

Cours de droit constitutionnel (1A) 2016-2017

Table des matières

Partie 1. Chapitre 1.

1	La notion d'Etat : les éléments constitutifs de l'Etat	4
1.1	Le territoire :	4
1.2	La population :	4
1.2.1	La notion de Nation	5
1.2.2	L'Etat peut-il être distingué de la nation ?	5
1.3	Une autorité étatique	6
2	Conception juridique de l'Etat.....	6
2.1	L'Etat, personne morale de droit public.....	6
2.2	L'Etat, détenteur de la souveraineté	7
2.3	L'Etat de droit	7
3	Les formes d'Etat	9
3.1	L'Etat unitaire	9
3.1.1	La déconcentration	10
3.1.2	La décentralisation	10
3.2	L'Etat fédéral	11
3.2.1	La notion et les caractéristiques de l'Etat fédéral :	12
3.2.2	Les principes qui fondent l'Etat fédéral :	13
3.2.3	L'évolution du fédéralisme :	14
4	Quelle est la nature de l'Union Européenne ?	15

Partie 1. Chapitre 2. La Constitution.

1	La notion de Constitution.....	18
1.1	Les distinctions entre conceptions matérielle et formelle.....	18
1.1.1	La conception matérielle de la Constitution.....	18
1.1.2	La définition formelle de la Constitution	18
1.1.3	Les difficultés générées par la définition & formelle de la constitution	18
1.2	Les formes de la Constitution	19
1.2.1	Les Constitutions coutumières	19
1.2.2	Les Constitutions écrites.....	19
2	Les modalités d'établissement et de révision des constitutions.....	19
2.1	L'élaboration de la Constitution	20
2.1.1	Les circonstances dans lesquelles une nouvelle Constitution est établie	20
2.1.2	Les modalités d'établissement d'une Constitution	20
2.2	La révision des constitutions	21
2.2.1	Distinction entre constitution souple & constitution rigide	21
2.2.2	La question des limites imposée par la constitution (S2, II, B)	22
2.2.3	La révision-abrogation	23
2.2.4	La révision de la constitution par la coutume traditionnelle.....	24
3	La suprématie de la Constitution.....	25
3.1	Le principe de suprématie de la Constitution	25
3.2	La sanction de la suprématie constitutionnelle	26
3.3	Les modalités de contrôle de constitutionnalité des lois.....	26
3.3.1	L'organe chargé du contrôle de constitutionnalité	26
3.3.2	Le moment auquel peut s'exercer ce contrôle.....	28

3.3.3	La saisine de cet organe.....	29
3.4	Les formes que peut revêtir ce contrôle	30
3.4.1	Le contrôle par voie d'action	30
3.4.2	Le recours par voie d'exception ou par voie de question préjudicielle	30

Partie 1. Chapitre 3. La souveraineté.

1	Les titulaires de la souveraineté.....	31
1.1	Les théories théocratiques de la souveraineté.....	31
1.1.1	La théorie du droit divin surnaturel.....	32
1.1.2	La théorie du droit divin providentiel	32
1.2	Les théories démocratiques de la souveraineté.....	32
1.2.1	La doctrine de la souveraineté populaire	32
1.2.2	La théorie de la souveraineté nationale	33
1.2.3	L'amalgame faite entre les deux théories	34
2	Les modalités d'exercice de la démocratie	34
2.1	Les régimes issus de la théorie de la souveraineté populaire.....	34
2.1.1	La démocratie directe.....	34
2.1.2	La démocratie semi-directe	35
2.2	La démocratie représentative	37
2.2.1	Le principe	37
2.2.2	L'évolution du régime représentatif.....	37
3	L'expression de la souveraineté	39
3.1	Le droit de suffrage	39
3.1.1	L'universalité du suffrage	39
3.1.2	Les modalités de suffrage.....	40
3.1.3	Suffrage direct & indirect.	41
3.1.4	Vote facultatif & vote obligatoire	42
3.2	Les modes de scrutin.....	42
3.2.1	Scrutin uninominal & scrutin de liste.....	42
3.2.2	Scrutin majoritaire & représentation proportionnelle.	43
3.2.3	Les aménagements	45

Partie 1. Chapitre 4. La séparation des pouvoirs.

1	La théorie de la séparation des pouvoirs.....	47
1.1	La présentation doctrine de la théorie de la séparation des pouvoirs.....	47
1.2	L'interprétation du principe de séparation des pouvoirs sous la Révolution	49
2	La classification des régimes d'après la séparation des pouvoirs	50
2.1	Les régimes de confusion des pouvoirs.....	50
2.1.1	La dictature de l'exécutif	50
2.1.2	Le gouvernement conventionnel ou le gouvernement d'Assemblée.....	50
2.2	Les régimes de séparation stricte des pouvoirs : le régime présidentiel	51
2.2.1	Les critères de la séparation rigide et du régime présidentiel	51
2.3	Les régimes de séparation souple des pouvoirs : le régime parlementaire.....	52
2.3.1	Les critères du régime parlementaire.....	52
2.3.2	Les différents types de régimes parlementaires	53
2.3.3	Le développement du régime parlementaire en France	54

Partie 2. Chapitre 1. Le régime du Royaume-Uni

1	Le bipartisme	59
1.1	Un bipartisme traditionnel.....	59

1.1.1	Scrutin majoritaire à un tour et bipartisme	59
1.1.2	La difficulté pour les tiers parti de conquérir des sièges à la Chambre des Communes :	60
1.1.3	L'importance des votes flottants	61
1.2	Les conséquences du bipartisme sur les institutions.....	61
2	Les institutions britanniques	61
2.1	Le Parlement.....	62
2.1.1	La Chambre des communes.....	62
2.1.2	La Chambre des Lords.....	66
2.2	L'exécutif	68
2.2.1	Le Gouvernement	68
2.2.2	La Couronne.....	71

Partie 2. Chapitre 2. Le régime aux Etats-Unis d'Amérique du Nord

1	L'environnement institutionnel.....	74
1.1	Le fédéralisme	74
1.1.1	Les principes du fédéralisme	74
1.1.2	La répartition des compétences entre Etat fédérés et Etat fédéral.	74
1.2	Le bipartisme	76
1.2.1	Les caractéristiques des partis américains	76
1.2.2	La fonction des partis politiques.....	77
2	Le Président des États-Unis	77
2.1	L'élection présidentielle	77
2.1.1	Le mandat	78
2.1.2	L'élection du Président	79
2.2	L'organisation de l'exécutif	80
2.2.1	Le Vice-Président	80
2.2.2	Le Cabinet	80
2.2.3	Les services de la présidence	81
2.3	Les attributions du Président :	81
2.3.1	Le chef de l'administration	81
2.3.2	La responsabilité des affaires extérieures et de la défense.....	82
3	Le Congrès	83
3.1	La composition du Congrès.	84
3.1.1	Le Sénat	84
3.1.2	La Chambre des Représentants	84

Partie 1. Chapitre 1.

Partie 1. Chapitre 2. La Constitution.

Partie 1. Chapitre 3. La souveraineté.

Partie 1. Chapitre 4. La séparation des pouvoirs.

Partie 2. Chapitre 1. Le régime du Royaume-Uni

Partie 2. Chapitre 2. Le régime aux Etats-Unis d'Amérique du Nord

CHAPITRE 1 : L'institutionnalisation du pouvoir politique : l'État

1	<u>La notion d'Etat : les éléments constitutifs de l'Etat</u>	4
1.1	<u>Le territoire</u> :.....	4
1.2	<u>La population</u> :	4
1.2.1	<u>La notion de Nation</u>	5
1.2.2	<u>L'État peut-il être distingué de la nation ?</u>	5
1.3	<u>Une autorité étatique</u>	6
2	<u>Conception juridique de l'Etat</u>	6
2.1	<u>L'État, personne morale de droit public</u>	6
2.2	<u>L'État, détenteur de la souveraineté</u>	7
2.3	<u>L'État de droit</u>	7
3	<u>Les formes d'Etat</u>	9
3.1	<u>L'Etat unitaire</u>	9
3.1.1	<u>La déconcentration</u>	10
3.1.2	<u>La décentralisation</u>	10
3.2	<u>L'Etat fédéral</u>	11
3.2.1	<u>La notion et les caractéristiques de l'État fédéral</u> :	12
3.2.2	<u>Les principes qui fondent l'État fédéral</u> :	13
3.2.3	<u>L'évolution du fédéralisme</u> :	14
4	<u>Quelle est la nature de l'Union Européenne ?</u>	15

1 La notion d'Etat : les éléments constitutifs de l'Etat

A partir du XVI^e siècle, c'est un long processus historique qui se met en place car le besoin de s'organiser en État apparaît mais également pour entretenir des relations avec d'autres États. On peut également dire que la formation de l'Etat est une conséquence du phénomène de décolonisation : en effet, le peuple voulait se libérer de l'État colonisateur afin de créer son propre État, il s'agit donc d'un besoin d'indépendance. On peut dire qu'il y a 3 conditions réunies qui sont nécessaires pour la construction d'un État : **un support territorial, une population politiquement et juridiquement organisée.**

1.1 Le territoire :

Il n'existe pas d'État sans territoire. Il permet de situer l'État dans l'espace, de **délimiter la sphère de compétences des gouvernants**, de délimiter des frontières, à l'intérieur desquelles l'État exerce sa souveraineté.

Le territoire constitue un moyen de cohésion de la population en partageant un **espace commun**. Mais *un territoire comprenant plusieurs nationalités peut mener à des conflits*. L'État grâce aux frontières, assure la sécurité de la population, protège les interventions extérieures. La taille n'importe pas. La délimitation par frontières est à l'origine de nombreux conflits armés. Le sous-sol est également concerné et permet à l'État de disposer de certaines ressources, le territoire comprend également les eaux intérieures et la mer territoriale (convention des Nations Unies, largeur à 12 milles marins) et l'espace aérien. L'État disparaît s'il y a perte définitive du territoire.

1.2 La population :

Il n'y a pas d'Etat sans population. Celle-ci est constituée par l'ensemble des individus qui sont soumis à la puissance étatique. Le lien qui unit la population de l'Etat est la **citoyenneté**.

Il existe un certain pouvoir discrétionnaire pour déterminer la citoyenneté. Celle-ci implique des **droits et des devoirs** par rapport à l'Etat & aux autres individus. En Europe, il existe une citoyenneté européenne : ce concept est apparu pour la première fois après le traité de Maastricht en 1992 : ce concept ne supprime pas la citoyenneté nationale mais la complète : de nouveaux droits à toute personne possédant la citoyenneté européenne. L'article Article 20 du traité sur le fonctionnement de l'UE du traité de Lisbonne de 2007 : « La citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas. Les citoyens de l'Union jouissent des droits & sont soumis aux devoirs prévus par le présent traité. »

→ Droit de vote de citoyens européens aux municipales.

Il ne faut pas confondre la population & la nation.

1.2.1 La notion de Nation

Les deux visions se rejoignent dans le sens ou la langue, l'histoire, la culture peuvent favoriser cette volonté de vivre ensemble. C'est pourquoi les États multiethniques connaissent des difficultés.

C'est au XIX^{ème} siècle que la nation devient importante en Europe. Il y a la **vision germanique** qui s'oppose à la **vision française**.

La vision allemande est définie par le philosophe Fichte dans un discours appelé *Discours à la nation allemande*, prononcé en 1806 au moment où les mouvements nationalistes ont commencé à émerger. Dans le cadre de cette conception germanique de la nation, elle repose sur différents éléments objectifs tel que le partage d'une même culture, d'une même langue, d'une même religion. Cette conception de la nation a notamment été poussée à l'extrême lors du III^{ème} Reich sous la domination nazie puisqu'on va prôner en quelques sortes le style aryen, conduisant à un génocide.

Remarque : Nombreux sont les cas où les Etats sont partagés entre différentes nations : cf. pays d'Europe Centrale : découpage ancien qui ne tenait pas compte des nations : exemple de la Roumanie : 7-8 nations (dont la nation hongroise). On peut être citoyen d'un Etat, mais national d'un autre.

La vision française : elle ne trouve pas sa source dans l'origine ethnique, religieuse, raciale ou sociale : c'est le vouloir vivre ensemble. La nation se forme donc par la conscience nationale, un passé commun et un désir de vivre ensemble. Aujourd'hui en France le débat est amené par N. Sarkozy sur l'identité française, le principe du vouloir vivre ensemble. Cependant, ce débat tend à favoriser l'émulation nationale au détriment des immigrés et du projet européen.

En 1882, Ernest Renan lors d'une conférence à la Sorbonne disait : « une nation est une âme, un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre est dans le présent. L'une est la possession d'un riche laid de souvenir. L'autre est le consentement actuel du désir de vivre-ensemble, la volonté de contribuer à faire valoir l'héritage que l'on a reçu ».

Ce désir de vouloir vivre ensemble peut être malgré cela aidé par la langue, l'histoire et la culture.

1.2.2 L'État peut-il être distinguer de la nation ?

Les juristes français du XIX^{ème} siècle ont développé la théorie de l'Etat-nation. Pour Raymond Carré de Malberg, l'Etat, c'est **la personnification juridique de la nation**. Il faut ainsi distinguer l'Etat de la nation.

On peut dire d'une certaine manière que l'Etat est la base du droit public et constitutionnel français.

Pour beaucoup de juristes, la notion d'Etat-nation est indispensable. Cependant, cette notion fait l'objet de multiples critiques. D'une part, ce concept permet d'expliquer l'origine de la souveraineté de l'Etat mais confond principalement deux notions à la fois juridique (par le biais de l'Etat) et à la fois sociologique (Nation). D'autre part, cela conduit à dire qu'à chaque nation devrait nécessairement correspondre un Etat. Or, il existe **des Etats multinationaux** (Belgique, Suisse → Parfois source de conflits voire d'instabilité politique), des **nations écartelées entre plusieurs Etats** (population chypriote, RFA/RDA, populations coréennes).

1.3 Une autorité étatique

La **Souveraineté** est une notion importante, c'est-à-dire que cela représente le pouvoir politique qui s'exerce sur le territoire & sur la population. Il faut que cette autorité soit **effective et acceptée** par les populations. Le peuple doit consentir à se soumettre à cette autorité étatique.

Pour les jus-naturalistes du XVII^{ème} et du XVIII^{ème} siècle (tels Hobbes, Locke, Rousseau), **cette vision s'exprime par le biais du contrat social**, au terme duquel *les gouvernants doivent reconnaître la liberté de chaque individu & doit utiliser le pouvoir pour l'intérêt général* car pour ce pouvoir les individus renoncent à une certaine liberté et se soumettent à l'Etat de droit, au pouvoir).

Pour Max Weber, l'Etat est une communauté humaine qui revendique le monopole de l'usage légitime de la violence physique sur un territoire donné.

La légitimité est une notion importante : en effet, si des groupes peuvent faire usage de la force, cette violence n'est en aucun cas légitime. Seul l'Etat est officiellement habilité à utiliser la violence. Il s'agit d'une prérogative juridique. Marx critique la vision instrumentale au service de la classe dominante, bourgeoise qui s'est approprié l'Etat, il défend le prolétariat.

2 Conception juridique de l'Etat

D'une certaine manière, l'Etat est une personne morale de droit public garante de la souveraineté.

2.1 L'Etat, personne morale de droit public

L'Etat est considérée juridiquement comme une personne morale de droit public. En effet, il détient la capacité de vouloir et d'agir sur le plan juridique. Il peut passer des contrats. Il est responsable des dommages causés par son activité. Il dispose d'organes qui lui sont propres.

L'octroi de la personnalité morale va lui conférer l'unité et la pérennité. Du fait de l'octroi de la personnalité morale, les actes des gouvernants pourront être imputés à celui-ci. Mais ces décisions ne sont pas imputables aux gouvernants, elles sont imputables à l'Etat. Le Président De la République, le Premier Ministre ne prend jamais de décision en son nom.

Enfin, seul l'Etat est souverain. Cette précision montre ce qui distingue l'Etat de toute autre personne morale de droit public comme les collectivités territoriales.

2.2 L'État, détenteur de la souveraineté

La souveraineté est un important symbole d'indépendance.

Si l'État est une personne morale, en revanche, seul l'État est souverain. L'exercice de la souveraineté permet de distinguer l'État des autres personnes morales de droit public (par ex, les départements, les régions, et cetera...). La souveraineté est l'apanage de l'État. L'État est la *Summa Potestas*, c'est-à-dire que cette Summa Potestas est l'autorité suprême reconnue à l'État sur tout le territoire qu'il administre.

L'État est la puissance souveraine. Il est indépendant & n'est subordonné à aucune autre autorité extérieure que celle qu'il a librement choisi. Il dispose d'un **pouvoir de décision absolu** sur l'ensemble du territoire dont il a la charge : il a en quelques sortes « la compétence de la compétence ». Il va pouvoir définir lui-même ces compétences & la manière par laquelle il les exerce.

Il y a des compétences que l'État ne peut pas transférer : fonctions régaliennes (droit de légiférer, sécurités intérieure et extérieure)

L'État doit jouir d'une indépendance absolue sur le plan extérieur, excepté tout transfert consenti de compétences. Il est cependant soumis au droit international public et a l'obligation de respecter la souveraineté des autres états.

2.3 L'État de droit

L'État de droit trouve son origine dans la théorie juridique allemande. L'État de droit s'oppose tout d'abord à l'État de police (opposition à un État où règne l'arbitraire, États non encadrés par des lois, État qui agit sans respecter la règle de droit.)

L'État de droit est soumis au respect du droit et ne peut agir que sur la base du droit dont le respect s'impose à lui.

L'État de droit s'est imposé progressivement par étapes.

3 étapes :

- Le législateur restait souverain mais **l'administration était sanctionnée si elle ne respectait pas le droit** : en France, il existe le juge administratif qui peut annuler l'acte pris par l'administration ou qui peut allouer des dommages et intérêts lorsque l'acte illégal a causé un préjudice.
- **Le respect de l'État de droit a été imposé au législateur** : respect obligatoire des principes de la Constitution : sous la IVème République, le législateur pouvait méconnaître la Constitution car il n'y avait pas de contrôle franc de constitutionnalité. Puis, avec la Constitution du 4 octobre 1958, on assiste à la création du Conseil Constitutionnel défini dans les articles 61 et 61.1, c'est-à-dire l'instauration d'un contrôle de la conformité des lois à la Constitution par voies d'action et par voies d'exception. Si la loi n'est pas conforme à la Constitution, une déclaration de non-conformité à la Constitution est établie : le Président est ainsi empêché de promulguer cette loi.

Dans le cadre du QPC (questions prioritaires de constitutionnalité), l'abrogation d'une loi qui disparaîtra de l'ordre juridique.

- **Le législateur & l'administrateur sont obligés de respecter la législation & les valeurs notamment valeurs du droit de l'homme.** Exemple de la France : constitutionnalisation des droits fondamentaux garantis par la Constitution, des droits consacrés à la DDHC de 1789 (qui consacre un certain nombre de droits civils et politiques) et le préambule de 1946 (droits économiques et sociaux). Le respect de ces droits s'impose au législateur. Dégager des principes fondamentaux reconnus par la loi de la République. Ces principes dont le Conseil Constitutionnel a décidé de conférer.

Décision du 16 juillet 1971 par le Conseil Constitutionnel relative à la liberté d'association, érigée en principe à valeur constitutionnelle puisque ce serait une liberté essentielle pour tous les citoyens : La liberté d'association n'est pas consacrée par la constitution de 1958, la DDHC de 1789 et le préambule de 1946.

La France a ratifié la convention européenne des droits de l'homme en 1974 : très tardive : reconnaissance du droit de recours individuel (en 1981 : autorisation de l'accès à la Cour Européenne des Droits de l'Homme). **Un État peut être sanctionné par une cour internationale des droits de l'Homme, lorsqu'il manque à les respecter.** En 1966, le pacte international sur les droits civils et politiques puis et le pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels garantissent un certain nombre de valeurs démocratiques que les États doivent respecter. Ainsi, **le législateur doit respecter la constitution mais aussi tous les droits internationaux.**

Ainsi, on assiste à une certaine Internationalisation d'un nombre croissant de valeurs démocratiques que les États doivent respecter la constitution.

La doctrine distingue « Etat de droit formel » et « Etat de droit substantiel » :

- **Etat de droit formel** = Etat soumis à la hiérarchie des normes : respect de la loi & de la constitution. Ainsi, il n'est pas forcément démocratique.
- **Etat de droit substantiel** = l'Etat doit dans ce cadre respecter un certain nombre de principes, de valeurs liés à la démocratie et aux droits de l'homme par le biais de mécanismes internes et de Mécanismes internationaux comme contrôle exercé par la cour européenne des droits de l'homme.

Le système mis en place dans le cadre de l'Union Européenne a été notamment mis en exécution pour savoir si les Etats-membres respectent l'Etat de droit. Depuis le traité de Lisbonne ratifié en 2007, le principe de l'Etat de droit revêt une importance primordiale car le principe de l'Etat de droit garantit que toutes les autorités publiques des 27 Etats membres agissent dans les limites fixées dans la « loi », conformément aux valeurs de la démocratie et des droits fondamentaux sous le contrôle de juridictions importantes.

Il s'agit pour l'UE de **renforcer la confiance entre les Etats membres pour faciliter leur coopération en matière économique & politique.** Cette confiance des citoyens et des autorités nationales est essentielle pour que l'UE fonctionne comme un espace de liberté de sécurité et de justice.

L'Article 2 du traité sur l'UE souligne que : « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, y inclus des droits des personnes appartenant à des minorités. »

L'Article 7 du traité sur l'UE, quant à lui, permet de sanctionner (politiquement) les États qui ne respectent pas les valeurs de l'UE, comme l'état de droit. La sanction ultime est la **suspension du droit de vote d'un état membre au sein du Conseil de l'UE**, c'est-à-dire de l'organe le plus important.

La Commission européenne a rappelé le 11 mars 2014, « un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'Etat de droit » qui précise les éléments substantiels qui composent l'Etat de droit, qui peuvent varier d'un Etat-membre à un autre. Cependant, la Commission s'est fondée sur la jurisprudence du Conseil de l'UE et de la Cour européenne des Droits de l'Homme, pour fournir une liste non-exhaustive de ces éléments qui permet de déterminer la substance de l'état de droit. On peut ainsi retrouver le principe de la légalité, supposant l'existence préalable d'une procédure d'adoption des textes de loi, qui soit transparente, responsable, démocratique et pluraliste.

La sécurité juridique, l'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif et l'existence de juridiction indépendante et impartiale par rapport à l'état sont primordiaux. Cela suppose notamment un contrôle juridictionnel effectif et en outre le respect des droits fondamentaux et la légalité devant la loi. Par exemple, la Commission et le Conseil ont tenté de faire fonctionner ce mécanisme à l'encontre de la

Hongrie ou encore de la Pologne. La Pologne étant devenue ultra conservatrice depuis le retour du parti extrémiste, veut interdire l'avortement en toute circonstance : il lui est alors notamment reproché de tenter de contrôler et de manipuler le tribunal constitutionnel en portant atteinte à son indépendance par nomination douteuse. Le refus d'effectuer les décisions de ce tribunal constitutionnel, aboutit à une paralysie de celui-ci. La commission a indiqué les mesures qu'elle devait prendre à la Pologne. Sans réaction, la Commission a ensuite recommandé à la Pologne de prendre impérativement **des mesures pour rétablir l'État de droit**. Dans le cas d'une non-réponse de la Pologne la prochaine étape sera la mise en œuvre des sanctions prévues au sein de l'article 7.

Le principal problème est que pour mettre en place des procédures de sanction, il faut obtenir l'unanimité des Etats membres. Or, cela est très compliqué à mettre en œuvre.

3 Les formes d'Etat

Il est impératif de distinguer **l'Etat composé** (Etat fédéral et confédération) de **l'Etat unitaire**.

Premièrement, parmi les Etats composés, on doit distinguer **l'Etat fédéral** et la **confédération**.

Une **Confédération** est un ensemble d'Etat qui acceptent de coopérer entre eux tout en conservant leur souveraineté. Celle-ci est fondée sur un traité international qui détermine les compétences de la confédération et institue un organe. Attention, ces Etats restent souverains puisque souvent les décisions sont toujours prises à l'unanimité. Il faut éviter qu'un Etat soit contraint à accepter quelque chose qu'il n'aurait pas souhaité (#ProblèmeDeSouveraineté)

En outre, il ne faut pas que l'idée de confédération l'emporte sur l'idée étatique.

