni possibilité de dissolution, ni motion de censure. Bien que pouvoirs législatif et exécutif puissent mettre en œuvre un droit de veto, toute situation de blocage nécessite, pour être levée, un minimum de dialogue entre eux.

Si l'on considère désormais le régime politique applicable en France, il est traditionnellement considéré comme empruntant à la fois aux régimes parlementaire et présidentiel : on parle alors d'un « **régime mixte** » (ou « **régime semi-présidentiel** » / « **régime semi-parlementaire** ») comme le sont la fédération de Russie, la République d'Irlande, l'Ukraine, la Bulgarie, le Cameroun, l'Algérie, l'Arménie et tant d'autres.



IV - L'idéal démocratique

Pour les occidentaux que nous sommes, la « *démocratie* » (étymologiquement « *pouvoir du peuple* ») est incontestablement le régime le plus abouti d'organisation de la vie politique et institutionnelle de nos sociétés contemporaines, garantissant à la fois le pluralisme et la liberté. En effet, aucune civilisation occidentale n'envisage aujourd'hui de se développer en dehors du cadre démocratique ; lequel bénéficie d'un rayonnement planétaire tel qu'il est régulièrement et volontairement associé à des régimes qui n'adhèrent pourtant en rien à ses principes fondateurs (libéralisme, droits de l'Homme, etc.) et qui usurpent son identité pour s'offrir à peu de frais une image de respectabilité (ex → les "démocraties populaires" bien souvent autoritaires). Présentée comme un idéal indépassable, la démocratie, qu'elle soit directe ou représentative, est en réalité un parti-pris qui légitime les décisions majoritaires au détriment de l'opposition des minorités, même intégrées au processus décisionnel : « *c'est le pire des régimes à l'exception de tous les autres* » selon un bon mot de Winston Churchill.

À l'exception de pays de taille relativement réduite comme la Suisse, la démocratie se pratique désormais essentiellement au quotidien sous sa forme représentative (bien loin de sa genèse Antique permettant à chaque Grec de s'impliquer directement dans la vie de sa cité). De fait, le système représentatif permet de confier, comme son nom l'indique, à des représentants désignés par l'élection la conduite des instances décisionnelles dans l'intérêt de tous. On voit alors rapidement les limites d'un tel fonctionnement : que les représentants élus dont le mandat n'est pas impératif s'arrogent une forme de souveraineté parlementaire déconnectée des réelles volontés du peuple. Aussi, pour prévenir ce type de dérives, des garde-fous sont, généralement au terme de procédures longues et complexes, mis en place dans certains États pour permettre aux citoyens d'exprimer un désaccord sur une orientation législative (ex → veto populaire, référendum(s), etc.) ou une défiance vis-à-vis d'un de ses représentants (ex → révocation populaire).