Exemples historiques : l'empire austro-hongrois était une confédération d'état et confédération américaine entre 1761 et 1765.

Les confédérations disparaissent très vite. Evolution vers un Etat fédéral ou un Etat unitaire

3.1 L'Etat unitaire

C'est la forme d'Etat la plus répandue dans le monde. France est l'archétype de l'Etat unitaire puisque c'est une République indivisible. Par exemple, pour couper court à l'idée d'un Etat fédéral, la peine de mort pour toutes personnes voulant le fédéralisme avait été choisie. L'Etat unitaire est caractérisé par **un seul centre d'impulsion sur le territoire**.

Il existe une **autorité politique unique sur l'ensemble du territoire** avec une certaine unité des organes d'Etat : un seul chef d'Etat, un seul gouvernement, un seul Parlement (quoique bicaméral), un système judiciaire unique.

Il y a également une **Unité profonde du droit avec 1 seule constitution**, la loi étant la même pour tous (« La France assure l'égalité devant la loi de tous ses citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion »).

Cela subit de nombreuses critiques puisque pour certains, Paris est le désert français : la province serait notamment laissée de côté

Il peut **paraître difficile de gérer une politique unique pour 2 raisons** :

- Les décisions prises par le pouvoir ne sont généralement pas adaptées aux spécificités locales : décisions qui ne correspondent pas aux besoins locaux & régionaux
- La centralisation est synonyme de lenteur et lourdeur, car tous les dossiers doivent remonter au niveau central pour qu'une décision soit prise.

D'où la **nécessité d'aménager l'administration pour rapprocher le centre de décision des administrés**. Il existe aujourd'hui deux variantes possibles d'organisation de l'Etat unitaire :

-  La déconcentration
-  La décentralisation

Dans les deux cas, le pouvoir local s'exerce sur des territoires infra-étatiques (commune, région,...) qui coïncident parfois lorsque l'Etat est en même temps déconcentré et décentralisé.

La déconcentration n'empêche pas la décentralisation. Les communes sont à la fois des circonscriptions administratives (déconcentration) et des collectivités locales (décentralisation).

Mais, il y a une différence fondamentale.

- Déconcentration : pouvoir local est exercé au niveau de la circonscription administrative par un agent de l'Etat.
- Décentralisation : pouvoir local est exercé par des organes élus.

3.1.1 La déconcentration

Il est apparu, dans un certain sens, normal et primordial dans un Etat unitaire de confier à des agents représentant les organes centraux placés à un niveau territorial le soin de prendre les décisions qui intéressent le plus les administrés.

La déconcentration est un mode d'organisation de l'administration par lequel certaines attributions sont confiées à des agents du pouvoir central placés à la tête de CIRCONSCRIPTIONS administratives ou de divers services mais qui restent placées sous le strict contrôle de l'autorité centrale.

Dans le cadre de la déconcentration, ce sont les agents de l'Etat qui prennent les décisions à un niveau local (départemental, communal,...) mais sous contrôle de l'Etat.

Ex : le préfet représente l'Etat & prend les décisions pour le compte de l'Etat sous le contrôle de celui-ci.

Le maire intervient au niveau de la commune en tant qu'agent dans le domaine de l'état civil et le maintien de l'ordre public.

Pour Odilon Barrot, ministre de la justice sous Napoléon Ier : « Dans le cadre de la déconcentration, c'est le même marteau qui frappe (Etat) mais on en a raccourci le manche ».

Quel est l'avantage de la déconcentration ?

- Permet de **lutter contre l'engorgement du pouvoir central**, source de lenteur dans le traitement des affaires
- Permet de **rapprocher le pouvoir des administrés** : contribuer à prendre en compte le désir des populations.

Mais la pratique de la déconcentration est difficile à mettre en œuvre. On lui reproche de n'être qu'un palliatif : on lui ajoute donc la décentralisation.

3.1.2 La décentralisation

La décentralisation cherche à conférer un pouvoir de décision à des collectivités territoriales qui sont dotées d'une certaine autonomie par rapport à l'Etat.

Dans un Etat dit décentralisé, on trouve à côté de l'Etat dont les compétences s'exercent sur l'ensemble du territoire, différentes collectivités territoriales dont les compétences s'exercent au niveau local.

Quels sont les avantages de la décentralisation ?

- Présente les **mêmes avantages que la déconcentration** (fin de la lenteur, décisions mieux adoptées)
- **Les décisions sont prises par les citoyens des collectivités territoriales qui élisent les organes de celles-ci qui les représenteront.**

Cette autonomie peut revêtir différentes modalités selon que l'Etat est plus ou moins décentralisé. Au minimum, ces collectivités doivent bénéficier de la personnalité morale, c'est-à-dire qu'elles auront une **volonté juridique**, pourront être **représentées** par des organes avec un pouvoir réglementaire (décisionnel) élus par les citoyens (conseillers municipaux). Ces organes doivent gérer les affaires locales et ces collectivités doivent bénéficier **d'un budget propre**.

Cela ne signifie pas que les collectifs peuvent agir librement puisqu'il s'agit d'un Etat unitaire : elles restent **soumises au contrôle de l'Etat central** : on dit généralement que *la décentralisation ne peut s'effectuer que sous la loi de manière à préserver le caractère unitaire de l'Etat & éviter que l'autonomie conférée aux collectivités n'aille jusqu'à reconnaître à celle-ci une autonomie complète par rapport à l'Etat*.

Qu'est-ce que cela signifie ?

- Les conditions de la décentralisation doivent être fixées par la loi : il revient au législateur de définir l'intensité de la décentralisation = le degré d'autonomie qu'il entend conférer aux collectivités territoriales
- Dans le but de sauvegarder le caractère unitaire de l'Etat, les collectivités ne doivent pas pouvoir s'affranchir du respect de la loi = collectivités doivent respecter la loi : ça suppose que le législateur prévoit l'existence d'un contre de légalité afin d'assurer la sauvegarde des intérêts nationaux sur ceux des collectivités locales. Il faut éviter la dislocation de l'Etat.

Il est difficile de trouver un juste milieu concernant ce contrôle de légalité.

Ex : loi du 2 mars 1982 relative aux droits & libertés des communes, départements, et région (#Lois Defferre) : la loi de décentralisation a supprimé la tutelle administrative & financière pour remplacer cette tutelle par un simple contrôle de légalité des décisions des collectivités territoriales ('conformité de ces décisions à la loi') : le juge administratif vérifie si les actes sont conformes à la légalité.

La France est à la fois déconcentrée & décentralisée : Cela se retrouve dans Article 1 de la Constitution puis dans l'article 72: il existe des collectivités « qui s'administrent librement par des conseils élus et qui disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences » : communes, départements, régions, collectivités à statut particulier, collectivités d'outre-mer.

S'applique le **principe de subsidiarité qui constitue le fondement de la décentralisation en France** : il appartient à l'organe le plus proche de la situation d'agir art. 72 : les « collectivités territoriales ont vocation à prendre des décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mis en œuvre à leur échelon. »

La régionalisation est la **forme la plus poussée de décentralisation dans un Etat unitaire**. Par exemple, Italie = 20 régions prévues par la constitution qui ont beaucoup de compétences. Espagne : constitution de 1978 : communautés autonomes qui disposent de compétences variables ; Royaume-Uni : unitaire mais régionaliste.

→ Il faut permettre de préserver le particularisme de certaines nations tout en conservant le caractère unitaire de l'Etat. Le régionalisme est source de tension, dans la mesure où les régions ont tendance à vouloir renforcer leur indépendance par rapport à l'Etat.

3.2 L'Etat fédéral

Un Etat fédéral est généralement grand (Brésil, Russie, Canada) mais il existe aussi de nombreux petits états fédéraux (Allemagne, Belgique, Suisse).

3.2.1 La notion et les caractéristiques de l'État fédéral :

Un État fédéral est un regroupement de collectivités qui acceptent d'abandonner une partie de leur compétence au profit du regroupement qu'elle constitue.

Un État fédéral est constitué par des collectivités, appelées États **fédérés** qui vont transférer une partie de leur compétence à l'État fédéral.

Le fédéralisme peut se former **par voie d'association unitaire ou par voie de dissociation d'un État unitaire**. Il y a autant de fédéralismes qu'il y a d'États fédéraux dans le monde, c'est pourquoi les traits communs sont difficiles à dégager.

Le régime du fédéralisme née grâce à 2 techniques :

- Fédéralisme par voie d'association : le plus souvent utilisé, beaucoup d'États fédéraux se sont constitués par voie de réunification. Les États se regroupent pour faire coexister au sein d'un même État une certaine hétérogénéité parmi les collectivités grâce à leurs langues, leurs cultures, mais tout en gardant une forme d'autonomie. Ces États forment d'abord une confédération, puis passe à l'État fédéral. Par exemple : EU, en 1776 forment une confédération par regroupement des 13 colonies britanniques jusqu'en 1787 lorsqu'ils adoptent la constitution qui crée le fédéralisme aux EU. Un deuxième exemple est celui de la suisse, d'abord une confédération entre 1815 et 1848 s'est transformée en État fédéral.
- Fédéralisme par voie de dissociation (d'un État unitaire): L'État **unitaire accepte de transformer son organisation et de conférer aux collectivités qui le composent, une part d'autonomie importante**. Par exemple, la Belgique est née de l'éclatement du Royaume Uni de Belgique et qui suite aux accords de la Saint Michel de 1993 est devenu un État fédéral, dans lequel coexiste 2 types d'entités : les communautés et les régions.

Le fédéralisme est utilisé dans 2 hypothèses principalement :

- **Afin d'administrer un territoire vaste** dont l'administration serait impossible dans le cadre d'un État unitaire ou en raison des caractéristiques des nations vivant sur ce territoire.
- **Afin d'administrer des États multinationaux** pour lesquels la formule de l'État unitaire est impossible, elle aurait pour implication de nier la spécificité linguistique ou culturel de ces Nations du territoire.

Les caractéristiques du fédéralisme :

On assiste à la **superposition de 2 ordres juridiques sur le même territoire**, et sur la même population, il s'agit de l'ordre fédéral et l'ordre des États fédérés.

L'ordre fédéral couvre l'ensemble du territoire, alors que l'ordre juridique des États fédérés couvre seulement le territoire de l'État fédéré en question. Certains auteurs ont remis en cause la nature étatique des États fédérés, ils ne parlent pas d'État fédéré mais d'entité fédérée. En effet les États fédérés ont perdu une partie de leur souveraineté, cette souveraineté (propre caractéristique de l'État) n'est pas entière parce qu'elle est limitée par la constitution fédérale, et par les transferts de compétences effectué par les États fédérés au profit de l'État fédéral, accepté par les États fédérés. De plus un État fédéré peut se voir imposer des transferts de compétences sans qu'il en est donner son accord. Il suffit pour cela de réviser la constitution fédérale, qui détermine le fonctionnement de l'État fédéral, la révision de la constitution fédérale ne nécessite jamais l'accord de tous les États fédérés. En conséquence il est possible qu'un État fédéré qui s'oppose à la révision se voit imposé contre son grès une révision de la constitution fédérale qui dépend des compétences de l'État fédéral. Par exemple : Aux EU pour réviser la constitution, l'amendement constitutionnel doit être ratifié par les $\frac{3}{4}$ des États fédérés seulement.

3.2.2 Les principes qui fondent l'État fédéral :

3.2.2.1 Principe de participation :

Ce principe essentiel implique que **la participation des États fédérés à la gestion de l'État fédéral soit garantie**. La volonté fédérale ne pourra se former que s'il y a participation des États fédérés. La technique la plus importante qui permet cette participation c'est le **bicaméralisme** fédéral, il doit exister 2 chambres législatives, l'une représente la population et l'autre les États fédérés, afin de faire participer les États fédérés à l'élaboration de la loi fédérale.

Ce bicaméralisme n'est pas le même que l'État unitaire, l'existence de la 2^e chambre se justifie par la volonté de freiner l'ardeur de la 1^{ère} chambre, afin de faire contrôler par 2 chambres l'élaboration de la loi, cela permet de tempérer la 1^{ère} chambre.

Dans le cadre d'un État fédéral, **la 2^e chambre représente les États fédérés afin de leur permettre de faire valoir leur point de vu lorsqu'il participe à la fonction législative. En principe au sein de la 2^e chambre, la représentation est égalitaire.**

Ex : EU où le sénat est exclusivement composé de la représentation des États fédérés au pied d'égalité puisque quelle que soit la taille, la démographie de l'État fédéré, chaque État fédéré est représenté par 2 sénateurs.

Plus rarement la représentation des États fédérés est inégalitaire, en principe pour tenir compte des disparités démographiques ou autre entre les États.

Ex: Canada ou Allemagne où les Länder participent à l'élaboration de la loi fédérale au Bundesrat, d'après l'art 51 de la loi fédérale, chaque Land a un minimum de 3 représentants, ceux qui compte plus de 2 millions d'habitants ont droit à 4 représentants, ceux à plus de 6 millions d'habitants ont droit à 5 représentant et enfin les Länder de plus de 7 millions d'habitants ont droit à 6 représentants.

Parfois les États fédérés sont représentés au sein de l'exécutif fédéral mais c'est rare. L'exécutif est alors collégiale.

Ex : En Suisse, le conseil fédéral représente de manière équitable les différentes régions et communautés linguistiques suisses.

3.2.2.2 Principe d'autonomie :

Chaque État fédéré conserve une part d'autonomie organisationnel, chaque État fédéré a la maîtrise de son organisation institutionnelle, il doit également disposer de pouvoirs propres, qu'il pourra exercer de façon autonome sans ingérence de l'État fédéral.

Ce principe d'autonomie se traduit d'abord par une **autonomie institutionnelle**. Chaque État fédéré se voit reconnaître la fonction constituante, chaque État fédéré va pouvoir élaborer sa propre constitution, de même que l'État fédéral. Cette constitution permet à l'État fédéré de choisir son mode d'organisation, à condition qu'il soit compatible avec les règles posées dans la constitution fédérale. **Dans un État fédéral la constitution fédérale prime toujours sur la constitution de l'État fédéré.**

De plus les États fédérés exercent la fonction législative dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues par la constitution fédérale. Cette fonction législative est exercée par des parlements dont la forme varie selon les États fédérés. L'État fédéré dispose d'une administration et d'un système juridictionnel propre, qu'il organise comme bon lui semble. Les États fédérés ont donc droit à une autonomie institutionnelle entière lorsqu'ils disposent de compétence qui leur sont spécifiques, à cette fin c'est la constitution fédérale qui répartie les compétences entre l'État fédéral et les États fédérés.

Il existe quatre techniques de répartitions des compétences :

- **La constitution énumère les compétences dévolues à l'État fédéral**, par déduction toutes les autres compétences appartiennent aux États fédérés. C'est le cas de la constitution américaine article 1^{er}, les compétences dévolues au Congrès et au Présidents des EU sont énumérées.
- **La constitution énumère les compétences dévolues aux États fédérés**, État fédéral dispose alors de

compétences de principe, on limite à l'avance les compétences des États fédérés.

- **La constitution fédérale énumère à la fois les compétences de l'État fédéral et celles des États fédérés**, comme au Canada où il existe le Parlement fédéral la Législature provinciale, ce système de répartition des compétences permet d'établir des précisions pour éviter les divergences.
- La répartition des compétences fixée par la loi fondamentale allemande de 1949 : *Le principe qui fonde la répartition est que les Länder ont le droit de légiférer dans la mesure où ce droit n'est pas reconnu par la loi fondamentale à la loi fédérale*. Certaines matières relèvent exclusivement à l'État fédéral et d'autres relèvent de l'État fédéral et des Länder, les Länder n'ont le droit de légiférer dans la mesure où l'État fédéral n'a pas encore fait usage de ces compétences.

D'une manière générale, c'est le **juge constitutionnel qui est garant de la répartition des compétences entre l'État fédéral et les États fédérés**, il veille à ce que cette répartition soit respectée, son rôle est essentiel. Il va pouvoir écarter une disposition législative en contradiction avec la répartition. Le juge est l'**instance régulatrice dans le fédéralisme**.

3.2.2.3 Principe de superposition

La constitution fédérale donne naissance à un ordre juridique contraignant, qui se superpose à l'ordre juridique des États fédérés. On a alors 3 conséquences :

- il y a aussi une **superposition d'institutions**, l'État fédéral et les États fédérés disposent d'institutions qui leur sont propres.
- en cas de conflit entre l'ordre juridique fédéral et l'ordre juridique des États fédérés, le droit fédéral l'emporte toujours dans le domaine de compétence des fédérations, c'est la **primauté du droit fédéral**. (Ce conflit est alors géré par le juge constitutionnel.)

Par exemple, l'Article 31 de la loi fondamentale allemande de 1949 souligne que « le droit fédéral prime le droit de Land »

- le droit fédéral s'applique directement à tous les citoyens sans qu'il y ait besoin d'une quelconque intervention des États fédérés, c'est l'**applicabilité directe du droit fédéral**.

3.2.3 L'évolution du fédéralisme :

Le fédéralisme naît d'un **compromis entre ceux qui souhaitent une indépendance complète et ceux qui veulent une intégration des peuples qui constitue l'État fédéral**, le résultat c'est que l'équilibre est très peu stable, il est précaire. En principe le fédéralisme est animé par une dynamique centralisatrice, contrairement à l'État unitaire animé par une dynamique décentralisatrice.

Cette dynamique est surtout visible dans le cadre du fédéralisme américain qui a tendance à évoluer vers la centralisation : interventionnisme croissant de l'État fédéral → diminution des pouvoirs reconnues aux États fédérés.

Les causes de cette évolution sont nombreuses comme la conjoncture politique, économique et juridique.

Il existe quatre types majeurs de causes de cette évolution :

- Cause économique : du fait de la mondialisation et de la domination des marchés, les espaces économiques doivent être de plus en plus vaste pour être compétitif et assurer la concurrence face aux autres politiques économiques. Il revient à l'État fédéral de gérer cet espace économique.
- Cause politique : les partis politiques s'organisent sur le plan fédéral, ils contribuent à forger l'unité de l'État fédéral. Si une personne fait carrière dans un État fédéré il envisage une carrière fédérale, la carrière au niveau de l'État fédéré sert de tremplin pour une carrière au niveau de l'État fédéral.

- Cause juridique : les organes fédéraux ont vite interprété les constitutions fédérales, compétences de plus en plus large au détriment des compétences des États fédérés. Les États fédérés ont peu réagi. On parle de la théorie des pouvoirs implicites, celle-ci est fondée sur une interprétation large de la constitution fédérale : l'État fédéral bénéficie implicitement de toutes les compétences qui lui sont nécessaires pour l'exercice des compétences qui lui ont été conféré par la constitution fédérale. **Cette théorie a été énoncé avec l'arrêt McCulloch vs l'État du Maryland par la cour suprême en 1819.** L'influence de cette théorie fait que le congrès est intervenu dans un certain nombre de domaine jusque-là réservé aux États fédérés, la cour suprême a justifié toutes les interventions du congrès fédéral dans le domaine économique et social alors même que de telles interventions n'étaient pas expressément confié par la constitution au congrès. En Allemagne le système de répartition des compétences est défavorable aux Länder car l'interventionnisme de l'État fédéral est croissant, de large secteur de compétence qui étaient concurrents sont devenus des domaines de compétence exclusifs de l'État fédéral. Depuis la loi fondamentale allemande, plus d'une dizaine de révisions constitutionnelles sont intervenues pour étendre les compétences de l'État fédéral (ex : bourses, environnement, scolaire).
- Causes financières : les recettes de l'État fédéral sont plus importantes que celles des États fédérés. L'État fédéral va redistribuer une partie de son budget aux États fédérés, dans certain État, l'État va affecter un certain nombre de subventions destinés à financer une politique spécifique (décidé par l'État fédéral). Si l'État fédéré accepte la subvention, il doit contribuer au financement de cette politique, l'État fédéral ne finance pas entièrement une politique. Ce qui permet à l'État fédéral d'orienter les politiques des États fédérés par les subventions conditionnelles et finalisées (certains objectifs politiques). Dans certains États fédéraux on assiste à la décentralisation (ex : La Belgique vise à octroyer d'avantage d'autonomie aux régions). Cette tendance à la centralisation a été contestée par les États fédérés. Elle a été corrigée par un renforcement de la coopération entre l'État fédéral et les États fédérés mais aussi entre les États fédérés, cette coopération est indispensable lorsque les compétences sont partagées.

4 Quelle est la nature de l'Union Européenne ?

On peut se demander si l'Union européenne est un État unitaire ? un État fédéral ? une Confédération ?

L'UE n'est pas fondée sur une Constitution (puisque'elle a été rejetée par la France et les Pays-Bas en 2005). Elle est fondée sur des traités internationaux. La souveraineté des États reste entière, il s'agit apparemment d'une confédération d'États. Mais l'UE présente certaines caractéristiques du fédéralisme.

Arrêt du 30 juin 2009 : La Cour constitutionnelle allemande annonce que l'UE constitue une **formule intermédiaire entre la confédération et l'État fédéral**.

Le pouvoir législatif est exercé de façon conjointe par le **Conseil (c'est-à-dire Conseil des ministres → synonyme de légitimité interétatique)** et par le **Parlement européen** (élu au suffrage universel par l'ensemble des citoyens européens depuis 1979 et ce pour une durée de cinq ans). De plus la plupart des décisions ne sont pas prises à l'unanimité mais à la majorité, certains actes comme les règlements s'appliquent directement au particulier sans qu'il n'y ait besoin d'une participation des États membres, les conflits de compétence sont tranchés par une juridiction, qu'est la cour européenne de justice. Les États membre veulent préserver leur souveraineté, les États conservent leur droit d'intervenir, l'union repose sur des traités impossibles de modifier sans le consentement de tous les États membre. La citoyenneté européenne s'ajoute à la citoyenneté nationale.

L'UE est une **forme hybride, intermédiaire entre la confédération d'État et l'État fédéral.**

Pour beaucoup d'auteurs, on assiste à une forme nouvelle : **'une communauté d'intégration, ou une communauté supranationale.**

CHAPITRE 2 : LE STATUT DU POUVOIR : LA CONSTITUTION

Introduction :

On peut dire que l'État est une personne morale souveraine, mais elle ne peut pas exister sans un statut qui permet de doter la personne morale d'organes qui la représentent, qui agissent en son nom. Ce statut fixe la mission assignée à la personne morale (comme une société commerciale qui possède son PDG, son conseil d'administration et ses objectifs). La constitution a pour objet d'organiser et d'aménager l'État, de fixer les règles et les modalités d'exercice du pouvoir. La constitution n'est pas équivalente à la théorie du constitutionnalisme du 17/18^e siècle suite à la philosophie des Lumières. Pour les révolutionnaires de 1789 la constitution devrait assigner les limites à l'État, elle est une forme de contrat social, de pacte, de charte qui limite le pouvoir de l'État, pour faire disparaître l'arbitraire étatique avec des règles.

Comme le disait l'Article 16 de la DDHC : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée et la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de constitution », cela correspond à l'objectif de la constitution dans l'esprit des révolutionnaires.

Sieyès, théoricien de la nation, pense que la Nation doit fixer par un acte unilatéral des limites aux différents pouvoirs, dans un but particulier, celui de sauvegarder les droits naturels des citoyens. Le constitutionnalisme va à l'encontre de la monarchie absolue. Ces deux conceptions sont indissociables, dès que l'on détermine les modalités de fonctionnement de l'État on encadre l'État pour limiter son pouvoir.

Depuis le XVIII^e siècle, l'on exige une constitution écrite qui ne soit pas vague ou fondée sur des traditions et des coutumes, il faut qu'elle fixe des règles qui s'impose aux monarques et aux gouvernants. La constitution a pour objet de déterminer la procédure, et la répartition des pouvoirs. Les constitutions sont écrites, elles sont précédées d'une déclaration des droits de liberté garantis aux citoyens. La première constitution écrite au monde fut celle de l'État de Virginie de juin 1776. La constitution américaine fut écrite en 1787. La constitution française, quant à elle, date du 3 septembre 1791, elle est précédée de la DDHC.

Sommaire :

1	La notion de Constitution.....	18
1.1	Les distinctions entre conceptions matérielle et formelle.....	18
1.1.1	La conception matérielle de la Constitution.....	18
1.1.2	La définition formelle de la Constitution	18
1.1.3	Les difficultés générées par la définition & formelle de la constitution	18
1.2	Les formes de la Constitution	19
1.2.1	Les Constitutions coutumières	19
1.2.2	Les Constitutions écrites.....	19
2	Les modalités d'établissement et de révision des constitutions.....	19
2.1	L'élaboration de la Constitution	20
2.1.1	Les circonstances dans lesquelles une nouvelle Constitution est établie	20
2.1.2	Les modalités d'établissement d'une Constitution	20
2.2	La révision des constitutions	21
2.2.1	Distinction entre constitution souple & constitution rigide	21
2.2.2	La question des limites imposée par la constitution (S2, II, B)	22
2.2.3	La révision-abrogation	23
2.2.4	La révision de la constitution par la coutume traditionnelle.....	24
3	La suprématie de la Constitution.....	25
3.1	Le principe de suprématie de la Constitution	25
3.2	La sanction de la suprématie constitutionnelle	26
3.3	Les modalités de contrôle de constitutionnalité des lois.....	26
3.3.1	L'organe chargé du contrôle de constitutionnalité	26

3.3.2	Le moment auquel peut s'exercer ce contrôle.....	28
3.3.3	La saisine de cet organe.....	29
3.4	Les formes que peut revêtir ce contrôle	30
3.4.1	Le contrôle par voie d'action	30
3.4.2	Le recours par voie d'exception ou par voie de question préjudicielle	30

1 La notion de Constitution

1.1 Les distinctions entre conceptions matérielle et formelle

1.1.1 La conception matérielle de la Constitution

-Concerne le contenu de la Constitution : d'un point de vue matériel : ensemble des règles qui déterminent les conditions dans lesquelles s'acquiert et s'exerce le pouvoir politique.

→ Règles incluses ou non dans une constitution écrite

-Tout Etat a forcément une Constitution car il est évident pour fonctionner que l'Etat a besoin de règles, écrites ou non, qui précisent quelles sont les organes qui représentent les Etats (quelles sont les relations entre ces organes, quels sont leurs pouvoirs). Même le RU dispose d'une constitution, alors qu'il n'a une constitution qui est majoritairement non-écrite : Constitution

1.1.2 La définition formelle de la Constitution

-S'intéresse à la forme de la Constitution & au sens formel : Constitution = ensemble des règles juridiques élaborées ou modifiées par une procédure plus solennelle que celles qui président les règles des lois ordinaires.

-Procédures spéciales ou exceptionnelles pour établir & modifier une Constitution car plus difficile à réaliser.

-Il existe de telles procédures particulières = suprématie constitutionnelle.

-Aux EU, par exemple, pour qu'une loi ordinaire soit considérée comme adoptée, il suffit qu'elle recueille la majorité des suffrages exprimés dans chacune des 2 chambres du Congrès (Sénat + Chambre des Représentants) puis approbation du président.

Lorsqu'il s'agit d'amender la Constitution américaine, la procédure est bien plus complexe : 2/3 des suffrages dans chacune des deux chambres. Ensuite, il faut que ¾ des Etats fédérés approuvent l'amendement de la Constitution fédérale : cf. article 5 de la constitution américaine adoptée en 1787.

1.1.3 Les difficultés générées par la définition & formelle de la constitution

-Tout Etat a une Constitution matérielle, c'est-à-dire tout Etat dispose de règles relatives au pouvoir étatique, à son aménagement, aux organes qui le représentent. Mais tout Etat n'a pas forcément une constitution au sens formel du terme : cas du RU qui n'a pas véritablement de Constitution écrite (formelle) mais qui a une constitution matérielle : au RU, les règles relatives à l'organisation de l'Etat résultent de traditions, coutumes, usages ou encore de lois ordinaires. Ainsi, de nombreuses lois ordinaires sont venues aménager l'espace public : 1911 et 1949 : Parlement Act qui restreignent le pouvoir de la Chambre des Lords notamment en termes de. Aussi, la loi de réforme constitutionnelle de 2005, Law Lords ne siègent plus à la Chambre des Lords. Une loi ordinaire intervenue en 2011 est venue préciser les conditions de dissolution de la Chambre des Communes.

La procédure utilisée pour réviser la Constitution matérielle est celle utilisée pour rédiger une loi ordinaire.

-La procédure n'est pas différente, qu'il s'agisse de faire une nouvelle loi sur les immatriculations des véhicules ou de faire une réforme constitutionnelle.

Le contenu de la Constitution formelle ne coïncide pas forcément avec celui de la Constitution matérielle : décalage important. En effet, il existe des cas où des règles matérielles donc relatives à l'organisation de l'Etat ne sont pas inscrites dans la Constitution formelle. En France, les règles électorales ne sont pas fixées dans la Constitution. A l'inverse, il existe des cas où la Constitution formelle comprend des règles qui ne

sont pas relatives à l'organisation de l'Etat : jusqu'en 1978, la constitution helvétique comportait un article relatif à l'abattage du bétail ; Constitution américaine (amendements 18 & 21) contient des précisions quant à l'alcool.

Sous la III^{ème} République, les trois lois constitutionnelles de 1875 introduisent une disposition relative à une caisse d'amortissement (visait le produit de certains impôts financerait cette caisse d'amortissement) : à l'époque, il s'agissait pour le gouvernement Poincaré d'encourager les Français à prêter de l'argent à l'Etat : pour recréer cette confiance entre l'Etat & les citoyens français, création de la caisse d'amortissement : le gouvernement veut donner une solennité & une stabilité à cette caisse d'amortissement. Il a été décidé ainsi d'utiliser la procédure constitutionnelle. A la lumière de ce dernier exemple, il faut observer qu'aucune considération d'ordre politique ne fait obstacle à l'introduction de règles qui ne sont pas relatives à l'organisation & à l'aménagement de l'Etat. Toute forme de règles peut être incluse dans la Constitution écrite dès lors qu'elles entendent donner à ces règles une certaine stabilité juridique, si bien qu'il est souvent préférable de définir la Constitution au sens formel.

1.2 Les formes de la Constitution

1.2.1 Les Constitutions coutumières

Constituées par des règles issues de la tradition sans que celles-ci aient été officiellement adoptées par un Etat. Jusqu'à la fin du XVIII^{ème} siècle, ces règles prédominaient. La France, sous l'Ancien Régime, connaissait des règles coutumières (lois fondamentales du royaume) qui s'imposaient au roi : par exemple, transmission de la Couronne.

Le statut juridique du domaine public est considéré comme une loi coutumière.

De nos jours, il n'y a pas beaucoup d'exemples de Constitution coutumière, à l'exception de l'exception de la Constitution du RU (partiellement coutumière car elle comprend de larges pans de règles écrites : Bill of Rights en 1729 : il existe des coutumes (choix du PM en tant que chef de file du parti majoritaire) mais aussi des règles écrites).

La difficulté est que les règles coutumières sont imprécises & disparaissent.

1.2.2 Les Constitutions écrites

Dans la plupart des cas, c'est une Constitution écrite : influence de l'époque des Lumières, des mouvements de constitutionnalisme.

En France, depuis 1789, toutes les Constitutions ont été écrites : tout individu peut en prendre connaissance. Thomas Paine : « une Constitution n'existe que quand on peut la prendre dans sa poche ».

Le mode d'établissement est bien plus démocratique : *le peuple est aussi généralement appelé à se prononcer par la voie du référendum.*

Les règles incluses dans une Constitution écrite sont dépourvues d'ambiguïté, à la différence des règles coutumières qu'elles, peuvent être

2 Les modalités d'établissement et de révision des constitutions

Il revient au pouvoir constituant d'établir la Constitution. Le pouvoir constituant est l'organe qui bénéficie de la compétence constitutionnelle pour adopter une constitution ou pour la réviser. Les modalités sont différentes selon qu'on établisse ou que l'on réviser la Constitution. Ainsi, il faut distinguer le PCO (pouvoir constituant originaire) & le PCI (pouvoir constituant institué). Le PCO n'est pas soumis à conditions & a pour mission d'établir une nouvelle constitution.

Le PCI n'intervient que pour modifier la Constitution en vigueur conformément à la procédure établie par cette Constitution.

2.1 L'élaboration de la Constitution

Elle est le fait du pouvoir constituant originaire qui est constitué par l'ensemble des organes chargés d'établir la Constitution.

2.1.1 Les circonstances dans lesquelles une nouvelle Constitution est établie

Si l'on examine l'histoire, on s'aperçoit que le PCO apparaît 3 types de circonstances :

- Lorsque se crée 1 nouvel Etat : la Constitution revêt des formes symboliques car elle est considérée comme des attributions de la souveraineté & un signe de respectabilité international
- Le régime politique nouveau, c'est-à-dire du régime politique qui apparaît suite à ce qu'on appelle en droit une « Révolution » (rupture totale juridique violente qui fait table rase des institutions passées) : il revient aux nouveaux détenteurs du pouvoir politique : le PCO doit établir une nouvelle Constitution. Passage de la Monarchie à la République : table rase des institutions monarchiques à républicaines. En France, il y a eu de nombreuses révolutions juridiques : en 1814, restauration de la Monarchie : de nouvelles institutions sont mises en place.
- Le passage d'1 constitution non écrite à 1 constitution écrite : exemple de la Constitution de 1791 (1^{ère} constitution écrite de la France) : adoption de cette Constitution le 3 septembre 1791.

2.1.2 Les modalités d'établissement d'une Constitution

Elles sont diverses & varient selon les Constitutions, selon les Époques. Il existe les procédés autoritaires & les procédés démocratiques.

2.1.2.1 Les procédures autoritaires

La Constitution est écrite par une personne, non pas au pouvoir par le biais du suffrage universel : Charte du 4 juin 1814 a été établie par Louis XVIII (à son initiative) : il s'agit d'une charte octroyée car elle tire sa valeur juridique du fait qu'elle était octroyée par le Monarque au peuple français comme une grâce, une faveur. Le peuple n'a jamais été appelé à l'approuver : il fixe lui-même les limites de son pouvoir :

Préambule de la Charte de 1814 qui témoigne de la condescendance du roi.

Elle se distingue de la charte constitutionnelle : la Constitution est considérée comme un pacte entre le Monarque & le peuple français : on parle ainsi de « pacte constitutionnel ».

→ Charte de 1830 instaurant la monarchie de juillet qui a été considérée comme un contrat entre le roi Louis-Philippe (que les chambres avaient appelé au trône) et les chambres instaurées (Chambre des députés, et chambre des pairs).

Le peuple est invité parfois à s'exprimer quant à l'adoption de la Constitution mais il ne l'écrit pas lui-même : c'est plutôt un vote en faveur de la personne proposant la Constitution. C'est ainsi que le Premier et Deuxième Empire apparaissent.

2.1.2.2 Les procédés démocratiques

La source doit être le peuple : « le gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple » : il doit être impliqué dans l'élaboration de la Constitution.

Dans les pays qui adhèrent à cet idéal démocratique, ce sont les Assemblées constituantes souvent qui les écrivent.

1^{ère} possibilité : La **Convention** : assemblée élue représentant la Nation & ayant pour tâche d'élaborer la Constitution : cette Assemblée élue porte souvent le nom de la Convention. Suite à la chute du Deuxième Empire en 1870, Un gouvernement provisoire de défense nationale organise directement des élections en 1871 : Mise en place d'une assemblée constituante ayant pour mission de rédiger la Constitution de 1875, les travaux étant hyper-long. Ces assemblées constituantes, en général, disparaissent dès que la constitution est établie.

2^{ème} possibilité : le Référendum Constituant : dans ce cas, le peuple est associé à l'élaboration de la Constitution en se prononçant par la voie du référendum. Ce référendum est appelé « référendum constituant ». Par exemple, la Constitution de 1946 : les Français ont été appelés à élire une Assemblée une nouvelle Constitution, devant être approuvée par la voie du référendum. Elle rédigea un premier projet de Constitution, rejeté par le peuple français. Élection d'une deuxième assemblée constituante qui présente un second projet, adopté en octobre 1946 et devenant ainsi la Constitution de la IV^{ème} République. Le projet de référendum sous la IV^{ème} République a été rédigé par l'Assemblée Constituante, ce qui n'a pas été le cas en 1958 : à cette période, c'est le gouvernement de Charles de Gaulle qui a rédigé la Constitution puis cela a été proposé par la voie du référendum.

2.2 La révision des constitutions

La société évolue rapidement & du coup les constituants ont prévu des mécanismes pour adapter les textes constitutionnels aux évolutions des mœurs.

« Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures. » (DDHC).

« Les constitutions ne sont pas des tentes dressées pour le sommeil ».

Il faut toujours laisser entrevoir des procédures de révision.

Selon les constitutions, les possibilités de révision sont diverses.

C'est le PCI (Pouvoir Constitutionnel Institué) qui peut réviser la Constitution. Contrairement au PCO, il est conditionné et encadré par les règles de révisions prévues dans la constitution & dont les règles s'imposent à lui.

2.2.1 Distinction entre constitution souple & constitution rigide

2.2.1.1 La Constitution souple

Une Constitution souple est une Constitution dont la révision n'est soumise à aucune modalité particulière & qui s'opère selon les modalités prévues pour l'adoption des lois ordinaires. L'exemple typique = exemple du RU : les lois constitutionnelles peuvent être modifiées à tout moment.

La NZ, depuis 1947, a donné de redonner à sa constitution un caractère de loi ordinaire.

2.2.1.2 La Constitution rigide

Une Constitution rigide est une Constitution qui ne peut être révisée que par une procédure particulière : plus de contraintes qu'une loi ordinaire.

En général, cela est le cas car la personne ayant rédigé la constitution a envie de pérenniser son œuvre.

Associer les Etats fédérés à la révision de Constitution. Par exemple, aux EU, c'est une Constitution rigide.

Constitution de la V^{ème} République : art. 89 : procédure complexe de révision de la constitution.

3 étapes pour réviser la constitution :

→ **Initiative** : selon le caractère + ou – démocratique, le droit de proposer des initiatives constitutionnelles à quelques personnes, à la Chambre, à l'ensemble des citoyens. En Suisse, par exemple, cela appartient à 100 000 personnes. Il peut être reconnu à l'exécutif & au parlement : article 89 de la Constitution : « l'initiative de la Constitution appartient concurremment au président de la République sous proposition du Premier Ministre et au Parlement »

→ **Prise en compte de l'initiative** : incombe au Parlement en démocratie (assemblées investies du pouvoir législatif) : art. 89-2 : le projet doit être voté en termes identiques par l'AN & le Sénat.

Nuances de vocabulaire :

Un projet de révision de constitution émane de l'exécutif.

Une proposition de révision émane du Parlement.

→ **L'adoption définitive du projet** : la plupart des constitutions modernes prévoit que la révision de la constitution doit avoir été approuvée par le soutien populaire. Il revient ainsi au peuple s'il y a lieu ou non de réviser la Constitution : art. 89-2 : « la révision est définitive après avoir été approuvée par voie de référendum », même s'il n'a été utilisé qu'une seule fois en 2000.

Il existe une procédure allégée, simplifiée : la Constitution, sous la Vème République, prévoit que lorsque l'initiative de la révision a pour origine le président de la République & qu'elle a été acceptée par les deux chambres : il dispose de 3 choix : il peut **renoncer à la réforme** ; il peut **soumettre le projet au référendum** ou **réunir le Congrès de Versailles** (une majorité des 3/5 des suffrages exprimés).

La procédure simplifiée, faisant appel à la réunion du Congrès, ne se joue que s'il faut faire adopter par le Congrès un projet de révision, les propositions de révisions ne peuvent jamais être soumises qu'à la procédure du référendum. C'est cette procédure du Congrès qui a été la plus utilisée.

En 2000, révision de la constitution = réforme du quinquennat : passage du septennat au quinquennat.

2.2.2 La question des limites imposées par la constitution (S2, II, B)

Le PCI doit respecter les limitations qui lui sont imposées par le PCO. Du point de vue juridique, il se pourrait que la Constitution doive toujours être révisée.

Limitations :

- Généralement, de telles interdictions de la Constitution sont exclues de la révision. La loi fondamentale allemande de 1949 interdit toute révision portant atteinte à la structure fédérale de l'Etat. La Constitution américaine interdit de porter atteinte à la représentation des Etats fédérés au sein du Sénat. Cette forme de limitation peut aussi viser à préserver le régime politique mis en place par la constitution. Ex : art. 89-5 de la Constitution de 1958 : « La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision ».
- Les circonstances politiques dans lesquelles peut intervenir la révision : certains cas de crises peuvent paraître suffisamment graves pour empêcher la révision : Exemples : lorsqu'un état est occupé par un autre état par exemple ; art. 89-4 de la C : « aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire » ; Vacance de la présidence de la République (cas où le Pdt a démissionné ou suite au décès de celui-ci) : art.7 de la Constitution : il est absolument impossible de réviser la Constitution durant la vacance de cette présidence = éviter les coups de force, les tentatives de pression politique ; cas de circonstances exceptionnelles : on ne saurait réviser la constitution pendant l'utilisation de l'article 16 de la Constitution qui congère les pleins pouvoirs au Président de la République.
- Limitations d'ordre temporel liées à l'exigence d'un délai pour opérer la révision de la Constitution → éviter les révisions de la Constitution trop précipitées sans réfléchir aux conséquences de celles-ci : Temps de réflexion laissé au Pouvoir Constituant Institué (PCI) pour décider si la révision envisagée s'impose : Constitution du 3 septembre 1791 qui subordonnait la révision de la Constitution à l'émission d'un vœu uniforme de trois législatures consécutives = le temps de réflexion laissé au PCI variait entre 4 et 6 ans.

→ Savoir si ces limitations posées par la Constitution s'imposent ou ne s'imposent pas au PCI = Question qui se pose aux juristes.

Il y a différentes écoles en la matière : ces obstacles (ces limitations) posés par le PCO sont purement symboliques et peuvent être facilement surmontés.

Rien n'empêche, d'un point de vue juridique, que de telles limitations fassent elles-mêmes l'objet d'une révision constitutionnelle soit pour les supprimer, soit pour les remplacer par une autre disposition. On ne peut simplement rendre cette modification plus difficile.

Article 89-5 : la forme républicaine du gouvernement ne peut pas être modifiée : rien n'empêche, par exemple, le retour à la monarchie : il suffirait de réviser l'article 89-5 de manière à l'abroger et de le remplacer par une disposition permettant le retour à la monarchie.

Sous la constitution de 1958, il n'y a aucune sanction proposée si le PCI vient modifier cela. Le conseil Constitutionnel a reconnu l'existence de ces limites : Décision 92-312-DC : il se déclare par la suite incompétent pour statuer sur le respect de cette condition & pour s'intéresser à la Constitution : Par exemple, la Décision 2003-449-DC du 26 mars 2003 relative à la révision constitutionnelle sur l'organisation constitutionnelle : le CC était appelé à s'intéresser à la constitutionnalité d'une loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République Française. Les Sénateurs ont saisi le CC : cette loi constitutionnelle relative à la décentralisation du pouvoir portait atteinte à la révision de la forme républicaine du gouvernement : le CC dit qu'il ne détient pas le pouvoir de statuer sur une révision constitutionnelle : il n'y a pas de sanctions pour les lois constitutionnelles qui méconnaîtraient le caractère républicain.

Ces limitations sont purement symboliques et entraînent des complications en terme de procédures mais rien n'empêche de les surmonter.

Il y a des juristes opposés à cette pensée : le Pouvoir Constitué Dérivé n'est pas souverain Règles constitutionnelles de fond ou de forme : le PCI est subordonné à la Constitution : nécessairement limité & il est possible que la Constitution exclue des dispositions contraires elles-mêmes à la Constitution. Sur un plan plus pragmatique, dans les périodes de mouvement juridiques, on fait un peu le cas de ces limitations : 10 juillet 1940 : violation de l'esprit-même de la Constitution de 1875 : pleins pouvoirs au Maréchal Pétain qui est chargé de réorganiser l'Etat : L'art. 2 de la loi constitutionnelle du 14 août 1884 affirme que « la forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition d'une révision ».

Réunion de la Chambre des députés et du Sénat : signature du maréchal Pétain : promulgation d'une nouvelle constitution.

2.2.3 La révision-abrogation

Elle porte sur plusieurs closes de la Constitution. Mais la révision constitutionnelle peut également porter sur toute la Constitution & conduire par conséquence à une « révision-abrogation ».

La procédure de révision est utilisée non pas pour réviser une procédure de la Constitution mais pour obtenir une Nouvelle Constitution.

Correcte sur le plan juridique dès lors que la procédure de révision a été correctement suivie.

Par exemple, 1^{er} cas de Révision-abrogation ayant eu lieu en 1940 : durant la GM2 & suite à l'effondrement militaire français, Pétain est investi des fonctions de Président du Conseil : il souhaite que les lois constitutionnelles soient révisées de manière à ce que soit mis en place un nouveau régime politique adapté aux circonstances de l'époque. Conformément à la procédure personnelle (lois constitutionnelles de 1875), les 2 chambres se réunissent en Assemblée à Vichy & vont adopter à une majorité écrasante une loi constitutionnelle qui implicitement abroge les lois constitutionnelles de 1875 et qui donne tout pouvoir au gouvernement de la République sous l'autorité de Pétain, à l'effet de promulguer « par un ou plusieurs actes », une nouvelle constitution pour l'Etat français.

Cette révision abrogation = contestée. La révision de la constitution ne s'est pas faite dans des conditions très régulières : Irrégularités procédurales : ce vote de la révision-abrogation de la Constitution de 1875 n'a pu être acquis que grâce aux événements : pression du vice-président Pierre Laval : « **fraude à la constitution** » : le procédé utilisé a détourné totalement l'esprit de la Constitution de 1875. Régime est totalement différent de l'esprit de la constitution : régime démocratique, républicain → régime dictatorial où tout le pouvoir (y compris le pouvoir constituant) appartient au Maréchal Pétain : on ne parle plus de République mais d'Etat français.

Aussi, le cas de la Révision-abrogation de la Constitution 27 octobre 1946 qui a eu lieu en 1958 : le Général de Gaulle subordonnait son retour au pouvoir à la condition de refonte totale des institutions de la IV^{ème}

République : condition *sine qua non* pour le retour de DG au pouvoir. Toutefois, pour éviter ces reproches, il va suivre les conditions de révision prévues par la Constitution de 1946 (article 90).

Première phase : la Révision doit être décidée par une Résolution & adoptée séparément par la majorité absolue des membres composant d'un côté l'AN & d'un autre côté les membres composant le Conseil de la République. Autrement dit, l'AN et le Conseil de la République doivent chacun émettre une résolution demandant la révision de la Condition. Cela prendra plus de temps que prévoyait DG.

→ Il utilise alors des résolutions adoptées par les 2 chambres (en mai & juillet 1955) concernant notamment les procédures de révision de la constitution de 1946. Ces résolutions ont tenu lieu de bases préparatoires à la révision opérée en 1958.

Deuxième phase : le projet de loi portant révision de la constitution soit soumis au vote du parlement puis soit soumis par le biais du référendum.

→ La procédure de référendum peut être évitée si le projet de loi de révision constitutionnelle a été voté par la majorité des 3/5 par chacune des deux assemblées. DG attire l'attention des parlementaires & finalement n'a pas besoin du référendum.

La loi constitutionnelle du 3 juin 1958 fut en conséquence adoptée à une forme majoritaire : par dérogation à l'article 90 de la Constitution de 1946, autorise DG à réviser dans son intégralité la Constitution mais en imposant certaines limites au gouvernement du Général de Gaulle : principe de la séparation des pouvoirs.

Fortes similitudes entre les deux révisions-abrogations :

- ➡ Dans les deux cas, l'utilisation de la procédure de révision de la Constitution débouche à une refonte totale de la Constitution.
- ➡ Dans les deux cas, l'organe constituant n'effectue pas lui-même le changement constitutionnel : il donne la compétence à une autorité qui n'était pas prévue par la Constitution.

Dérogation à l'article 90 : ce détail formel ne suffit pas à lui-même

Il faut souligner la loi constitutionnelle de 1958 qui donne les pleins pouvoirs au général DG fixe & donne 1 certain nombre d'obligations précises : interdiction de proposer un régime ni démocratique ni libéral, principe de séparation des pouvoirs, principe de l'élection au suffrage universel (qui doit être la source de tous les pouvoirs), principe de la responsabilité du gouvernement devant le Parlement. Souligne l'importance des libertés proclamées par le préambule de 1946 consacrant des droits économiques & sociaux + DDHC de 1789.

La loi constitutionnelle du 3 juin 1958 impose le recours au référendum obligatoire pour l'adoption de la Constitution qui a eu lieu le 28 septembre 1958 : elle a été proclamée le 4 octobre 1958 par DG.

Ainsi, à l'inverse de ce qui s'est passé en 1940, la transition constitutionnelle s'est opérée à l'intérieur d'un cadre inchangé, celui de la démocratie libérale : lien de filiation entre la IVème République et la Vème République : on a modernisé les institutions par exemple mais on n'a pas changé les principes de base du régime.

2.2.4 La révision de la constitution par la coutume traditionnelle

Il est normal dans le cadre d'une constitution coutumière qu'une coutume puisse réviser une autre coutume. Dans le cadre d'une constitution écrite, si le constituant a prévu une procédure de révision spéciale, on peut supposer que c'est précisément car il cherchait à interdire toute autre procédure. Or, dans la pratique, dans il existe un certain nombre de pratiques qui viennent combler les lacunes de la Constitution (interprétations) ➔ coutumes peuvent amener à contredire la Constitution écrite. Par exemple dans la IIIème République : 3 lois constitutionnelles sont particulièrement brèves expliquent l'apparition de règles coutumières qui se sont constituées en marge de la Constitution écrite, & sont venues modifier l'esprit de la Constitution. L'intention de la Constitution de 1875 = mettre en place un régime parlementaire dans lequel le président de la République devrait jouer une place prépondérante. ➔

prérogatives réelles et effectives. Or, très rapidement, à la suite des Républicains & à la suite de l'élection de Jules Grévy (à la présidence), la coutume constitutionnelle va priver le PDR de ses prérogatives les plus importantes (droit de dissolution des chambres) : en outre, toutes les prérogatives reconnues au PDR vont tomber dans les mains du Président du Conseil (institution pas prévue par la Constitution → établie par une règle coutumière). Cela aboutit à un effacement du PDR, qui se cantonnera dans des fonctions de pures représentations.

Autre exemple : sous la Vème République, existe-t-il des règles coutumes ? Très bien rédigée = Constitution ; ne laisse pas de places à l'apparition de pratiques coutumières. Néanmoins, le Général de Gaulle, a voulu modifier la Constitution : en 1962, DG avait envie de renforcer ses pouvoirs : le PDR devrait être élu au suffrage universel : révision de l'article 5 et 6 de la Constitution. Avant, élu par un collège électoral comprenant députés, sénateurs & divers représentants des collectivités locales. Le problème = le Sénat, à l'époque, est hostile à cette idée d'élection au suffrage universel. Il va renoncer à utiliser l'article 89 (qui fait intervenir le Sénat) et utilise l'article 11 de la Constitution pour réviser cette révision constitutionnelle : c'est un article relatif au référendum pour l'organisation du pouvoir public. Le référendum était un succès → Modification des articles 5 et 6. La majorité des constitutionnalistes disaient à cet époque que DG avait violé les procédures prévues par la Constitution. Le problème = récidive de la part de DG en 1969 lorsqu'il a voulu réduire le rôle du Sénat et faire du Sénat une simple chambre économique et sociale qui aurait été dotée de simples pouvoirs consultatifs. Il souhaitait d'ailleurs opérer une décentralisation régionale. Il pensait instaurer une coutume constitutionnelle, selon laquelle la Constitution pourrait être révisée en dehors de l'article 89 de la Constitution. Mais, comme le résultat du référendum a été négatif, on ne peut pas dire qu'il y a coutume constitutionnelle (« une fois n'est pas coutume »).

Les juristes se demandent si une coutume peut modifier la Constitution ? Les **Normativistes** refusent de laisser toute place à la coutume en droit. La Constitution tient en son caractère suprême et rigide. En conséquence de la suprématie de la Constitution, on ne peut pas admettre l'exigence de règles non-écrites qui ne seraient pas élaborées en fonction des exigences de la constitution sinon remise en cause de la suprématie de la Constitution. Donc, la coutume constitutionnelle représenterait une violation de la constitution.

D'autres pensent que, selon la coutume est supplétive ou interprétative (qui sont constitutionnelles) ou qu'elle est *contra legem* (*qui contredit la constitution*) : les coutumes supplétives sont constitutionnelles alors que les coutumes contraires à la constitution ne peuvent intervenir: rien n'interdit le développement d'une coutume supplétive à condition qu'elle n'aille pas contraire à la Constitution.

3 La suprématie de la Constitution

La suprématie de la Constitution sur les autres normes résulte de la rigidité de cette Constitution.

Mesures de révision solennelles, plus difficiles à réviser qu'une loi normale = supériorité de la Constitution

3.1 Le principe de suprématie de la Constitution

La Constitution = loi suprême car tous les actes juridiques édictés doivent être conformes à la Constitution. Dans l'ordre juridique, toutes les règles juridiques n'ont pas la même valeur ; elles sont hiérarchisées. La Constitution a une valeur supérieure à la loi. La loi = sommet de la hiérarchie de Kelsen.

La Constitution = « degré suprême ou la source de l'ordre juridique tout entier ».

En outre, ce qui résulte de la suprématie de la Constitution c'est que de celle-ci va découler l'ordre juridique interne de l'Etat. C'est la Constitution qui donne naissance

On va trouver dans la Constitution nationale l'énoncé des règles que doivent respecter les auteurs de toutes les autres normes juridiques qu'il s'agisse du législateur, qu'il s'agisse du PDR ou du PM...

Dans la Constitution, on trouvera un certain nombre de règles, de procédures s'imposant à l'édiction des actes juridiques. On trouve détaillée la procédure législative par exemple.

Toute règle de droit et tous les actes juridiques sont subordonnés à la Constitution et doivent lui être matériellement (ces règles ne doivent pas contredire le contenu de la Constitution) et formellement (ces règles doivent être édictées selon la procédure légale) conformes.

3.2 La sanction de la suprématie constitutionnelle

Comment va-t-on faire observer la sanction ?

La supériorité de la Constitution sur la loi n'est effective qu'à partir du moment qu'il existe un organe chargé du contrôle de constitutionnalité.

➔ Sanction : non-entrée en vigueur de la loi non-conforme.

2 périodes : avant & après la Constitution de 1958.

Avant 1958, il n'existait pas de contrôle de constitutionnalité. On estimait que le principe de souveraineté parlementaire devait être respecté ; que le parlement représente le peuple français. Il est donc, en raison de ce principe, inconcevable de remettre en cause ce qui a été prévu par la loi : « la loi est l'expression de la volonté générale » : IIIème & IVème République. En vertu du principe de souveraineté parlementaire, aucun contrôle de constitutionnalité n'a été prévu. Heureusement, il n'y a pas eu de lois liberticides sous la IIIème République. Sous la IVème République, on assiste à une tentative d'instaurer un tel contrôle de constitutionnalité : cette tentative va avorter : Article 91 de la Constitution de 1946 : instauration d'un Comité constitutionnel mais le contrôle exercé par ce comité ne marque pas une suprématie de la constitution sur la loi. Il est simplement chargé d'examiner si les lois votées par l'AN supposent une révision de la constitution, cela signifie que la loi inconstitutionnelle ne peut pas entrer en vigueur avant que la constitution n'ait été révisée, elle n'est pas sanctionnée. La constitution doit être révisée pour faire disparaître la contrariété entre la loi & la constitution : Loi > Constitution.

Ce contrôle de constitutionnalité ne s'opérait que par rapport au texte même de la Constitution de 1946 & pas par rapport au Préambule & à la DDHC de 1789 (qui définissent les droits de l'homme). Il n'avait pas donc pas pour objet de protéger les droits & libertés des citoyens. La saisine du Conseil constitutionnel ne pouvait avoir lieu que sur demande conjointe du Président de la République et du Président du Conseil de la République (après vote à la majorité absolue). Le comité constitutionnel n'a été une seule fois saisi : en 1958, volonté de réduction des délais de procédure du Conseil de la République.

Il a fallu attendre la Constitution de 1958 pour que soit créé un organe chargé du contrôle de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel : la loi non-conforme à la constitution encourt une sanction imposée par le CC : sanction de ne pouvoir être promulguée par le PDR & de ne pas entrer en vigueur. Si le CC est saisi dans le cadre de l'article 61-1 et d'une QPC (question prioritaire de constitutionnalité), la sanction est l'abrogation de la loi : cf. article 62 de la Constitution du 4 octobre 1958.

3.3 Les modalités de contrôle de constitutionnalité des lois

En Europe ou aux EU, il n'existe pas de modèle de contrôle de constitutionnalité. Ces modalités de contrôle prennent en considération critères la nature de l'organe chargé du contrôle de constitutionnalité, le moment auquel peut s'exercer ce contrôle, la saisine de cette organe & enfin aux formes.

3.3.1 L'organe chargé du contrôle de constitutionnalité

Quel est l'organe compétent pour décider ? de tels organes n'ont pas toujours existé.

Il y a une pluralité des choix possibles.

3.3.1.1 *Le contrôle exercé par un organe politique*

C'est un organe dont les membres sont désignés par des personnes élues au suffrage universel : un système qui trouve son inspiration dans les théories de Siéyès : *Qu'est-ce que le Tiers Etat ?* Il propose de créer une jurie constitutionnaire, chargée de juger les réclamations portant atteinte à la Constitution. Ce projet va être rejeté par l'Assemblée Constituante → Instauration du consulat de l'an 8 : Sénat conservateur qui a un objet de conserver la Constitution. Les membres du Sénat conservateur sont choisis parmi les fidèles conservateurs de Napoléon.

Cet exemple = repris sous le Second Empire = fonction du Sénat de contrôler la conformité des lois. Donner une vision autoritaire du contrôle de la conformité des lois. Un organe politique aura tjs tendance à se prononcer sur la constitutionnalité des lois pour des raisons politiques & pas juridiques : risque d'arbitraire.

3.3.1.2 *Le contrôle exercé par un organe juridictionnel*

Le juge paraît à priori mieux placé qu'un organe politique pour exercer un tel contrôle. Il est censé être neutre & imparfait. Le juge est impartial d'un point de vue politique. Le juge place au 1^{er} rang de ses impératifs les problèmes de l'égalité : tranche en fonction du droit & non pas en raison d'opportunismes politiques. Le contrôle constitutionnel des lois ne devrait pas soulever des questions d'ordre politique. Savoir quel est le juge qui sera compétent : faut-il un juge spécialisé ? faut-il reconnaître cette possibilité à tous les juges de droit commun comme c'est le cas aux EU ? cela dépend des constitutions.

Modèle américain : « contrôle diffus », càd décentralisé et exercé par tous les juges sous réserve de l'appel d'une juridiction supérieure que représente la Cour suprême. Cette dernière n'a aucun monopole en la matière. C'est le modèle appliqué au Japon ou encore en Suisse.

Modèle autrichien : Kelsen (fondateur de l'école normativiste) : « contrôle concentré » fondé sur une juridiction spécialisée dans le contrôle de constitutionnalité des lois. C'est le cas en France.
→ Le juge ordinaire ne peut pas exercer un contrôle de constitutionnalité des lois. *Hans Kelsen (#HiérarchieDesNormes) a inspiré la constitution autrichienne. Il faut établir une pyramide des normes : la norme de rang inférieur n'est valide que si son élaboration s'est faite conformément à la norme supérieure. La Constitution = norme fondamentale dans tout ordre juridique. Le droit ne doit pas porter des jugements de valeur. La loi doit être formellement conforme à la Constitution, le décret conforme à la loi & l'arrêté à au décret. Dans cette théorie, problème de la Constitution puisque rien n'est supérieur à celle-ci.*
Dans le cadre de ce contrôle concentré, il revient à un organe juridique spécialisé dans cette question. Organe spécialisé en France = conseil constitutionnel : la France a tempéré la rigidité de ce contrôle : introduction de la QPC.

Inconvénient : risque de « gouvernement des juges » : le juge constitutionnel décide de ne pas déclarer une loi constitutionnelle mécontentant soit la majorité soit l'opposition.

→ Un juge qui ne possède pas de légitimité démocratique peut-il s'opposer à la volonté du législateur qui lui, contrairement au juge, est élu par le peuple ?
Donne une certaine latitude au juge pour interpréter les dispositions constitutionnelles : tout n'est pas forcément clair. Michel Tropper : c'est toujours l'interprète qui a toujours le dernier mot. Mais interpréter la Constitution fait-il du juge un organe qui gouverne ? Mais, il ne gouverne pas car il interprète la constitution tout en essayant de ne pas heurter l'expression de la volonté générale.

Le Conseil constitutionnel est-il un organe politique ou un organe juridictionnel ? Organe politique en raison de la nomination de ses membres prévue par l'article 56 de la Constitution (CC = 9

membres renouvelables par tiers : 3 par le PDR, 3 par le président du Sénat puis 3 par le président de l'AN + les anciens présidents siègent de droit) : les deux présidents de la IV^{ème} République (Coty & Auriol), les deux présidents de la V^{ème} République (VGE, Chirac, Sarkozy). Dans le cas de l'article 61, le conseil constitutionnel peut être saisi par le PDR, par le PM, par le président de l'AN & le président du Sénat. En 1974, VGE = Saisine par 60 sénateurs ou 60 députés.

Question prioritaire de Constitutionnalité : prévue par l'article 61-1 de la Constitution : le CC est saisi dans le cadre d'un litige précis. En effet, lorsqu'à l'occasion d'une instance devant un organe ordinaire, il est soutenu par le requérant, le juge va pouvoir saisir le conseil d'Etat par la cour de Cassation afin que celle-ci saisisse le CC. La loi est-elle ou non la Constitutionnelle ? ➔ Appel *a posteriori*.

Le mode de désignation conduit à doter les membres d'un statut comparable à celui des magistrats destinés à garantir l'indépendance des membres du CC par rapport au pouvoir politique : une fois nommés, les membres du CC n'ont plus rien à craindre ou à espérer du pouvoir politique : ils ne peuvent pas être révoqués, leur mandat n'est pas renouvelable ; l'exercice de fonction est incompatible avec l'exercice de toute autre fonction publique ou activité professionnelle ou salariée. Enfin, les membres du CC ne peuvent pas cumuler leurs fonctions avec celles de ministres ou de membres du parti.

INDÉPENDANCE.

3.3.2 Le moment auquel peut s'exercer ce contrôle

Le contrôle peut s'exercer *a priori* ou *a posteriori* (avant ou après l'entrée en vigueur de la loi). La plupart des Etats européens connaît ce genre de contrôle. La France, jusqu'en 2008, connaissait un contrôle seulement *a priori* ➔ introduction du QPC (*a posteriori*).

En Europe, seule la Belgique a un contrôle seulement *a posteriori*. En Allemagne surtout *a posteriori*. Aujourd'hui, c'est plutôt le double-contrôle.

3.3.2.1 Le contrôle *a priori*

Il s'exerce avant la promulgation de la loi. Les délais sont très brefs de manière à ne pas retarder l'entrée en vigueur de la loi : 1 mois dans le cas du CC en France.

Assurer sa conformité à la Constitution.

Le domaine du contrôle *a priori* est généralement plus limité. Place très marginale quelques fois. Il peut ne pas même le contrôle de la constitutionnalité des lois.

Accorder une place significative au contrôle de constitutionnalité des lois.

Par essence, il s'agit d'un contrôle abstrait détaché de tout contrôle factuel : porte sur un texte de loi pas encore entré en vigueur. Ce caractère abstrait conduit à conférer au contrôle un effet *erga omnes* : l'effet de l'annulation est général à l'égard de tous les citoyens. La finalité immédiate de ce contrôle *a priori* = éviter que la norme entre en vigueur. Il a un avantage : celui de garantir la sécurité juridique : la loi inconstitutionnelle disparaît de l'ordre juridique. De plus, ce type de contrôle permet au Parlement de revoir sa copie : reprendre la loi afin de remédier à son inconstitutionnalité.

Inconvénients du système : saisine de l'organe est souvent facultative et en conséquences toutes les lois ne font pas nécessairement l'objet d'un contrôle de constitutionnalité. En d'autres termes, le respect absolu de la Constitution par l'ensemble des lois votées n'est pas respecté. Ainsi, l'ordonnancement juridique est susceptible de contenir des lois inconstitutionnelles, d'où l'intérêt de combiner ce contrôle *a priori* par un contrôle *a posteriori*.

3.3.2.2 Le contrôle *a posteriori*

Contrôle qui intervient après l'entrée en vigueur de la loi. L'inconstitutionnalité de la loi peut intervenir après celle-ci en effet. L'organe chargé du contrôle peut essayer d'anticiper, mais bien souvent il lui est impossible d'imaginer toutes les hypothèses d'inconstitutionnalité future qui peuvent surgir la suite. Il permet de contrôler la constitutionnalité de lois déjà entrées en vigueur : c'est le cas aux EU. En France,

cette possibilité n'intervient qu'en 2008 (N. Sarkozy), malgré le fait que M. Mitterrand avait essayé de le faire mais tout le monde pas d'accord.

Avantage : préservation

Risque : faire peser des risques sur la sécurité juridique. Ce contrôle ouvre 1 possibilité de remise en cause permanente de la loi à laquelle il s'applique. Il s'applique parfois sur la loi entrée en vigueur depuis des années ; ces lois peuvent être la cause d'autres lois = Donc Risque d'**insécurité juridique**.

On a essayé de le modérer ce contrôle mais parfois la décision d'inconstitutionnalité ne produit qu'un effet inter partes, c'est le cas aux EU, où la décision d'inconstitutionnalité n'implique que l'abrogation & non l'annulation (disparition entière de l'acte juridique) du texte juridique. Les effets passés ne sont pas remis en cause.

3.3.2.3 *L'articulation des deux contrôles*

Dans la plupart des pays, coopèrent ces deux systèmes. On a longtemps soutenu en France que les deux types de contrôle étaient inconciliables. Il faut choisir & risque de conduire à une incertitude juridique (1990 & 1993). La plupart des pays ont introduit un contrôle a posteriori puis a posteriori, un système souple comme au Portugal : cela admet sans restriction. En France, système plus stricte : Constitution : une décision législative déclarée conforme à la Constitution au titre du contrôle a priori ne peut être soumise au contrôle a posteriori sauf changement de circonstances.

3.3.3 La saisine de cet organe

3.3.3.1 *L'action populaire : actio popularis*

Dans ce cas, n'importe quel citoyen peut saisir l'organe chargé du contrôle de constitutionnalité d'une loi : constitution hongroise après GM2 : très vite, la Cour constitutionnelle hongroise a été inondée.

3.3.3.2 *La saisine par des autorités politiques*

Dans ce cas, seules certaines autorités politiques définies par la Constitution peuvent saisir l'organe chargé du contrôle de constitutionnalité. Avantage = résoudre l'ensemble des conflits entre les différents organes du pouvoir politique et faire prévaloir les droits parlementaires.

C'est la solution retenue par la Constitution du 4 octobre 1958 notifiée dans l'Article 61 : dans le cadre du contrôle a priori : PDR + Président de l'AN + PM + Président du Sénat + saisine parlementaire.

Le Problème majeur de cette saisine est que **l'opposition peut se mettre d'accord avec l'opposition pour ne pas saisir le Conseil constitutionnel pour faire aboutir une loi inconstitutionnelle**. Cas de l'application de la loi sur l'état d'urgence.

Par exemple : dans le cadre de la loi Gayssot de 1990, c'est la loi qui érige un délai pénal pour le négationnisme, le révisionnisme. Cette loi a été votée à la majorité absolue. L'opposition n'a pas soumis cela au Conseil Constitutionnel car elle était d'accord, même si on aurait pu penser que la loi Gayssot limitait la liberté d'expression. Accord entre la majorité & l'opposition. Mais, le CC est intervenu par le biais d'une QPC (décision 2015-212 : Vincent R.) : a mis fin à près de 15 ans d'incertitudes : Atteinte à la liberté d'expression nécessaire.

3.3.3.3 *La saisine par une juridiction ordinaire*

Exemple de la QPC : un requérant entend que la loi qui lui est appliquée est inconstitutionnelle. Système couramment utilisé en A, I ou encore en France depuis 2008.

3.4 Les formes que peut revêtir ce contrôle

3.4.1 Le contrôle par voie d'action

Une loi pourra être déférée directement dans les conditions prévues par la Constitution à un programme qui contrôlera sa conformité à la Constitution Hors le cadre d'un procès. C'est forcément un contrôle abstrait car il s'exerce en dehors de tout litige.

3.4.2 Le recours par voie d'exception ou par voie de question préjudicielle

N'entraîne qu'indirectement le contrôle de la conformité de la loi à la Constitution. Le mécanisme de contrôle s'inscrit dans le cadre d'un litige. On suppose : le requérant, à l'encontre de qui on veut appliquer une loi, demande au tribunal saisi de ne pas faire application de cette loi car cette loi est inconstitutionnelle. C'est donc un incident de procédure qui vient se greffer sur la procédure classique. La constitutionnalité est ainsi invoquée devant le juge ordinaire. Selon les Etats, le juge ordinaire pourra statuer lui-même de l'inconstitutionnalité : on parle de contrôle de voie d'exception lorsque le juge peut lui-même statuer sur la conformité de la loi ou le juge pourra saisir le juge constitutionnel par voie d'une question préjudicielle.

C'est un contrôle qui se fait par la voie de la question préjudicielle et un par la voie de la question d'inconstitutionnalité. Un requérant saisit le juge, il va ainsi soulever une exception d'inconstitutionnalité devant le juge ordinaire, qui lui peut saisir par voie de question préjudicielle le CC. C'est un contrôle qui fait intervenir par voie d'exception et de question préjudicielle. En principe, le juge n'annule pas la loi inconstitutionnelle, il ne la fait pas disparaître ; il refuse d'en faire application en espèce. La loi ne sera plus appliquée par le juge. Ou alors, le CC en France abroge la loi inconstitutionnelle. Il peut moduler les effets de cette abrogation.

Conclusion : Distinction entre Légalité & légitimité :

Le respect de la constitution est essentiel à la démocratie. En effet, la Constitution constitue l'expression d'une philosophie politique. La constitution constitue le statut du pouvoir ; elle fixe aussi le statut des gouvernants.

Les gouvernants tirent leur pouvoir & leur autorité des règles fixées dans la Constitution. On dit dans ce cas-là que la gouvernance est légale, dès lors que les gouvernants ont été désignés conformément à la Constitution : suprématie de la constitution implique la légalité :

Elle doit aussi être Légitime, c'est-à-dire subir un enthousiasme populaire. La légitimité renvoie à un sentiment politique, un sentiment que le pouvoir politique est exercé par les bonnes personnes, selon les bonnes pratiques & dans l'intérêt général.

Il n'y a **pas d'antonymie entre légalité et légitimité** : généralement il faut que les deux notions coïncident en démocratie.

Beaucoup d'auteurs disent que la gouvernance est légale & légitime parce que la Constitution a été adoptée par le peuple ou ses représentants.

La réalité est parfois un peu plus complexe : il peut y avoir un décalage. Si dans certains cas, le régime politique peut être légitime et légale, dans d'autres cas, il se peut qu'un gouvernement peut être légitime et illégal (Révolution) ou encore légal & illégitime. Ce décalage entre légitimité & légalité = illustré par un exemple classique = gouvernement du Maréchal Pétain qui serait légal (car la loi de 1940 lui aurait transféré légalement le pouvoir) mais ce régime est redevenu illégitime (lorsque les Français se sont rendus compte que Pétain collaborait) = fraude à l'esprit constitutionnel : il peut ainsi être illégal & illégitime. Le Gouvernement du Général de Gaulles en exil n'a jamais prétendu être légal mais a été considéré comme légitime.

CHAPITRE 3 : LE FONDEMENT DU POUVOIR

→ Qui détient le pouvoir de commandement au sein de la société ?

La réponse à cette question a fait l'objet de réponses qui ont variées avec le temps. Régime qui appartiendrait aux plus vieux : gérontocratie ; aux plus riches.

→ Théorie démocratique ≠ théorie théocratique

Table des matières

1	Les titulaires de la souveraineté.....	31
1.1	Les théories théocratiques de la souveraineté.....	31
1.1.1	La théorie du droit divin surnaturel.....	32
1.1.2	La théorie du droit divin providentiel.....	32
1.2	Les théories démocratiques de la souveraineté.....	32
1.2.1	La doctrine de la souveraineté populaire.....	32
1.2.2	La théorie de la souveraineté nationale.....	33
1.2.3	L'amalgame faite entre les deux théories.....	34
2	Les modalités d'exercice de la démocratie.....	34
2.1	Les régimes issus de la théorie de la souveraineté populaire.....	34
2.1.1	La démocratie directe.....	34
2.1.2	La démocratie semi-directe.....	35
2.2	La démocratie représentative.....	37
2.2.1	Le principe.....	37
2.2.2	L'évolution du régime représentatif.....	37
3	L'expression de la souveraineté.....	39
3.1	Le droit de suffrage.....	39
3.1.1	L'universalité du suffrage.....	39
3.1.2	Les modalités de suffrage.....	40
3.1.3	Suffrage direct & indirect.....	41
3.1.4	Vote facultatif & vote obligatoire.....	42
3.2	Les modes de scrutin.....	42
3.2.1	Scrutin uninominal & scrutin de liste.....	42
3.2.2	Scrutin majoritaire & représentation proportionnelle.....	43
3.2.3	Les aménagements.....	45

1 Les titulaires de la souveraineté

L'origine du pouvoir est divine, populaire ?

1.1 Les théories théocratiques de la souveraineté

→ Elles sont fondées sur l'idée que le pouvoir a une origine divine.

→ « *Non est enim potestas nisi a Deo* » (il n'est aucun pouvoir qui ne vienne de Dieu) selon l'Apôtre Paul

Il existe 2 théories :

-Théorie du droit divin surnaturel

-Théorie du droit divin providentiel

1.1.1 La théorie du droit divin surnaturel

Il appartient à Dieu de désigner le titulaire de la souveraineté = monarchie de droit divin. Cette doctrine a fonctionné jusqu'en 1789. Archevêque de Reims lorsqu'il sacrait un roi : « sois bénis et constitué roi en ce Royaume que Dieu t'a donné ». C'est bien Dieu qui a donné son royaume au roi.

Cette théorie a été fortement soutenue également par les protestants : tous admettent que le prince souverain tire sa légitimité de Dieu = lutter contre l'autorité du peuple

1.1.2 La théorie du droit divin providentiel

Pour Saint Thomas d'Aquin & Saint Paul, le souverain agit au nom de Dieu mais n'est pas directement désigné par Dieu. Cette théorie ne donne aucune préférence à aucune forme de gouvernement. Elle peut s'accommoder d'un régime monarchique comme elle peut s'accommoder d'un régime démocratique : les gouvernés peuvent participer au choix du gouvernant. Bossuet (fervent monarchiste) disait : « Dieu prend sous sa protection tous les gouvernements légitimes en quelques formes qu'ils soient établis ».

1.2 Les théories démocratiques de la souveraineté.

Elles se sont développées sous l'influence de la Philosophie Antique Grecque : Aristote a beaucoup écrit sur la démocratie. Ses idées seront reprises au Moyen-Âge et débattues en long & en large au moment de la Révolution française.

Le peuple est le seul détenteur de la souveraineté.

Le pouvoir trouve sa source dans le peuple & le pouvoir doit être exercé dans l'intérêt du peuple. C'est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple (Lincoln) : Constitution française à l'article 2.

Ces théories démocratiques donnent lieu à deux variantes, chacune produisant des effets bien spécifiques : d'une part, la souveraineté populaire & d'autre part la souveraineté nationale.

La théorie démocratique n'est pas contraire à un régime monarchique : exemple : RU, Danemark, Belgique. Le peuple peut décider de léguer son pouvoir à un monarque.

1.2.1 La doctrine de la souveraineté populaire

Cette doctrine émane de Jean-Jacques Rousseau. Selon celle-ci, la souveraineté appartient au peuple mais est partageable entre tous les Hommes car tous les Hommes naissent libres et égaux. Chaque individu doit détenir une part égale de souveraineté. Si un Etat comprend 50 000 personnes, chaque personne doit détenir 1/50000 de la souveraineté. Toutefois, en concluant le contrat social (contrat qui procède à l'organisation de la vie en société), chaque individu va décider de mettre en commun avec les autres membres de la société la part de souveraineté qu'il détient. Ce sont ces parts réunies de souveraineté qui forment l'Etat.

Le raisonnement de Rousseau continue en disant que chaque individu s'engage, en vertu du contrat social, à obéir à l'Etat.

Le contrat social est un contrat synallagmatique : c'est un contrat par lequel les parties s'engagent simultanément).

L'individu a donc une obligation essentielle : celle d'obéir à l'Etat. Puisque les individus constituent l'Etat, ceux-ci ne s'engagent ainsi qu'à obéir à eux-mêmes : ils conservent alors leurs droits & libertés.

Bien évidemment, pour qu'une société soit réellement démocratique, il faut que toutes les décisions soient prises à l'unanimité. Or, l'unanimité est presque impossible à réaliser. Rousseau va tenter de justifier l'utilisation de la majorité. Selon lui, lorsqu'un citoyen vote, il ne fait qu'exprimer un avis que sur ce doit être l'intérêt général : si c'est un autre avis qui est voté, l'individu doit se tromper. Ainsi, il doit changer d'avis. C'est ce qu'exige l'intérêt général. Cette théorie est très dangereuse car elle peut dégénérer dans un régime totalitariste car ce régime impose les pensées de la majorité.

Le propre de la démocratie, c'est la pluralité des opinions. Les droits de l'opposition doivent toujours être pris en compte : insister sur l'idée que le citoyen dispose d'un droit naturel à exercer le pouvoir soit directement ou indirectement. Cette théorie représente des avantages ;

Cette théorie de la souveraineté populaire comporte 3 éléments importants :

- Électorat droit : chaque individu dispose du droit d'être électeur & donc de voter. Conséquence : obliger à la mise en place du suffrage universel

- Mandat impératif : Rousseau se méfie des représentants du peuple qui risquent d'abuser de leur pouvoir. Le peuple aurait dû lui-même légiférer. Le peuple va devoir élire des représentants qui disposent d'un mandat impératif (voter conformément aux vœux des électeurs et non aucune marge d'initiative personnelle : cf. exemple des grands électeurs aux EU). Il y a une possibilité de révoquer leurs représentants si ces derniers n'appliquent pas ce pourquoi ils ont élus : cette voie a été proposée en France en 1792 par exemple (Robespierre) ou encore en 1945 (lors des travaux de la première Constituante).

- Recours aux modes d'expressions directs des citoyens : initiative populaire, référendum législatif ou constituant.

1.2.2 La théorie de la souveraineté nationale

-Abbé Sieyès développe cette théorie : la souveraineté n'appartient pas aux peuples mais appartient à une autorité fictive, indivisible qu'est la Nation.

La Nation est indivisible et est distinct des individus qui la composent. Elle a donc une volonté propre.

-Carré de Malberg : « dans la théorie de la souveraineté nationale, il n'y a pas en France 40 000 000 de souverains. Il n'y en a qu'un, la Nation ».

La Nation est une identité abstraite donc elle ne peut pas soumettre seule sa nation : sa volonté s'exprime par des mandataires (élus de la Nation & pas du peuple). Chaque élu représente l'intégration de la volonté. « Le principe de la souveraineté réside principalement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer l'autorité qu'il en émane expressément » (1789)

La Constitution française de 1791 dit que « la souveraineté est une indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la nation. Aucune section du peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ».

Cette théorie a permis de dissocier l'Etat de la personnalité royale. La souveraineté n'appartient pas au roi mais à la nation.

Néanmoins, la théorie de la souveraineté nationale peut **s'accommoder de la monarchie** : le roi peut être considéré comme l'un des représentants de la nation, au même titre que le corps législatif.

Implications opposées :

- Théorie de l'électorat fonction : être électeur n'est pas un droit mais une fonction : voter les rps de la nation. Des conditions vont pouvoir être mises à l'exercice : telle ou telle catégorie de citoyens ne peuvent pas remplir cette fonction. Du coup, le suffrage universel n'est pas impliqué par la théorie de la souveraineté nationale = suffrage censitaire : 1791. Seuls les citoyens les plus riches pouvaient voter. Les plus pauvres étaient exclus du droit de vote. Avec ce suffrage censitaire, seuls les plus riches étaient déclarés aptes à voter & à représenter la nation

- La prohibition du mandat impératif : l'électeur ne fait que désigner le représentant de la nation & ne peut pas lui imposer un avis → Csq : le représentant ne peut jamais être révoqué par les électeurs, alors même que celui-ci ne suivrait pas le vœu des électeurs. Condorcet disait : « le peuple m'a envoyé pour exprimer mes idées et non pas les siennes ». L'élu est donc indépendant des électeurs. C'est une théorie inscrite dans la Constitution de 1791 : « les représentants dans les départements ne sont pas les représentants d'un département tout entier mais de la Nation entière ». En France, les députés alsaciens qui siégeaient à l'Assemblée nationale ont voulu démissionner en 1871 suite à l'annexion de 1870 : démission refusée car pas élus pour représenter le peuple alsacien mais pour représenter toute la Nation entière. Si l'élu est indépendant par rapport à ses électeurs, il est également indépendant du parti

politique duquel il émane. Exemple : système du tourniquet qui devait être mis en place concernant les élections au Parlement européen : scrutin de liste. Au bout d'un an, les élus s'engageaient à démissionner pour laisser la place à ceux en bas de liste. Mais, les partis politiques qui avaient préconisé ce système ont dû renoncer car il a été jugé contraire à ce principe de prohibition du mandat impératif ; les élus ne peuvent pas être démis de leurs fonctions.

- Le Régime représentatif : au travers de représentants, ce qui exclut tout mode d'expression direct (comme le veto, l'initiative populaire, le référendum). Cette théorie favorisait la bourgeoisie (classe dominante) : et c'est la bourgeoisie qui s'opposait à la Monarchie, ce n'est pas pour donner le pouvoir au peuple.

1.2.3 L'amalgame faite entre les deux théories

-On a souvent cru que ces deux théories s'opposaient. Et cette opposition a été développée par Carré de Malberg : des travaux de recherche ont montré que l'opposition entre ces 2 théories n'est pas aussi nette que le prétendait Carré de Malberg.

Ces chercheurs ont démontré que le recours au concept de nation a simplement été utilisé pour donner une justification au suffrage censitaire.

L'opposition entre souveraineté nationale & souveraineté populaire est de nos jours dépassée. Le suffrage universel s'impose un peu partout : Art. 3 de la Constitution française : la nation, c'est bien le peuple= « La souveraineté nationale au peuple qui l'exerce par ses représentants & par la voie du référendum ».

Amalgame dû à deux raisons :

-émergence du suffrage universel devenu irréversible depuis la Seconde République en France qui suppose que le droit de vote est attribué à tous = plus de place pour la théorie fonctionnelle.

-existence d'un régime représentatif mais qui est tempéré par le recours à des procédés de démocratie semi-directe comme le référendum (législatif ou constituant) ou l'initiative populaire ou le référendum abrogation ; désignation directement du PDR par le peuple ou encore la participation indirecte du chef de l'exécutif ; droit de dissolution donné à l'exécutif qui permet au peuple de renvoyer une majorité favorable ou défavorable au gouvernement en place.

-Article 89 : la France fonctionne comme une démocratie représentative mais tempérée.

2 Les modalités d'exercice de la démocratie

Les théories ont donné des modes possibles d'exercice du pouvoir.

Régime représentatif (souveraineté nationale) ou régime de démocratie directe ou de démocratie semi-directe (souveraineté populaire). Il est très rare de trouver à l'État pur un régime représentatif (trop rigide) ou un régime de démocratie directe (impossible à mettre en œuvre).

2.1 Les régimes issus de la théorie de la souveraineté populaire

La démocratie directe & la démocratie semi-directe.

En théorie la souveraineté populaire implique une démocratie directe ; donc le peuple devrait choisir & contrôler toutes les décisions (Grèce antique).

2.1.1 La démocratie directe

La démocratie directe marque une défiance à l'égard de la représentation : discours encore actuel du manque de représentativité. Méfiance de la représentation parlementaire ➔ Instauration pour cette raison. ATTENTION C'EST UTOPIQUE !!!

Se retrouver à même endroit au même moment pour prendre une décision.

Exemples : Cantons suisse (Canton de Glaris) : prendre la parole avant d'adopter les lois)

2.1.2 La démocratie semi-directe

Les partisans de la démocratie directe ont été obligés par la représentation du peuple. Ils ont inventé des techniques qui permettent au peuple de critiquer leurs représentants, les influencer voire même de les destituer lorsqu'ils ne prennent pas les décisions que le peuple souhaite ; de s'exprimer directement à l'exercice de la vie politique de l'Etat concerné, sans aucun intermédiaire.

Archétype : Suisse : extrêmement poussé au niveau fédéral mais surtout au niveau cantonal. La démocratie directe est rendue plus applicable par l'utilisation d'Internet : ex. Mouvement Cinq Etoiles en Italie prône la cyberdémocratie, parler des grands problèmes sur Internet → Cela permet une démocratie semi-directe. Ce sont en général des parties populistes & extrêmement conservateurs. Vie politique. Contrôle leurs élus lorsque ceux-ci ne respectent pas la volonté populaire → Extension des techniques de la démocratie semi-directe.

La France n'a jamais été favorable à ce type de régime, et certainement lié à l'histoire constitutionnelle française. Cette dernière a été marquée par la première période révolutionnaire ayant donné une expression particulièrement rigoureuse à la théorie de la souveraineté nationale & donc à la théorie du régime représentatif.

Quelles sont les techniques de la démocratie semi-directe ?

- Contrôle des élus
- La participation des élus au processus législatif ou constitutionnel

2.1.2.1 Le contrôle des élus

Le mandat impératif est repris. Cela implique que les représentants du peuple doivent voter conformément aux instructions de leurs électeurs. Si ces derniers ne sont pas satisfaits, il existe la technique de la révocation ou du Recall. Cela fonctionne ainsi dans certains Etats fédérés américains : ¼ des Etats fédérés américains.

Si une proportion déterminée de citoyens demande la révocation d'un élu ou d'un fonctionnaire, une nouvelle élection est organisée → Vote sur la révocation de l'élu ou du fonctionnaire couplé en général avec une nouvelle élection : soit le représentant est maintenu en place, soit alors l'élu est révoqué (s'accompagnant ainsi de l'élection).

Par exemple, dans l'Etat de Californie, la technique du Recall est prévue par la Constitution. Elle a été utilisée en 2003 pour révoquer le gouverneur démocrate Grey Davis : des élections ont été organisées & il a été remplacé immédiatement par un nouveau gouverneur républicain Arnold Schwarzenegger.

2.1.2.2 La participation des élus au processus législatif ou constitutionnel

2.1.2.2.1 L'initiative populaire

C'est un mécanisme de démocratie semi-directe qui permet à un certain nombre de citoyens de saisir une assemblée législative pour qu'elle se prononce sur une proposition de loi.

Si un certain nombre de citoyens demande qu'une loi soit examinée, une proposition de loi sera soumise au Parlement qui devra examiner cette proposition & qui devra forcément émettre un vote à son sujet. On fait une différence entre l'initiative formulée ou celle non-formulée.

L'initiative n'est pas formulée lorsque les citoyens présentent simplement un vœu à l'examen des Chambres.

Lorsque l'initiative est formulée, les citoyens présentent à l'Assemblée un projet de loi entièrement rédigé, formulé.

La Suisse en est fortement attachée. L'initiative populaire est présente dans chaque canton.

2.1.2.2.2 Le référendum

Technique de la démocratie semi-directe qui permet de consulter directement le peuple sur une question donnée ou d'associer directement le peuple à l'exercice législatif.

Le référendum est largement utilisé dans toutes les démocraties actuelles. Avant de détailler les différentes techniques.

Le risque du référendum = le référendum peut avoir et a eu des connotations plébiscitaires surtout quand il est organisé à l'initiative de l'exécutif.

Le plébiscite est une sous-catégorie du référendum. Le plébiscite consiste à faire directement ou sous couvert d'une question l'accession & le maintien au pouvoir d'une personne. Alors que le référendum porte sur un texte, le plébiscite porte sur la confiance du peuple à un Homme d'Etat. Le plébiscite a été largement utilisé sous la 1^{er} et du 11^{ème} Empire.

Sous la V^{ème} République, lorsque le général de Gaulle, sur le fondement de l'article 11, a utilisé le référendum pour la rénovation du sénat et la régionalisation. Il a lié son maintien en fonction à un résultat positif au référendum : il a mélangé le plébiscite & le référendum → Résultat négatif en 1969 → Départ du Général de Gaulle.

Il existe différents types de référendum :

- Le référendum consultatif : le parlement peut, par une loi spéciale, décider de consulter le peuple sur un point qui lui paraît essentiel. Mais la décision n'est pas impérative : le Parlement peut décider d'aller à l'encontre de l'autre.
- Le référendum législatif ou constitutionnel : Par exemple, en Italie, un référendum constitutionnel va être organisé le 4 décembre 2016 : les citoyens vont dire s'ils vont être favorables à un projet constitutionnel de Matteo Renzi pour mettre fin au bicaméralisme égalitaire (actuellement, les deux chambres peuvent faire la loi ; rompre avec ce bicaméralisme, l'objectif étant de transformer le Sénat italien en représentant davantage les régions : 100 sénateurs de conseillers régionaux et de maires.)
- Le référendum d'initiative populaire : Suisse, Italie, Autriche : Initiative du référendum appartient au peuple ; peut porter sur la Constitution ou sur la législation. Les procédures varient d'un Etat à un autre. 3 étapes :
 - Les électeurs doivent réunir un certain nombre de personnes : Pétitions.
 - Les pouvoirs publics sont tenus d'organiser un référendum
 - En cas de réponse favorable, le Parlement doit nécessairement renégocier à propos d'une loi. Traité de Lisbonne (entré en vigueur en 2009) : droit de pétition (1 000 000 de citoyens issus d'un significatif nombre d'Etats membres peuvent éviter à soumettre une proposition de textes européens au législateur : cette question doit relever de droit européen) → Initiative citoyenne. De nombreuses mesures ont été adoptées.

Mais fréquemment, l'initiative vient tout de même de l'exécutif.

- Le référendum abrogation permet l'abrogation d'une loi et ne concerne que l'impact sur le futur. L'article 75 de la constitution italienne prévoit le référendum abrogatif d'initiative populaire. Il précise qu'un référendum populaire est fixé pour décider de l'abrogation totale ou partielle d'une loi quand le demande 500 000 électeurs ou 5 conseils régionaux. Le référendum n'est pas admis pour certaines lois : les Lois fiscales, d'amnistie, de ratification de traités internationaux. Ce référendum ne peut donc pas intervenir quant à tous les sujets.
Le reproche principal : son utilisation excessive pourrait d'amputer les lois lorsque l'abrogation est partielle voire de les dénaturer. On rapproche du référendum abrogatif le référendum-veto qui permet au peuple de s'opposer à l'entrée en vigueur d'une loi adoptée par le Parlement. En général, l'entrée en vigueur est suspendue en décaissement d'un délai, dans lequel les électeurs peuvent demander qu'un référendum soit organisé. Si les citoyens ne demandent pas un

référendum ou que le résultat est favorable à la loi alors dans ce cas-là elle rentre en vigueur & a effet. En cas de réponse négative, la loi n'entre pas en vigueur, elle n'est pas exécutoire.

En Suisse, les électeurs disposent d'un délai de 90 jours pour demander un référendum veto.

2.2 La démocratie représentative

Découle de la souveraineté nationale.

2.2.1 Le principe

Le peuple exerce sa souveraineté par l'intermédiaire de représentants élus. Les représentants élus ne font qu'exprimer la volonté du peuple. Il n'y a pas la théorie du mandat impératif.

Le député français ne peut pas être révoqué : il est politiquement indépendant par rapport à ses électeurs mais aussi par rapport aux partis politiques dont il est issu.

Le risque du régime représentatif : ultra-représentativité : c'est le cas de la Constitution de 1946 qui a instauré la IV^{ème} République : **régime de souveraineté parlementaire** qui confie tout le pouvoir de représentation à l'Assemblée nationale. La Constitution de 1946 va déposséder de leurs compétences tous les autres organes constitutifs : le gouvernement est dans les mains de l'AN (22 gouvernements en 12 ans) ; droit de dissolution est au contraire presque impossible.

Le régime de souveraineté parlementaire : régime dans lequel le Parlement a confisqué toute la souveraineté et le pouvoir politique : instabilité ministérielle donc la paralysie de l'exécutif & encombrement de l'Assemblée qui ne peut plus correctement légiférer. Le Général de Gaulle a subordonné son retour à une Révision de la Constitution.

Le peuple ne participe pas directement à la prise de décisions : pas de référendum.

2.2.2 L'évolution du régime représentatif

On constate une évolution du régime représentatif dans la plupart des Etats contemporains comme la France ou le RU.

Il existe différents phénomènes :

- Émergence du suffrage universel qui modifie le jeu politique. La vie politique ne peut plus être laissée aux notables & aux élites.
- Dépendance nouvelle de l' élu face à ses électeurs et aux partis politiques

2.2.2.1 L'émergence du suffrage universel

Dans un régime de démocratie représentative, le peuple n'est censé intervenir qu'à l'occasion des élections. En principe, les électeurs ne peuvent révoquer un élu : la seule sanction est la non-réélection. Mais, l'indépendance des élus = un des piliers de la souveraineté nationale.

2.2.2.2 Dépendance nouvelle de l' élu face à ses électeurs

Il y a un phénomène de professionnalisation de la vie politique rend la réélection du représentant indispensable. C'est un véritable métier et la réélection d'un député est vitale pour celui-ci. Ainsi, le parlementaire passe de plus en plus de temps dans sa circonscription électorale pour garantir sa réélection & défendre les intérêts de sa circonscription. Pour garantir sa réélection, il est également appelé à régler des dossiers administratifs ou sociaux que leur soumettent leurs électeurs ; tenir des permanences ; maintenir un site web pour montrer son intérêt pour la politique et les électeurs de sa circonscription. Il est également dépendant du parti politique. Sur un plan financier d'abord, à l'occasion d'une campagne électorale onéreuse, les parlementaires ne peuvent pas financer eux-mêmes leurs campagnes. Sur un plan politique, les élus sont étiquetés : appartenance électorale. En cours de mandat, au Parlement, les travaux s'organisent autour de groupes politiques donc appartenance limite obligatoire ; sans étiquette, le parlementaire pourrait très difficilement se faire respecter et entendre.

2.2.2.3 *La participation plus fréquente du peuple*

Même dans le cadre des régimes représentatifs, la participation du peuple est devenue indispensable pour éviter une désaffectation à l'égard du régime parlementaire. Pour remédier à cette désaffectation, le peuple a été appelé dans certains états à participer de manière directe à l'élection du président de la République = Croatie, Roumanie, Pologne, France (depuis 1962).

Dans d'autres cas, le peuple participe indirectement à la désignation du chef de l'exécutif. En effet, lorsque les électeurs votent, ils savent que le chef du parti qui a obtenu la majorité aux élections ou encore le chef qui est capable d'organiser autour de lui la majorité deviendra automatiquement le chef du gouvernement. Dans ce cas-là, l'enjeu des élections est de désigner le chef de l'exécutif à travers un parlementaire.

Recours à la technique du référendum de plus en plus fréquent depuis la fin de la GM2 : Même au RU qui représente l'archétype de la souveraineté parlementaire, on a recours au référendum. Certes ces référendums doivent être autorisés par le Parlement et ils ne sont que consultatifs. Mais, néanmoins, depuis 1975, par 3 fois, le RU a recouru à de tels référendums : dernier référendum = 23 juin 2016 concernant le Brexit.

En France, les effets du régime représentatifs ont été tempérés par le référendum. En général, les assemblées parlementaires, ayant l'impression de leurs pouvoirs, sont très souvent hostiles. Le référendum est en très général conservateur. Le peuple = incapable de pouvoir s'exprimer et incompétence pour exercer la souveraineté.

Les choses vont évoluer sous la Vème République : article 3 de la Constitution française très peu utilisé en France. 2 types de référendums :

- Référendum constituant : article 89 de la Constitution qui permet la révision de la Constitution. Utilisé une seule fois en 2000.
- Référendum législatif prévu à l'article 11 de la Constitution : initiative exécutive ou
 - Référendum à l'initiative de l'exécutif : permet au PDR sur proposition du gouvernement ou conjointe des 2 assemblées une proposition de loi pouvant porter sur différents sujets comme l'organisation des pouvoirs publics, la politique économique, sociale ou environnementale de la nation & les services publics y concurrent & l'autorisation de ratifier un traité international. Utilisé 8 fois depuis la constitution du 4 octobre 1958 : 1961 : fin de la guerre d'Algérie ; 1962 : Accords d'Evian sur l'indépendance de l'Algérie ; 1962 : élection du président au suffrage universel direct ; 1969 : réforme du Sénat & la régionalisation en France ; 1972 : élargissement de la CEE ; 1988 : Mitterrand qui porte sur le statut de la Nouvelle-Calédonie ; 1992 : Traité de Maastricht ; 2005 : ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe
 - Référendum d'initiative partagée : introduit par la réforme constitutionnelle de 2008 : il s'avèrerait qu'il est impraticable car cette initiative ne s'avère pas partagée entre le peuple & le Parlement : 1/5 des membres du Parlement et les électeurs ne peuvent venir qu'au soutien d'une telle initiative & ils doivent représenter 1/10 des électeurs inscrits (4 Millions d'électeurs) : la démocratie directe reste sous la tutelle de la démocratie représentative. Il peut intervenir dans les mêmes domaines que cités précédemment. Le texte soumis au référendum prend la forme d'une proposition de loi et il ne peut jamais abroger une disposition législative promue depuis moins d'un an. Le référendum n'est pas obligatoire. Il ne le devient que si dans un délai de 6 mois les deux assemblées n'ont pas examiné la proposition. Examiner ne

signifie pas mettre un vote. En effet, rien ne garantit aux citoyens que les parlementaires iront voter un tel texte de loi. Sans compter que l'Assemblée Nationale & le Sénat peuvent amender à leur guise la proposition de loi. S'il n'y a pas eu d'examen de cette loi par l'Assemblée dans ce cas-là, il revient au Pdt de la République de soumettre la proposition au référendum. Il s'agit ici d'une compétence liée du président de la République. Compétence liée (obligatoire) ≠ compétence discrétionnaire. Un délai de 2 ans suivant la date du scrutin doit être respecté avant d'adopter une proposition sur le même sujet en cas de refus. En cas de vote favorable la proposition de loi devient une loi ?

3 L'expression de la souveraineté

L'expression de la souveraineté. Que la souveraineté soit exercée directement par le peuple ou déléguée à des représentants, elle s'exprime par le droit de suffrage. Le droit de suffrage est donc utilisé pour le référendum ou pour les élections.

3.1 Le droit de suffrage

3.1.1 L'universalité du suffrage

Traditionnellement, on oppose suffrage universel & le suffrage restreint.

Dans un régime démocratique, le suffrage universel s'impose.

La tendance que l'on constate = universalisation du suffrage. Néanmoins, si on se tourne vers l'histoire constitutionnelle française, les premiers régimes démocratiques incluaient le suffrage restreint (excluant des personnes). On cite souvent le suffrage censitaire (utilisé en 1791 & qui suppose certaines conditions de revenus pour être électeurs et éligibles, fonction du montant du cens). Si le suffrage censitaire a été utilisé en 1791, on a voulu faire accéder la classe bourgeoise au pouvoir.

Il existe également le suffrage capacitaire, tenant compte du degré d'instruction du citoyen et excluant tous ceux n'étant pas suffisamment instruits : Aux EU, certains Etats fédérés, voulant limiter le suffrage des Noirs ont imposé des conditions pour voter (expliquer un article de la constitution, savoir lire, être en possession d'un permis de conduire). De telles conditions ont disparu. Le suffrage capacitaire a été restreint.

Le suffrage universel n'est lié à aucune condition relative à la naissance, à la richesse, à la capacité. Il n'est pourtant pas universel car il y a des restrictions comme l'âge, la nationalité, le sexe. Tendance à supprimer ces conditions.

3.1.1.1 Les conditions liées au sexe :

Aujourd'hui, a été supprimée la condition liée au sexe pour l'exercice au droit de vote & le droit d'éligibilité dans la quasi-totalité des Etats. Mais, cette conquête a été longue et difficile : en France, on la doit au Général de Gaulle qui a reconnu le droit de vote par une ordonnance datant du 21 avril 1944. Les raisons évoquées : Chez Montaigne, la femme est inapte intellectuellement ; Locke cite *la Bible* (Adam formé le 1^{er}, Eve formée après) ; La femme ne faisant pas le service militaire, pourquoi devrait-elle faire ? Les femmes étaient trop liées aux curés (les femmes auraient confondu le confessionnal & l'isoloir). La Suisse a été d'un conservatisme extrême : organisation d'un référendum en 1971 pour le droit de vote des femmes.

3.1.1.2 Les conditions liées à la nationalité

Seuls les ressortissants des Etats dans lesquels se déroulent les élections sont admis à voter. Constitution de 1793 en parlait mais pas adoptée.

Il a été suggéré que les étrangers puissent participer aux élections municipales (car ils paient les impôts locaux comme tout citoyen français) = débat récurrent : cf. promesses de campagnes de François Hollande. Tous les projets en ce sens ont été abandonnés.

Dans le cadre de l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht (1992) qui crée le concept de citoyenneté européenne. Les citoyens européens peuvent participer aux élections municipales et aux élections du parlement européen & cela dans les mêmes conditions qu'un électeur français. Mais, la Constitution française s'en est mêlée : article 88-3 : les citoyens européens ne peuvent jamais imposer des fonctions de maire ou d'adjoint. Ils ne peuvent pas participer à la désignation des électeurs sénatoriaux.

3.1.1.3 Les conditions liées à une certaine aptitude civique

Certaines conditions pénales entraînent la déchéance des droits civiques, avec la suppression du droit de vote. Il faut que cette déchéance civique soit prononcée par le juge. Si le juge ne prononce pas la déchéance civique, un détenu peut exercer son droit de vote.

Aujourd'hui, cela pose un certain nombre de problèmes au Royaume-Uni. La privation du droit de vote est automatique et vaut pour tous les prisonniers : selon le droit britannique, toute personne britannique durant son incarcération est incapable de voter. Recours devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) → décidé que priver un prisonnier de manière automatique est contraire à la Convention européenne : cette interdiction s'applique de manière automatique. En conséquence, le RU a été condamné plusieurs reprises & il refuse d'appliquer les arrêts de la CEDH. David Cameron avait dit que « cela le rendrait physiquement malade de conférer le droit de vote aux étrangers » → Réel bras de fer entre le RU & la CEDH.

3.1.1.4 Les conditions liées à l'âge

Il faut avoir une certaine maturité intellectuelle voter, actuellement fixée depuis la loi du 5 juillet 1974 à 18 ans. Avant, elle était fixée à 21 ans. Sous la Charte constitutionnelle de 1814, pour être électeur, il était imposée une double condition : celle liée à l'âge (vote à 30 ans) et le cens (300 Francs de l'époque), ce qui a réduit le corps électoral à 100 000 personnes pour une population de 30 000 000 habitants. Pour être éligible, les conditions étaient encore plus draconiennes : avoir 40 ans & payer un cens de 1000 Francs. Le corps éligible était réduit à 10 000.

3.1.2 Les modalités de suffrage

Les formes différentes de votation.

3.1.2.1 Suffrage plural & suffrage égal

Un suffrage est égal lorsque chaque électeur dispose du même nombre de voix. Cour Suprême des Etats-Unis = « un Homme = une voix ».

Un suffrage est plural lorsque certains électeurs disposent de plusieurs voix. Difficile de donner des exemples : Belgique entre 1893 et 1921 : suffrage électoral dans lequel des voix supplémentaires lorsque les électeurs étaient chefs de famille, qu'ils étaient plus riches ou qu'ils étaient assez instruits. Ce suffrage plural a été supprimé en 1921 car il est contraire au principe démocratique. Il entre en opposition avec le suffrage universel.

Le Conseil constitutionnel français le 17 janvier 1979, décision 79-201-DC : élection des membres du conseil prudhomal : il a été mis en place la prohibition du vote plural.

Problème qui vient fausser le principe du suffrage égal

3.1.2.2 Le découpage des circonscriptions électorales

La création de circonscriptions électorales qui seraient démographiquement inégales permettent de fausser, de dénaturer et de majorer le poids électoral de certains électeurs.

Le suffrage égal implique que chaque circonscription électorale contienne le même nombre d'inscrits, d'électeurs. Il est difficile d'obtenir un découpage équitable. Le parti au pouvoir se débrouille

toujours pour que les circonscriptions qui élisent les députés de la majorité soient toujours plus petites que celles qui élisent les députés de l'opposition. C'est souvent une stratégie arbitraire qui domine le découpage de l'Etat, il y a bien souvent des inégalités entre les circonscriptions qui favorisent la majorité en place.

Charcutage électoral = c'est le gouvernement qui effectue le découpage car on cherche à biaiser le résultat des élections. On qualifie souvent de « **Jerry Mandering** ».

Par le passé, on a assisté à ce charcutage électoral puisqu'après chaque recensement, on procède à un redécoupage électoral : Article 3-3 de la Constitution de 1958 : le suffrage est toujours universel, égal et secret.

Il s'agit donc que le suffrage électoral respecte l'égalité du suffrage.

Il revient en France conformément à l'article 34 au législateur d'opérer le découpage des circonscriptions pour les élections législatives. Généralement, le législateur ne le fait pas lui-même : il se décharge de ce soin sur le gouvernement, qui lui va opérer le découpage électoral par voie d'ordonnance.

Les ordonnances sont prévues par l'article 38 de la Constitution : « permet au gouvernement de prendre pour l'exécution de son programme des mesures relevant d'un domaine de la loi ». Il faut qu'il ait été habilité par le législateur & ses ordonnances, pour avoir force de loi, et ait été ratifiée par le Parlement. Pour éviter le charcutage électoral, la révision constitutionnelle de 2008 a imposé la **création d'une commission indépendante**.

Néanmoins, même s'il existe cette commission, le Conseil constitutionnel est intervenu par rapport au charcutage électoral. Décision du 8 janvier 2009, n°2008-573 qui est relative à la commission prévue par l'article 25 de la Constitution & à l'élection des députés :

- En ce qui concerne, le découpage des circonscriptions, le CC a un rôle plutôt réduit puisqu'il se limite à censurer les opérations de découpage qui méconnaissent de manière manifeste (grossière) le principe d'égalité devant le suffrage.
- Le CC rappelle que le découpage électoral doit se faire sur des bases essentiellement démographiques « selon une répartition des sièges de députés & une délimitation des circonscriptions législatives respectant au mieux l'égalité devant le suffrage »
- Le CC précise que le législateur doit respecter le principe d'égale représentation des populations dans chacune des circonscriptions, tandis que le législateur lui prévoyait un redécoupage en fonction des évolutions de la population & des inscrits sur les listes électorales.
- Le législateur peut apporter à ce principe de l'équilibre démographique des exceptions devant être justifiées par des motifs de l'intérêt général. Le législateur avait inscrit dans cette loi une disposition selon laquelle le nombre de députés ne pouvait être inférieur à 2 dans chaque département ➔ le CC a censuré cette règle car il estimait qu'elle ne peut pas s'appliquer (ce n'est pas un impératif d'intérêt général).

3.1.3 Suffrage direct & indirect.

Le suffrage est direct lorsque les électeurs désignent eux-mêmes leurs représentants, c'est-à-dire sans intermédiaire.

Le suffrage est indirect lorsque les électeurs désignent d'autres électeurs qui à leurs tours voteront pour désigner les représentants. On dit dans ce cas que le suffrage est indirect à deux degrés. Ce dernier est utilisé pour les élections présidentielles américaines (Grands Électeurs), pour les élections sénatoriales françaises. Moins démocratique que le suffrage direct. C'est ressembler les collectivités territoriales. Au Sénat, la circonscription électorale est le département et dans chaque département, il y a des Grands Électeurs (délégués aux conseils municipaux, députés, conseillers régionaux, départementaux.) qui sont eux-mêmes élus au suffrage universel.

Le vote est secret lorsqu'il s'effectue dans un isoloir. Le vote est public lorsque le candidat pour lequel le candidat voté est connu de tous. Le vote public = développer le courage civique, possibilité de s'éclairer en connaissant la façon dont quelqu'un a voté → il est très peu démocratique.
Seul le vote secret est démocratique.

3.1.4 Vote facultatif & vote obligatoire

Vote obligatoire = lorsque l'électeur qui ne vote pas est passible d'une sanction → limiter le taux d'abstention. Mais quelles sanctions ?

Vote facultatif = lorsque les électeurs ne sont pas obligés de participer au vote.

En France, le droit de vote est considéré comme un devoir moral. Il existe cependant un vote obligatoire pour les élections sénatoriales : les Grands électeurs doivent voter.

Le vote est obligatoire et secret en Belgique : article 62 : s'il ne se rend pas aux urnes, amende de 25€ à 50€, récidive = sanction + courte.

Les débats politiques en Belgique sont importants. Clivage : partis flamands et de droite pour la suppression du vote obligatoire, partis francophone + gauche = opposés à cette suppression.

Le vote obligatoire est prévu au Luxembourg : amendes de 100 à 250€, expliquant ainsi l'énorme taux de participation = 91%.

Le vote est obligatoire aussi en Grèce : mais cela pas d'incidence : en janvier 2015, lors des élections qui ont porté Syriza d'Alexis Tsipras au pouvoir, 63% des électeurs se sont déplacés pour aller voter.

3.2 Les modes de scrutin

Le scrutin est une opération concernant la manière dont les opérations électorales se déroulent.

Les scrutins se classent en deux grandes catégories :

- Scrutin majoritaire
- Scrutin proportionnel

3.2.1 Scrutin uninominal & scrutin de liste

On dit qu'une élection a lieu au scrutin de liste quand un électeur doit voter pour plusieurs candidats, regroupés sur une même liste.

En revanche, le scrutin est uninominal lorsque l'électeur ne vote que pour un seul candidat : un seul nom (& suppléant, le cas échéant).

Il faut distinguer 2 types de scrutins de liste : listes bloquées (électeur ne peut pas changer la liste) ; le scrutin peut permettre le panachage (l'électeur peut composer comme il l'entend la liste pour laquelle il entend voter : peut rayer, peut remplacer certains noms par certains autres noms).

Le scrutin uninominal : il s'agit d'un scrutin personnel car il porte sur le nom d'un candidat (député = un ballot = un bulletin de vote avec un seul nom). À titre exceptionnel, le scrutin peut être binominal pour garantir la parité au niveau de la représentation (élections départementales).

→ Avantage du scrutin uninominal : il favorise les contacts entre l'élu & ses électeurs

→ Inconvénient du scrutin uninominal : il peut conduire à une personnalisation de l'élection (fondée sur la personnalité du candidat)

Avantage du scrutin de liste : le poids politique de chaque candidat est moins important & organisant un combat d'idées.

Inconvénient du scrutin de liste : il peut aboutir à des alliances électorales douteuses.

3.2.2 Scrutin majoritaire & représentation proportionnelle.

3.2.2.1 Les scrutins majoritaires

Le système majoritaire est simple.

Est élu le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix.

On distingue deux formes de scrutin majoritaires : le scrutin majoritaire à un tour et le scrutin majoritaire à deux tours.

3.2.2.1.1 Le scrutin majoritaire à 1 tour

Un seul tour de scrutin est organisé et c'est le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix qui est élu. Ce système est adopté en Grande Bretagne ou aux Etats Unis pour l'élection des sénateurs. Ce mode de scrutin montre que les électeurs doivent voter utile immédiatement. Ils doivent privilégier le candidat qui a le plus de chances de remporter les élections. Un tel scrutin n'est viable que dans les Etats où il y a peu de partis. Le principal avantage de ce mode de scrutin est une majorité stable.

Certains auteurs ont pu dire que le scrutin majoritaire à 1 tour avait des effets simplificateurs sur la vie partisane car il entrainerait toujours *l'instauration du bipartisme*.

C'est également un système injuste car il est déformateur : il entraine l'amplification du score de la personne arrivée en tête. L'écart entre les sièges obtenus et les résultats obtenus peut être calculé par la loi du cube : si le rapport des suffrages obtenus est de $\frac{a}{b}$, le rapport des sièges obtenus est de $\frac{a^3}{b^3}$. Les petits partis n'ont aucune chance d'être représentés au Parlement car les partis victorieux écrasent les petits partis.

3.2.2.1.2 Le scrutin majoritaire à 2 tours

Il est instauré pour remédier aux inconvénients du scrutin majoritaire à 1 tour.

Deux tours sont organisés : pour être élu au 1^{er} tour, le candidat doit obtenir la majorité absolue des voix.

Si aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, on passe au 2nd tour, au sein duquel le candidat élu est le candidat ayant obtenu la majorité relative.

Entre le 1^{er} et le 2^{ème} tour, on assiste à des tractations, des marchandages. Il peut également exister des désistements.

La loi peut exiger de stricts scores pour qu'un candidat puisse se qualifier au 2nd tour : la législation française, pour se présenter au 2^{ème} tour des élections législatives, impose que le candidat ait obtenu au moins 12,5% des voix des électeurs inscrits : élimination des petites formations politiques.

Quelles conséquences ?

→ 1^{er} tour : choisir le candidat avec lequel ils partagent les mêmes opinions politiques. Ils peuvent éventuellement voter pour un candidat n'ayant aucune chance de remporter les élections. C'est le cas des petits partis politiques.

→ 2^{ème} tour : Cela est différent puisque les électeurs doivent voter « utile » : ils doivent privilégier les candidats ayant le plus de chance de remporter les élections.

« Au 1^{er} tour, on choisit ; au deuxième tour, on élimine. »

Quels avantages ?

→ Il apporte des corrections heureuses à la simplicité du mécanisme majoritaire à 1 tour.

→ Il assure de façon plus juste la représentation que le scrutin majoritaire à 1 tour.

→ Théoriquement, ce mode de scrutin conduit au *multipartisme*. Chacun peut se maintenir au 2^{ème} tour. Mais si l'on veut gagner les élections, il faut s'allier avec d'autres formations autour de quelques idées-force → Tendance à la bipolarisation : clivage gauche/droite en France. En France, il existe parfois des élections triangulaires : actuellement, la présence croissante de ces triangulaires est expliquée par les chiffres du Front National.

➔ Ce mode de scrutin permet de dégager une majorité stable grâce à des faits déformateurs de celui-ci. La majorité parlementaire repose sur une alliance d'idéaux politiques communs. Il faut que le gouvernement arbitre les dissensions qui peuvent exister.

Quels inconvénients ?

➔ Une surreprésentation des partis vainqueurs : donne une prime à la majorité. Cet effet déformateur est encore plus grand à cause du seuil des 12,5% pour se qualifier au 2^{ème} tour ➔ les petites formations politiques ont du mal à être représentées : la plupart des députés écologistes (qui sont au nombre de 17) sont présents seulement grâce à des unions avec les principaux partis de gauche ; le MODEM de F. Bayrou a noué des alliances avec la droite avant le 1^{er} tour, ce qui peut expliquer la présence de 2 députés MODEM depuis les législatives de 2012.

Ces modes de scrutin majoritaire sont différents de la représentation proportionnelle

3.2.2.2 La représentation proportionnelle

C'est un mode de scrutin dans lequel les listes de candidat se voient attribuer un nombre de sièges proportionnels au nombre de suffrages obtenus par chaque liste. Par exemple, si une liste obtient 10% des suffrages ; elle obtiendra 10% des sièges à pourvoir.

La représentation proportionnelle ne peut jouer et ne peut avoir lieu qu'en présence d'un scrutin de liste. En principe, un seul tour est suffisant.

Il est difficile à mettre en œuvre, malgré son apparence simpliste.

Dans le cas de la **représentation intégrale**, il n'y a qu'une seule circonscription sur le territoire. Il faut alors déterminer ce qu'on appelle le quotient électoral, c'est-à-dire le nb de voix qu'une liste doit obtenir pour pourvoir un siège ; division du nombre de suffrages exprimés par le nombre de sièges à pourvoir ; une fois ce quotient électoral déterminé, il ne reste plus qu'à déterminer à chaque liste autant de sièges que de voix obtenues.

Dans d'autres cas, la **représentation proportionnelle peut être approchée**. Le territoire est découpé en circonscriptions électorales & les sièges sont répartis entre les différentes circonscriptions. Lorsqu'en 1986, la représentation proportionnelle a été introduite par François Mitterrand dans le cadre des élections législatives du 16 mars 1986, on a choisi les départements comme circonscription. Il est important de définir un coefficient électoral, c'est-à-dire nb de suffrages exprimés dans la circonscription / nb de sièges attribués à la circonscription.

Se pose ensuite le problème des restes.

Exemple : 400 000 suffrages exprimés dans une circonscription et 8 sièges à pourvoir : les résultats sont les suivants : liste A= 220 000 ; liste B = 100 000 voix ; liste C=80 000 voix.

Application d'un quotient électoral : $400\,000 / 8 = 50\,000$ voix / sièges.

La liste 1= 4 sièges, liste B= 2 ; liste C= 1 siège. Or, cela ne fait que 7 sièges ; il reste donc encore 1 siège à pourvoir. Selon la manière dont on répartit les restes, on favorise soit le parti majoritaire, soit les petits partis politiques.

➔ Répartition des restes au plus fort reste de suffrages

➔ Répartition des restes à la plus forte moyenne : chaque siège sera fictivement attribué à la liste qui compte tenu de l'attribution de ce siège possède la plus forte moyenne de voix par siège attribuée.

Implications : si l'on compare les deux mécanismes, on s'aperçoit que celui du plus fort reste bénéficie aux petits partis politiques alors que l'autre répartition avantage les partis politiques les plus conséquents et importants.

Le principal avantage de la représentation proportionnelle : le système électoral est beaucoup plus juste : en effet, toutes les nuances politiques sont représentées.

Le principal inconvénient de cette représentation : l'inefficacité gouvernementale. En effet, ce mode de scrutin ne permet pas de dégager une majorité cohérente et stable au sein du Parlement. La représentation proportionnelle conduit au multipartisme.

Pour obtenir une majorité qui le soutienne, le gouvernement doit former des coalitions qui se font et se défont facilement, ce qui est donc synonyme **d'Instabilité gouvernementale**.

Ce fut le cas sous la IIIème & la IVème République française : on parle ainsi d'instabilité gouvernementale chronique.

En Italie, a été adoptée une nouvelle loi électorale en 2015 pour mettre fin à la valse des gouvernements qui régissait la vie politique italienne : introduction d'un scrutin proportionnel de listes à 2 tours avec prime au parti majoritaire.

→ Au 1^{er} tour, tous les partis participent ! Le parti vainqueur atteint le seuil de 40% et obtient 54% des sièges. Dans le cas où il n'y a pas de parti vainqueur, on passe au 2nd tour.

→ Au 2nd tour, c'est le parti qui a obtenu le plus de voix obtiendra la prime à la majorité des 54% de sièges.

3.2.3 Les aménagements

On a parfois jugé important & intéressant de combiner le scrutin majoritaire & le scrutin proportionnel.

En France, il existe actuellement un réel débat quant à la structure des élections législatives. Aujourd'hui, le scrutin maj à 2 tours est considéré comme injuste pour une grande partie de l'électorat français : cas du Front National avec seulement 2 députés (Marion Maréchal Le Pen & Gilbert Collard).

On a combiné ces modes de scrutin dans le cadre des élections municipales afin **d'obtenir une majorité stable & homogène** tout en **permettant à tous les partis politiques d'être représentés**. Pour les communes de + de 1000 habitants, les conseillers municipaux sont élus au scrutin proportionnel de liste à 2 tours avec une prime à la liste arrivée en tête. Au 1^{er} tour, la liste ayant obtenue la majorité absolue obtient la majorité des sièges avec une prime : les autres sièges sont répartis entre les toutes autres listes en présence, y compris la liste ayant remporté les élections (obtenir + de 5% des suffrages exprimés). Sinon, 2^{ème} tour. Au 2^{ème} tour, seules les listes ayant obtenu au moins 10% des suffrages exprimés au 1^{er} tour. Les listes peuvent être maintenues telles qu'elles l'étaient ou peuvent être modifiées & notamment par le biais d'une fusion avec d'autres listes.

La représentation des sièges se fait alors comme au 1^{er} tour. La liste ayant obtenu la majorité relative obtient la majorité des sièges et les autres sièges sont répartis entre toutes les listes en présence, y compris la liste ayant remporté les élections.

Ps : la loi de 2007 instaurant une parité stricte lors des élections municipales introduit une obligation d'alternance stricte dans la présentation des listes : autant de F que d'H avec une alternance obligatoire H/F/H/F/... ou F/H/F/H/... Les listes ne respectant pas cette parité sont invalidées.

Les élections régionales ont lieu sur le même modèle = scrutin de liste à 2 tours avec représentation proportionnelle à la plus forte moyenne se combinant avec une prime majoritaire.

Le Bundestag allemand est également un exemple de volonté de mélanger la représentation proportionnelle et le scrutin majoritaire. En effet, la moitié du Bundestag est élue à la représentation proportionnelle (au travers de listes présentées au niveau des Länder) et l'autre au scrutin majoritaire à 1 tour.

→ L'électeur allemand dispose ainsi de 2 voix : la première lui permet de choisir une liste Land par Land et l'autre d'élire un député dans le cadre d'une circonscription.

→ Mixité de la représentation proportionnel & du scrutin proportionnel

Conclusion : l'étude des modes de scrutin est important car les modes de scrutin ont un impact sur la stabilité, sur la représentation des petites ou grandes formations politiques.

Représentation proportionnelle = justice électorale mais instabilité

Scrutin majoritaire = déformation électorale mais permet d'assurer la stabilité gouvernementale

On peut jouer & manipuler les règles électorales pour tenter de renforcer un parti politique ou pour éviter la débâcle d'un parti en place. Cela a été le cas sous la Vème République : en effet, sous la Vème République, toutes les élections ont eu lieu au scrutin majoritaire. En 1986, pour éviter la perte des sièges socialistes, la gauche va modifier la loi électorale et en conséquence les modes de scrutin →

Représentation proportionnelle approchée au niveau départemental utilisée le 16 mars 1986. Cependant, cet espoir ne s'est pas réalisé & c'est la droite qui va obtenir la majorité à l'Assemblée Nationale mais malgré tout, l'utilisation de la représentation proportionnelle a permis de relativiser la victoire de la droite. Ceci constitue un réel tournant historique : cela a porté à l'AN une majorité de droite et ont provoqué la première cohabitation. François Mitterrand est obligé de nommer Jacques Chirac, président du RPR, premier ministre. C'est la première fois que coexisteront un Premier Ministre (ici de droite) & un Président de la République (là de gauche) de couleurs politiques totalement différentes. De la même manière, puisque la représentation proportionnelle a été utilisée dans un système équitable sur un plan de la justice, on assiste à une réelle percée du FN à l'Assemblée Nationale : nombre conséquent : 32 députés du FN.

CHAPITRE 4. L'ORGANISATION DU POUVOIR & LA SEPARATION DES POUVOIRS.Introduction :

Une démocratie est fondée sur la séparation des pouvoirs. Il faut distinguer entre le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Le principe de séparation des pouvoirs se trouve notamment dans la philosophie s'étant développé au XVIIème et XVIIIème siècle en Europe.

Ce principe a eu et a encore des impacts importants car il permet de classer les régimes politiques.

Un régime fondé sur la séparation souple des pouvoirs est qualifié de régime parlementaire. Un régime fondé sur la séparation rigide des pouvoirs, quant à lui, est un régime présidentiel.

Table des matières

1	La théorie de la séparation des pouvoirs	47
1.1	La présentation doctrine de la théorie de la séparation des pouvoirs	47
1.2	L'interprétation du principe de séparation des pouvoirs sous la Révolution	49
2	La classification des régimes d'après la séparation des pouvoirs	50
2.1	Les régimes de confusion des pouvoirs.....	50
2.1.1	La dictature de l'exécutif	50
2.1.2	Le gouvernement conventionnel ou le gouvernement d'Assemblée.....	50
2.2	Les régimes de séparation stricte des pouvoirs : le régime présidentiel	51
2.2.1	Les critères de la séparation rigide et du régime présidentiel	51
2.3	Les régimes de séparation souple des pouvoirs : le régime parlementaire.....	52
2.3.1	Les critères du régime parlementaire.....	52
2.3.2	Les différents types de régimes parlementaires	53
2.3.3	Le développement du régime parlementaire en France	54

1 La théorie de la séparation des pouvoirs

Dans le cadre de la souveraineté populaire, la souveraineté est indivisible.

1.1 La présentation doctrine de la théorie de la séparation des pouvoirs

Deux auteurs ont joué un rôle essentiel s'agissant de théoriser :

- John Locke, philosophe anglais du XVIIème siècle : c'est un auteur libéral. Dans ces deux traités publiés en 1690, Locke va formuler la théorie du contrat social et la théorie de la séparation des pouvoirs. Si l'Etat vient manquer à son obligation, Locke évoque un droit permettant de renverser le monarque.
- Montesquieu : *De l'esprit des lois* publié en 1748 dans lequel il explique la séparation des pouvoirs.

Pour Locke, il faut distinguer au sein du pouvoir trois pouvoirs : le pouvoir législatif (faire & adopter les lois), le pouvoir exécutif (faire exécuter les lois) et le pouvoir fédératif (conduire les relations extérieures de l'Etat : pouvoir de faire la paix ou de faire la guerre).

En revanche, pour Locke, le pouvoir législatif est supérieur aux deux autres pouvoirs. De ce fait, il doit être séparé du pouvoir exécutif & du pouvoir fédératif, de manière à ce qu'il n'y ait pas d'arbitraire possible= éviter que les « mêmes personnes puissent et faire les lois et assurer leur exécution ».

Ces personnes détenant le pouvoir législatif & le pouvoir exécutif pourraient se dispenser d'obéir aux lois qu'elles édictent pour éviter une telle exception il faut donc outre un pouvoir législatif un pouvoir exécutif distinct de celui-ci qui garantisse que ses lois soient appliquées par tous même ceux qui ont fait une loi. Locke : « Mais parce que les lois y sont une fois et en peu de temps faites, ont une vertu constante et durable, qui oblige à les observer et à s'y soumettre continuellement, il est nécessaire qu'il y ait toujours quelque puissance sur pied qui fasse exécuter ces lois & qui conserve toutes leurs forces : et c'est ainsi que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif se trouvent séparés ».

Pour Montesquieu, qui est un libéral (éviter l'abus de pouvoir et protéger les droits et libertés des individus qui composent la société), il faut déterminer un système de gouvernement qui déterminerait au mieux la liberté de l'individu. ➔ Fervent admirateur du fonctionnement des institutions britanniques du XVIII^{ème} siècle. Celles-ci reposent sur l'équilibre harmonieux entre 3 formes de gouvernement : la monarchie, la démocratie et l'aristocratie. La loi au RU est le produit de 3 volontés : celle du peuple représentée à la Chambre des communes, celle de l'aristocratie représentée à la Chambre des Lords & celle du monarque. ➔ Il tire de l'étude du fonctionnement des institutions britanniques les principes de base la théorie de séparation des pouvoirs.

La technique de la séparation des pouvoirs qu'il met au point permet d'aménager le pouvoir de manière à briser l'unité du pouvoir pour empêcher le pouvoir « d'entreprendre contre la liberté ».

Montesquieu : « c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser. Il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir » : La limitation du pouvoir par le pouvoir est un principe premier. Montesquieu est un libéral : sa théorie a un objectif majeur : promouvoir les différentes libertés pour lutter face à l'absolutisme royal.

➔ Il va **diviser le pouvoir**. Seule la séparation du pouvoir permet **de limiter les abus et l'arbitraire**.

Distinction de trois puissances :

- **Puissance législative** : élaborer & adopter les lois = Fonction législative.
- **Puissance exécutive** : exécution des lois & maintien de la sûreté intérieure, exercice de la diplomatie = Fonction exécutive.
- **Puissance de juger** : punir les crimes & délits et régler les différends entre particuliers.

Ce qui importe avant tout, c'est que pour garantir la liberté politique, ces trois pouvoirs ne soient pas remis à un même organe ou à un même corps. Il faut éviter qu'un même organe cumule l'intégralité de plusieurs pouvoirs, de plusieurs fonctions.

Dans *De l'esprit des lois*, il dit « lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même Sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement. »

Donc, la théorie de la séparation des pouvoirs implique qu'un seul organe ne puisse pas assurer l'intégralité de plusieurs pouvoirs.

Quelles relations entretiennent les différentes puissances ?

Les différents pouvoirs ne doivent pas être cantonnés dans les différentes fonctions attribuées.

➔ Il va indiquer que le pouvoir judiciaire (puissance de juger) est invisible et nul car il revient au juge de simplement appliquer les lois aux litiges concernant les particuliers. Mais si la puissance de juger est invisible et nul, les juges doivent rester indépendants des autres pouvoirs car la puissance de juger peut apporter atteinte à la liberté des particuliers.

➔ Relations entre la puissance législative et la puissance exécutive. Montesquieu estime que chacune des puissances doit bénéficier d'une **faculté de statuer** (c'est-à-dire du pouvoir de prendre des décisions qui relèvent de leurs compétences) puis d'une **faculté d'empêcher** (càd que chacun des 2 pouvoirs doit pouvoir l'autre d'agir en cas de désaccord politique : ils doivent pouvoir se neutraliser ➔

Lutte contre l'arbitraire étatique). Par exemple, le législateur doit avoir le pouvoir d'élaborer et de voter la loi mais le roi détient la puissance exécutive et peut empêcher la promulgation de la loi. Le législateur peut s'opposer aux mesures prises par la puissance exécutive pour assurer l'exécution des lois. Ainsi, les deux puissances (législative et exécutive) sont liées : se met en place un réel équilibre pour préserver la liberté et lutter contre l'arbitraire.

Cette théorie de la séparation des pouvoirs, si on l'applique à la lettre, pourrait conduire à une paralysie de la vie politique : même en cas de désaccord politique, il faut des compromis soient trouver entre les différents pouvoirs. Établir un gouvernement modéré.

Louis Altusser, un philosophe marxiste, explique que tout l'objectif de la séparation des pouvoirs est de protéger les intérêts de la noblesse. Si Montesquieu est séduit par la séparation des pouvoirs en vigueur au Royaume-Uni, c'est parce qu'elle aboutit à protéger les intérêts de la noblesse. Or, la noblesse s'inquiète de la montée de la bourgeoisie : donc, Montesquieu veut peut-être équilibrer les pouvoirs de l'aristocratie et la bourgeoisie. La Noblesse est représentée à la Chambre des Lords et peut bloquer les décisions de la Chambre des Communes (bourgeoisie) et peut contrôler les décisions prises par le roi et son gouvernement.

1.2 L'interprétation du principe de séparation des pouvoirs sous la Révolution

Il y a diverses interprétations possibles de la théorie proposée par Montesquieu : elle est ambiguë notamment dans la séparation entre législatif et exécutif.

Toutefois, il semble que Montesquieu **préconisait une distinction des fonctions** plutôt qu'une distinction des puissances, des pouvoirs (cf. 1.1). Les contemporains de Montesquieu ont voulu comprendre de la théorie de Montesquieu que chacun des organes devait être cantonné dans une fonction particulière, sans intervenir dans les autres fonctions : au Parlement le pouvoir législatif, au Roi le pouvoir exécutif.

La conséquence de cette interprétation a abouti à une **séparation rigide, stricte des pouvoirs** : séparation tant des organes que des fonctions. C'est en sens que la théorie de Montesquieu a été interprétée par les Révolutionnaires.

Dans la DDHC de 1789, les Révolutionnaires parlent de la séparation des pouvoirs. Dans l'article 16, on dit que « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de constitution ». Ainsi, la séparation des pouvoirs apparaît comme le corollaire indispensable de l'existence d'une constitution. Elle constitue la lutte contre l'absolutisme royal car aucune personne ne peut détenir entre ses mains la totalité des puissances.

Le pouvoir exécutif est dévolu au roi. Le pouvoir législatif est dévolu à l'AN. L'AN est cantonné dans cette fonction législative tandis que le roi est cantonné dans cette fonction exécutive.

Une telle interprétation présentait, outre la volonté de protéger les droits fondamentaux, de subordonner le roi à la volonté de l'Assemblée nationale, d'impliquer une hiérarchisation des pouvoirs. Il faut éviter que le roi retrouve toute sa puissance.

Le pouvoir exécutif est le pouvoir d'assurer l'exécution des lois seulement. Dans la Constitution du 3 septembre 1791, le roi est entièrement subordonné à l'Assemblée nationale : l'article 3 du chapitre 2 dit qu'« il n'y a point en France d'autorité supérieure à la loi. Le roi ne règne que par elle et ce n'est qu'au nom de la loi, qu'il peut exiger l'obéissance. ». En 1791, on se demandait s'il fallait déléguer au roi une faculté d'empêcher en lui conférant un droit de veto sur les lois adoptées par l'Assemblée nationale. Les discussions politiques ont été très longues en 1791 quant à ce sujet. Certains souhaitaient, comme Mirabeau, que le droit de veto soit absolu (le roi peut apporter ainsi le pouvoir législatif). Mais les constituants de 1791 sont extrêmement sceptiques et estiment que donner au roi un pouvoir de veto est antidémocratique : c'est le cas de Robespierre notamment. Les Constituants de 1791 vont confier au roi un

droit de veto suspensif qui lui permet de suspendre de façon temporaire les lois (au maximum un délai de 6 ans).

La même interprétation a été retenue par les constituants américains. Il n'est pas certain que cette interprétation qui est fondée sur une séparation rigide des pouvoirs soit contraire à ce que Montesquieu pensait. La séparation des pouvoirs peut donner lieu à des interprétations différentes, qui ont elles engendré une classification des régimes

2 La classification des régimes d'après la séparation des pouvoirs

2.1 Les régimes de confusion des pouvoirs

Ces régimes ne sont pas organisés d'après un principe de séparation des pouvoirs. C'est un même organe constitutionnel qui exerce les principales fonctions étatiques.

On distingue un régime de dictature de l'Assemblée d'un régime de dictature de l'exécutif.

2.1.1 La dictature de l'exécutif

Dans le cadre d'un tel régime, tous les pouvoirs sont regroupés dans les mains d'une seule personne. L'intégralité du pouvoir appartient à un seul homme : c'est en général un dictateur qui s'appuie sur le peuple pour gouverner.

On parle de **césarisme démocratique** lorsqu'une telle dictature se cherche une base démocratique. Le nom a été donné en référence au régime que voulait imposer César à Rome où le pouvoir devait être entre les mains d'un homme fort, appuyé sur le peuple. On attend du peuple qu'il cautionne l'exercice du pouvoir. Le régime fera usage du plébiscite pour asseoir son pouvoir.

Un exemple est celui du consulat de l'an VIII qui marque une rupture nette avec les Constitutions précédentes & va permettre à Napoléon Bonaparte de maintenir un pouvoir personnel en maintenant l'illusion de la démocratie, avec un seul des trois consuls qui a réellement le pouvoir, il va l'exercer dans son intégralité & les deux autres consuls ont simplement un rôle consultatif. On lui préfère le terme de gouvernement, qui détient à la fois l'exécutif et l'intégralité du gouvernement, et pour cela il va museler le pouvoir législatif en répartissant entre 4 assemblées (résumé selon la maxime suivante « il faut diviser pour mieux régner ») :

- Le Conseil d'État qui prépare & rédige les textes de loi et les défend devant le conseil législatif.
- Le Corps législatif qui vote les lois sans les discuter.
- Tribunat qui va discuter des lois, mais qui ne vote pas les lois.
- Sénat conservateur qui contrôle la constitutionnalité des lois.

Ce pouvoir a été légitimé par un premier plébiscite qui nomme Napoléon, premier consul à vie de l'an V.

Les régimes totalitaires contrôlent la sphère politique et privée des individus conformément à l'idéologie qu'ils promeuvent. Cette idéologie était basée sur le rejet du dogme libéral. Ce n'est plus l'individu qui compte, mais c'est l'Etat qui prime sur l'individu. Les dictateurs revendiquent une totale souveraineté étatique sur l'individu. C'est le cas sous l'Allemagne nazie d'Adolf Hitler, l'Italie fasciste de Mussolini.

2.1.2 Le gouvernement conventionnel ou le gouvernement d'Assemblée.

C'est le législateur qui assujettit le pouvoir exécutif : il a été appliqué dans la Convention de 1792 à 1795 (après la suspension de la Constitution de 1791).

L'assemblée est toute puissante et l'organe chargée de l'exécutif des lois lui est entièrement soumis. La convention va justifier sa dictature par des périls intérieurs (famine, etc.) ou des périls extérieurs (guerres des monarchies coalisées contre les Révolutionnaires).

Ce gouvernement conventionnel trouve son apogée dans « la Constitution montagnarde » de 1793 qui n'a jamais été appliquée. Elle est très démocratique en apparence : diverses formes de démocratie

directe. Le pouvoir n'appartient qu'à une seule Assemblée élue pour une seule année. Le Conseil exécutif chargé de l'exécution des lois lui est entièrement soumis et depuis lors, la France n'a plus jamais connu un tel régime → Ce régime est dangereux car il aboutit inéluctablement les libertés (droits d'expression notamment).

2.2 Les régimes de séparation stricte des pouvoirs : le régime présidentiel

Lorsqu'un régime est fondé sur un régime stricte du pouvoir, on parle généralement de régime présidentiel. On parle souvent du régime présidentiel.

2.2.1 Les critères de la séparation rigide et du régime présidentiel

L'absence de collaboration entre les pouvoirs. Chaque organe détient selon Montesquieu une faculté de statuer. Le régime présidentiel suppose une séparation stricte entre la puissance législative et la puissance exécutive : chaque organe doit rester cantonné à une fonction qui est la sienne.

L'absence de moyens de pression réciproque d'un pouvoir sur l'autre. Les organes ne peuvent pas mutuellement mettre fin à leur existence. Par exemple, le président n'a pas la possibilité de dissoudre la (ou les) Chambre(s) législative(s). Les deux organes doivent cohabiter même s'ils ne partagent pas la même vision politique.

L'existence d'une faculté d'empêcher. Chaque organe doit disposer d'une faculté d'empêcher, c'est-à-dire la possibilité de neutraliser, de paralyser l'autre organe en cas de dissension politique.

→ Le Régime américain constitue l'archétype du régime présidentiel.

Ils essaient de s'inspirer du RU. À cette époque, au XVIII^{ème} siècle, le veto du roi était en train de disparaître. Ils ont permis l'élection du Président au suffrage universel.

Le président n'intervient pas dans le champ d'action du Congrès et le Congrès n'intervient pas dans la fonction exécutive. Les organes ne peuvent pas se révoquer les uns les autres : le Congrès ne peut pas révoquer le Président (sauf cas de l'impeachment) & le Président ne peut pas dissoudre le Congrès.

Le Président a un droit de veto et ont reconnu au Sénat la possibilité de ne pas accepter la nomination des hauts fonctionnaires ou des juges de la Cour Suprême. Le Congrès peut s'opposer à la politique du président en refusant par exemple, de voter le budget concernant telle ou telle action politique.

Le régime américain est fondé sur un compromis.

On a connu en France des régimes présidentiels : la Constitution de 1791, le Directoire sous l'an III et enfin en 1848 (II^{ème} République). Ce qui importait à Montesquieu c'était la faculté d'empêcher : or, les Constituants de ces 3 régimes n'ont pas prévu la possibilité de neutraliser l'autre organe politique.

La Constitution de l'An III instaure le Directoire & a duré de 1794 à 1799 pour éviter d'une part à un régime conventionnel, d'assemblée et d'autre part on voulait éviter à la monarchie. Du coup, la Constitution prévoit un mécanisme de séparation des pouvoirs extrêmement rigide : cela se manifeste par des signes extérieurs : les relations entre les directeurs et conseils ne s'effectuent que par le biais des « Messagers de l'État ». Coup d'État de l'An VIII organisé par Sieyès et mis en place par Napoléon pour mettre en place par le Consulat.

La Constitution de 1848 constitue un régime présidentiel par excellence → Régime rigide de séparation des pouvoirs. Différentes raisons : On estime que la république est incompatible avec un régime parlementaire ; Influence d'Alexis de Tocqueville (*De la démocratie en Amérique*), fasciné par les institutions américaines. On va tenter de déjouer les pièges dans lesquels on était tombé en 1791 et sous le Directoire. On veut un exécutif fort et on va essayer de ne pas trop disperser le pouvoir entre les différents organes. On désire un pouvoir fort qui sache faire face aux faiblesses du régime présidentiel. Un régime présidentiel fondé sur une Assemblée unique élue au suffrage universel et sur un Président également élu au suffrage universel. Le mandat présidentiel de 4 ans n'est pas renouvelable. (C'est à cause de cette impossibilité de renouveler ce mandat que Napoléon III va provoquer un coup d'État en 1851 et

va mettre en place le Second Empire.) Sous la Constitution de 1848, les relations entre les pouvoirs sont quasi inexistantes. Tout ce que peut faire, c'est une deuxième lecture de la loi. La seule audace qu'on ait pu faire, c'est de lui reconnaître un droit d'initiative législative.

2.3 Les régimes de séparation souple des pouvoirs : le régime parlementaire

C'est le régime le plus répandu en Europe, et l'archétype c'est le RU. La seule définition possible c'est qu'il favorise le rapport entre les multiples pouvoirs. L'existence d'une collaboration entre ces pouvoirs est censée réaliser cet équilibre institutionnel de Montesquieu.

« Un régime politique dans lequel les organes exécutifs et législatifs, bien que distincts, sont tenus de collaborer dans l'exercice des fonctions étatiques et dispose de moyens politiques leur permettant de se contrôler mutuellement ».

2.3.1 Les critères du régime parlementaire.

2.3.1.1 La collaboration entre les pouvoirs.

Elle est **organisée** et implique que l'exécutif et le législatif s'assistent mutuellement et chaque organe va pouvoir intervenir dans la sphère de compétences de l'autre organe. *En matière législative*, dans un régime parlementaire, l'essentiel de la fonction législative incombe au Parlement car il est l'expression de la volonté générale. Mais le gouvernement va également jouer un rôle dans cette matière législative : initiative des lois, interventions au cours des débats parlementaires (proposer des amendements à la loi, accélérer le cours). Le monarque ou président intervient après le vote de la loi pour certifier que la loi a été adoptée conformément à la procédure législative et donne force exécutoire à la loi. Il peut parfois même demander une seconde lecture de la loi et il peut demander à une juridiction constitutionnelle la constitutionnalité d'une loi. *La ratification (=engagement définitif d'un Etat à être lié à un traité international) des traités internationaux* appartient en principe à l'exécutif et l'élaboration de ces traités relèvent de la compétence du chef de l'Etat et du gouvernement qui signent les traités internationaux. Mais, dans un régime parlementaire, la ratification d'un traité ne peut s'effectuer qu'après acceptation et ratification du Parlement. Il y a donc une souplesse. Chaque organe doit pouvoir intervenir positivement dans la sphère de compétences.

2.3.1.2 L'existence de moyens de pression réciproque.

Dans le cadre du régime parlementaire, il doit exister des moyens de pression réciproque. Il existe un droit de révocation réciproque. De fait, la simple menace de l'utilisation de ces armes suffit bien souvent à maintenir l'équilibre et à éviter la domination d'un organe sur l'autre : l'équilibre se maintient grâce à l'équilibre de la menace.

2.3.1.3 La responsabilité politique du gouvernement

Le gouvernement est politiquement responsable devant le Parlement, c'est-à-dire que le gouvernement est tenu de démissionner s'il n'a plus la confiance des Chambres : il lui faut la majorité au sein de ces Chambres.

2.3.1.3.1 Le droit de dissolution

C'est un moyen de pression dont dispose l'exécutif à l'égard du Parlement. C'est une arme efficace mise à la disposition du chef de l'Etat pour agir contre le Parlement. **Dissolution : Révocation collective du mandat des membres d'une Assemblée.**

Les différentes Conséquences : les députés sont désinvestis de leur mandat et sont renvoyés de leurs électeurs : de nouvelles élections législatives doivent être organisées. Elle est laissée à la seule appréciation de l'exécutif qui est juge de l'opportunité de la dissolution. En principe, cette dissolution, dans un régime parlementaire, devrait être inconditionnée : le droit de dissolution est reconnu pour réaliser cet équilibre institutionnel : d'un côté, le Parlement peut menacer le gouvernement de le menacer si un désaccord survient ; et d'un autre côté, l'exécutif peut dissoudre le Parlement. C'est l'existence de

ces deux types de mesures, de menaces qui permettent d'assurer l'équilibre des institutions politiques : c'est un droit de révocation mutuelle qui incite les pouvoirs à collaborer entre eux.

Le droit de dissolution était conçu, au départ, pour faire résoudre par le peuple les conflits entre le législatif et l'exécutif. On peut dire qu'aujourd'hui, le droit de dissolution ne remplit plus les fonctions d'arbitrage entre les pouvoirs. Dans les pays, où les gouvernements s'appuient sur une majorité homogène & stable, comme dans les pays connaissant un bipartisme, la dissolution va permettre au gouvernement de dissoudre au moment le plus favorable pour lui : dissoudre à un moment où le gouvernement va penser que l'opposition va être faible. C'était fréquent au Royaume-Uni jusqu'en 2011 : en effet, une loi *Fixed Parliament Acts* de 2011 qui fixe les conditions de dissolution pour limiter les abus : le gouvernement ne peut dissoudre la Chambre des Communes que si le gouvernement n'a plus la confiance de cette chambre. Cette loi constitutionnelle vient rejouer les relations entre le gouvernement et le parlement au RU.

2.3.2 Les différents types de régimes parlementaires

2.3.2.1 Le régime parlementaire dualiste

On l'appelle aussi le régime parlementaire orléaniste car il a été pensé sous la Monarchie de Juillet s'établissant de 1830 à 1848. Certains auteurs estiment que le régime français actuel est un système dualiste. Ce régime parlementaire contient deux centre d'impulsions politiques : l'un situé au parlement, l'autre au sein de l'exécutif.

Il revient au gouvernement de maintenir le contact entre le Parlement et l'exécutif (qui est généralement incarné dans un président ou un monarque). Il doit bénéficier d'une double confiance : du chef de l'Etat et du parlement. 3 conséquences :

→ Les ministres sont doublement responsables : à la fois devant le chef de l'Etat et devant le Parlement. Le chef de l'Etat peut révoquer le gouvernement et son premier ministre (en cas de désaccord) et cela même sans que le parlement lui ait enlevé sa confiance.

→ L'exécutif doit être bicéphale : dualisme au sein de l'exécutif : chef d'Etat et gouvernement. En principe, le chef d'Etat est irresponsable politiquement (pas être démis de ses fonctions conformément à un adage selon lequel le roi ne peut mal faire ; Sous la Vème République, article 68 qui précise que le Président est irresponsable pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions). L'exécutif contient également un gouvernement ou un cabinet ministériel, sous l'autorité de l'un d'entre eux : le Premier ministre ou le Président du Conseil : c'est une nécessité dans un régime parlementaire dualiste.

→ Si le gouvernement est responsable devant le chef de l'Etat, cela implique dans ce type de régime parlementaire dualiste que **le chef d'Etat dispose de prérogatives importantes** et qu'il **intervienne activement dans la vie politique**, qui doit au minimum disposer d'un droit de dissolution. Sous la Monarchie de Juillet, l'article 42 de la Charte constitutionnelle du 14 août 1830 autorise le roi (Louis-Philippe) à dissoudre la Chambre des députés avec néanmoins une limite : la convocation d'une nouvelle Chambre dans les 3 mois suivant cette dissolution : 6 dissolutions par Louis-Philippe.

On dit aujourd'hui que le régime parlementaire dualiste n'a plus qu'un intérêt historique. Certains auteurs se sont posés la question de savoir si la Constitution de 1958 ne constituait pas en pratique un régime parlementaire dualiste mis à part les périodes de cohabitation. Il doit mettre en œuvre un programme politique en vertu duquel il a été élu...

C'est le président de la République qui choisit le Premier Ministre et le gouvernement : il peut les

révoquer. Cela se fait sous la forme d'une demande : Jean-Marc Ayrault a donné sa démission à Hollande, suite à la demande

2.3.2.2 Le régime parlementaire moniste

Il s'oppose au régime parlementaire dualiste. Le RU, qui était un régime dualiste à l'origine, s'est orienté dès le XVIIIème siècle vers un régime moniste. Il s'agit d'un régime à prépondérance parlementaire. Dans ce type de régime, il n'existe qu'un seul centre d'impulsion politique, c'est le Parlement. Dans ce cas, le chef de l'Etat ne joue qu'un rôle effacé. C'est aussi le cas sous la IIIème et la IVème République.

Le gouvernement n'est donc que responsable devant le Parlement.

Les exemples historiques montrent bien le risque de déviation d'un tel régime vers un régime de souveraineté parlementaire où le Parlement confisque l'ensemble des pouvoirs. Ce fut le cas sous la IIIème République. André Tardieu, qui a été plusieurs fois président du Conseil, dans un ouvrage *Le souverain captif*, il estimait que le principal souverain en démocratie devait être le peuple mais que le peuple avait été mis en captivité par la Chambre des députés qui exerçait l'intégralité des pouvoirs. Il concentre tous les pouvoirs entre ces mains et soumet à lui le gouvernement.

2.3.3 Le développement du régime parlementaire en France

La Révolution française ignore le régime parlementaire. D'ailleurs, pour les révolutionnaires, le régime parlementaire est synonyme de corruption. En effet, au RU, il existait un député Walpole qui achetait les députés avec des décorations et des promotions pour s'assurer la majorité. Et c'est pour cette raison que les Révolutionnaires ont adopté un régime stricte/rigide.

Il a fallu attendre la Restauration pour qu'apparaisse en France le régime parlementaire, s'étant réellement mis en place sous la Monarchie de Juillet.

2.3.3.1 La Restauration : 1814-1830 :

La Charte de 1814 ne consacre pas un régime parlementaire. Elle prévoit certaines formes de collaboration: le roi détient même seul les initiatives législatives ; le roi sanctionne ou promulgue la loi.

Mais, il manque la responsabilité politique des Ministres. Elle prévoit simplement la responsabilité pénale des ministres en cas de concussion ou de haute trahison. Louis XVIII était favorable au régime parlementaire qu'il connaissait pour l'avoir vu fonctionner durant son exil au RU : il veut régner mais pas gouverner. Il se désintéresse de la politique publique : pour lui, l'effacement de la monarchie = survie de la monarchie. Son frère, Charles X a une vision politique différente : il veut jouer un rôle politique très important. Ainsi, il souhaite un *retour à la monarchie absolue*, ce qui va causer la chute définitive de sa dynastie. C'est grâce aux Chambres que le régime parlementaire va voir le jour. Ces Chambres ne peuvent pas mettre en jeu la responsabilité politique du gouvernement → utilisation de différents moyens : **Adresse** (Faire connaître leur sentiment face à la politique voulu par le roi → de nombreux débats quant au contenu de cette adresse ; passage en revue de la politique) ; **Pétition** (Toute pétition devant les Chambres va faire l'objet de rapport et ainsi du vote d'une motion) ; **Vote du budget** (qui permet de contrôler le programme gouvernemental).

En 1822, Villèle, président du parti royaliste et Président du Conseil, est opposé à la Charte de 1814 limitant les pouvoirs du roi. Il va demander au roi de dissoudre la Chambre, ce que ce dernier fera. Les élections renvoient une majorité hostile au ministère Villèle. Ainsi, Villèle est tenu de démissionner. Alors que Louis XVIII semble favorable à la mise en place du régime parlementaire. Charles X s'y oppose. Il va constituer un ministère libéral, Martignac. Charles X qui veut gouverner remplace Martignac par Polignac (qui est un royaliste et qui est hostile à cette Charte de 1814 qui limite les pouvoirs du roi). Polignac va

choisir tous ses ministres parmi l'extrême-droite royaliste alors que la majorité à la Chambre était libérale. En même temps, Charles X menace de dissoudre la Chambre si celle-ci fait obstacle à Polignac et au gouvernement. Cette menace est parfaitement claire (Discours du Trône de 1830 « si de coupables manœuvres suscitaient à mon gouvernement des obstacles que je ne peux pas prévoir, je trouverai la force de les surmonter »). **Adresse des 221** : 221 députés vont désavouer Polignac et le roi : la Couronne ne doit appeler dans ses conseils que les hommes agréés par la majorité parlementaire. La direction des affaires doit appartenir au Parlement. Charles X, fou de rage, n'adresse pas cette adresse et dissout l'Assemblée le 16 mai 1830, espérant qu'à l'occasion d'élections nouvelles les royalistes seraient majoritaires. Il y a une majorité en fait plus favorable aux libéraux. Charles X n'a pas voulu s'incliner et a voulu dissoudre la chambre. Journée des Trois Glorieuses met fin à la dynastie des Bourbons. Avènement du régime parlementaire.

2.3.3.2 *La période d'application du régime parlementaire*

La Charte de 1830 s'inspire de la charte de 1814 mais il y a une différence notoire : l'Article 56 de la Charte de 1814 limitait la responsabilité des ministres au seul des délits de concussion et de trahison. Cet article n'est pas reproduit dans la charte de 1830. L'article 47 de la Charte de 1830 = « La Chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Chambre de pairs, qui seul a celui de les juger. » C'est une procédure d'impeachment (=procédure de mise en accusation).

Le roi Louis-Philippe choisit ses ministres parmi la majorité de la Chambre des députés et puis, le Cabinet se retire petit à petit lorsqu'il se rend compte qu'il n'a plus la confiance de la Chambre. La responsabilité politique du gouvernement sous Louis-Philippe est désormais acquise et est due à l'imprécision de l'article 47 et à la pratique. En outre, parallèlement, le gouvernement va pratiquer la corruption ou la dissolution régulièrement pour s'assurer de la majorité : il y a ainsi eu 6 dissolutions de 1830 à 1848.

Grâce à l'imprécision de la Charte et à la pratique tant du roi que des gouvernements que s'est instauré un régime parlementaire dualiste, un centre d'impulsion dans l'exécutif et un centre d'impulsion au Parlement. Le roi dispose de prérogatives importantes, il joue un rôle politique essentiel, surtout en matière de relations politiques extérieures, mais aussi intérieures, Casimir Perrier doit se battre pour tenir les conseils en dehors de la présence du monarque.

À cette époque-là, parce qu'on est en régime parlementaire dualiste, un large débat s'installe à la Chambre sur le rôle du roi. Il existe une réelle opposition entre Guizot (affirmant que « le trône n'est pas un fauteuil vide », le roi doit donc gouverner) et Thiers (qui dit que « le roi règne mais ne gouverne pas »). Se pose ainsi une importante interrogation au sein de la vie politique : Quelle importance pour le rôle du chef de l'Etat ?

PARTIE 2 : Les Régimes étrangers

CHAPITRE 1. LE REGIME DU ROYAUME-UNI

Table des matières

1 Le bipartisme	59
1.1 Un bipartisme traditionnel	59
1.1.1 Scrutin majoritaire à un tour et bipartisme	59
1.1.2 La difficulté pour les tiers parti de conquérir des sièges à la Chambre des Communes :	60
1.1.3 L'importance des votes flottants	61
1.2 Les conséquences du bipartisme sur les institutions	61
2 Les institutions britanniques	61
2.1 Le Parlement	62
2.1.1 La Chambre des communes	62
2.1.2 La Chambres des Lords	66
2.2 L'exécutif	68
2.2.1 Le Gouvernement	68
2.2.1.1 <i>L'organisation du Gouvernement</i>	69
2.2.1.2 <i>Le fonctionnement du Gouvernement</i>	69
2.2.2 La Couronne	71

Introduction :

Le RU est composé de quatre nations : l'Angleterre, le Pays de Galle, l'Ecosse et l'Irlande du Nord. Les trois dernières nations ont des administrations dévolues basées dans leurs capitales régionales, et bénéficient de pouvoirs variés et différents.

Montesquieu voyait dans ce régime un modèle de séparation des pouvoirs parfait. Bagehot = Régime fondé sur une confusion des pouvoirs. Aujourd'hui, on peut dire que c'est un régime caractérisé comme le modèle du régime parlementaire.

Le régime britannique, comme il existe, est bien différent de ce que connaissait Montesquieu. Il y a eu des évolutions car basées sur des coutumes, qui sont elles-mêmes évolutives.

Il est fondé sur le **bipartisme** qui a une incidence extrêmement importante sur les institutions politiques.

Le Royaume Uni a une **Constitution souple**. Aujourd'hui, les textes écrits qui concernent l'organisation des pouvoirs publics sont eux de plus en plus nombreux.

Les Constitutions souples s'adaptent à **l'évolution de la société** ; Les constitutions coutumières et souples ont l'avantage de s'adapter à la société. Elles sont cependant plus floues, moins précises et paraissent donc moins adaptées au régime démocratique.

La prérogative royale fait partie de la Constitution britannique : privilèges dont disposaient le monarque depuis le Moyen-Âge. Aujourd'hui, la plupart de ces prérogatives sont passées dans les mains du Cabinet et du Premier Ministre alors que formellement, c'est toujours le monarque qui en est titulaire (règles coutumières qui s'opposent : cf. Theresa May et la situation avec le Brexit).

D'autres textes sont eux écrits et trouvent leur fondement dans la loi. C'est le cas de la **Magna Carta**, la grande Charte des libertés de l'Angleterre que l'aristocratie a fait proclamé par le roi Jean-sans-Terre en

1215. Les barons ont obtenu du roi qu'il renonce à un certain nombre de ses prérogatives royales. Il y a aussi le **Bill of Rights de 1689** qui fonde la monarchie constitutionnelle anglaise, en accordant les droits fondamentaux aux citoyens et résidents. Il y a aussi l'**Act of Settlement**, élaboré en 1701, qui organise la succession au trône. Il y a encore le **Parliament Act de 1911**, modifié en 1949, relatif aux pouvoirs respectifs des deux chambres.

Human Rights Act de 1998 qui prévoit l'incorporation de la Convention européenne des droits de l'homme dans le droit britannique. **Loi de 2005 avec la réforme de la Constitution** qui garantit le pouvoir judiciaire face au pouvoir politique et qui précise les conditions de nomination du pouvoir exécutif. **Le Fixed-term Parliament Acts de 2011** fixe les conditions de dissolution de la Chambre des Communes. Ce sont des lois ordinaires pouvant être modifiées à tout moment selon la procédure législative ordinaire.

La Common Law : précédents judiciaires qui font partie de la coutume, droit d'accès à la justice appliqué par le juge, garanti par le juge, principe auquel il ne peut être dérogé que par une disposition législative expresse. **Les conventions constitutionnelles** = pratiques constitutionnelles, qui ne peuvent pas être invoquées devant le juge à la différence de la Common Law.

Loi constitutionnelle plus politique que juridique. La plupart de ces ententes constitutionnelles ont été élaborées au XVIIIème et XIXème siècle, ce qui montre qu'une démocratisation du régime est possible. **Convention constitutionnelle** = le gouvernement est responsable devant la Chambre des Communes. Cela implique que le roi (ou la reine) ne gouverne pas. L'existence d'un Cabinet repose sur une convention constitutionnelle, ou encore la non-participation du souverain dans la dissolution de la chambre des communes.

Il n'y a pas de constitution écrite, ce qui implique qu'il est facile de la modifier avec une loi. Il convient donc de se référer à l'histoire constitutionnelle pour comprendre le régime britannique. Toutes les règles constitutionnelles se sont mises progressivement en place. Ces coutumes constitutionnelles permettent de façonner le régime politique britannique et de le transformer, aujourd'hui encore avec la chambre de Lords par exemple qui joue un rôle de plus en plus important, plus seulement symbolique. Toujours en évolution. Si on se réfère à l'histoire britannique, il faut distinguer 3 étapes :

- **L'ÉMERGENCE DE LA MONARCHIE PARLEMENTAIRE** : comme la plupart des États européens, le Royaume-Uni a connu un régime monarchique. Dès le XIIIème siècle, la monarchie est limitée. La Grande Charte de Jean Sans Terre est considérée comme la première limitation imposée au roi pour lutter contre l'arbitraire monarchique. En 1215, il est forcé de s'engager par la Grande charte à ne pas lever d'impôt sans l'accord du grand conseil composé de Barons et d'ecclésiastique. Il s'engage également à ne pas procéder à des arrestations arbitraires. Le roi est obligé de consulter le Grand Conseil pour de nouveaux impôts. A l'origine, ce Grand Conseil est composé de paires laïques et ecclésiastiques et d'évêques, puis de 2 chevaliers par comté et de 2 bourgeois par ville, car il s'agit de la classe montante : ils sont fortunés et possèdent donc un certain pouvoir financier. En 1332, les chevaliers et les bourgeois vont pouvoir siéger séparément des barons : pour la première fois le Parlement est séparé en 2 chambres, la Chambre des Communes, et la Chambre des Lords. Le roi va réunir le Parlement quand il a vraiment besoin d'argent au début, mais le Parlement va consentir à l'impôt que pour des mesures constitutionnelles : le pouvoir législatif naît alors. L'Effacement du roi a lieu plus tardivement au XVIIème siècle. En effet, suite aux deux Révolutions de 1648 et de 1688 qui amènent Marie et Guillaume d'Orange au trône ➔ Affirmation du pouvoir du Parlement. Bill of Rights de 1689 confirme les prérogatives du Parlement : cela marque le début d'une évolution vers un régime parlementaire modéré.
- **LA CONSTITUTION D'UN CABINET MINISTERIEL AUTONOME ET POLITIQUEMENT RESPONSABLE DEVANT LA CHAMBRE DES COMMUNES**. De base, les ministres ne sont que des membres du conseil privé du roi, et ces ministres ne sont pas solidaires les uns les autres. On assiste à un réel changement

avec l'avènement avec la maison de Hanovre (c'est un prince allemand qui monte sur le trône d'Angleterre). La couronne se désintéresse des affaires publiques : elle veut seulement régner et non gouverner. Georges I (qui règne de 1714 à 1727) est Allemand (il ne parle d'ailleurs pas anglais) → ne peut pas participer à la délibération du conseil des ministres. Cela amène à l'avènement de coutumes constitutionnelles puisque les ministres délibèrent en dehors de la présence du roi. Cela renforce l'autonomie du cabinet ministériel. Georges II (1727 à 1760) partage le même désintérêt pour les affaires publiques. Grâce à cette dynastie (de George I à Georges IV), le gouvernement devient autonome par rapport au roi. Le cabinet devient ainsi politiquement responsable devant la Chambre des Communes. La responsabilité est d'abord individuelle, issue de la responsabilité pénale. Au début ils ne sont que pénalement responsables, ce qui ne vaut que pour les infractions pénales (corruption, trahison) et ce qui amène à des mesures de mise en accusation (=impeachment) par la Chambre des communes : c'est la Chambre des Lords qui va se charger du jugement. Sous la dynastie des Hanovre, cette responsabilité pénale se transforme en responsabilité politique, les ministres vont prendre l'habitude de démissionner en cas de désaccord avec la Chambre des communes. Puis, arrive une certaine responsabilité politique solidaire : le gouvernement va être contraint dans son entièreté de démissionner en cas de désaccord avec la Chambre des Communes. En 1782 se déroule la première démission collective du Cabinet Lord North. Au début du XIX^{ème} siècle, tout ce qu'on qualifie de régime parlementaire est introduit et précisé. Le roi peut ainsi dissoudre la Chambre des communes à cette époque.

- **DEMOCRATISATION DU REGIME PARLEMENTAIRE** : Au XX^{ème} siècle, on souhaite faire participer le peuple de manière plus active au fonctionnement des institutions. Cette volonté se manifeste en différentes étapes. Le droit de suffrage est élargi puisque l'on passe du suffrage censitaire au suffrage universel masculin. Dès 1918, le suffrage universel devient masculin et féminin. Cette apparition du suffrage universel implique une **transformation des partis politiques**. Avant, les partis étaient essentiellement des partis de notable. Ceux-ci deviennent des parties de masse avec un grand nombre d'adhérents, ce qui implique qu'ils doivent s'organiser. Ces partis politiques s'appuient sur une organisation structurée et hiérarchisée, encadrée par les différents adhérents. Il faut garantir l'autonomie financière du parti politique. Le suffrage universel va avoir une autre implication : La Chambre des Communes devient le nouveau centre d'impulsion de la vie politique du RU → Déclin de la chambre de Lords dont devient de plus en plus difficile de justifier l'existence (car c'est une chambre qui n'est pas élue au suffrage universel). Deux « Acts » vont marquer ce déclin : 1911 et 1949. Ceux-ci détruisent l'égalité entre les 2 chambres et les pouvoirs effectifs de la Chambre des Lords. En 1911, l'Act va réduire le pouvoir des Lords dans les lois à incidences financières, ce qui permet à la Chambre des communes de passer outre l'opposition de la Chambre des Lords → limiter la durée d'obstruction au passage d'une loi (2 ans). En 1949, l'Act réduit le pouvoir d'obstruction de la chambre des Lords à seulement 1 an : elle ne peut que retarder le passage d'une loi. Depuis ces réformes, les travaillistes ont toujours souhaité réformer la chambre des Lords (symbole d'un temps révolu, puisqu'il n'est pas élu au suffrage universel direct). Le premier ministre Tony Blair en 1997 a fait adopter une loi qui porte réforme de la chambre des Lords, qui revient sur la composition de la chambre en réduisant à 92 (avant 500 à 600) le nombre de Lords héréditaires pouvant siéger à la Chambre des Lords. C'est une Réforme primordiale. La nouvelle loi constitutionnelle de 2005 ôte tout pouvoir judiciaire à la Chambre des Lords en créant la Cour Suprême. Aujourd'hui la reine Elisabeth joue un rôle de plus en plus effacé jusqu'à n'avoir qu'une influence morale, mais ne peut pas avoir ouvertement d'opinion politique, ce qui implique une importance majeure de la Chambre des Communes, au Cabinet et son Premier ministre, et les deux grands partis politiques qui sont les principaux moteurs et acteurs de la vie politique britannique.

1 Le bipartisme

L'opinion anglaise se divise en 2 tendances dès le XVI^{ème} siècle. Cette scission trouve son origine dans des distancions politiques et religieuses.

Ceux généralement hostiles à l'Église anglicane s'opposent majoritairement à l'« absolutisme royal » en faveur du Parlement qu'ils souhaitent renforcer afin de garantir les droits et libertés majeurs du citoyen . Ils se retrouvent majoritairement dans le WIGS (ancêtre du parti libéral).

Le parti conservateur, rassemblant noblesse et le clergé, est représenté dans le TORIES. Il se veut être le défenseur de l'anglicanisme, de la prérogative royale, de l'absolutisme monarchique et des intérêts de la puissante aristocratie foncière.

Ce clivage se maintient jusqu'au XIX^{ème} siècle dans lequel ces deux tendances vont s'organiser en partis politiques → Création de l'opposition libéraux/conservateurs. L'opposition n'est plus désormais religieuse mais politique. Au XX^{ème} siècle, apparaît un nouveau parti : le parti travailliste (syndicats et ouvriers) au détriment du parti libéral. Le RU a ainsi connu une période de tripartisme. Cependant, dès 1936, va réapparaître le bipartisme (clivage travailliste/conservateur). Les libéraux existent toujours mais ont largement perdu leur place.

L'un de ces 2 partis a toujours obtenu une majorité absolue de sièges à chaque élection sauf en 1974 (Wilson) et en 2010 (Cameron) → obligation de coalition.

1.1 Un bipartisme traditionnel

1.1.1 Scrutin majoritaire à un tour et bipartisme

Les élections générales ont toujours donné à l'un des 2 grands parties, la majorité absolue des sièges à la chambre des communes.

Ce bipartisme s'est maintenu à cause du mode de scrutin en vigueur au RU, c'ad le scrutin majoritaire à un tour. En effet, le territoire étant découpé en circonscription (= nombre de siège à la chambre des communes), le candidat élu est le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de voix. Il faut directement voter utile. On vote pour un député, pour un programme politique et pour le candidat aux fonctions de premier ministre (leader du parti voté). Cela a pour conséquence majeure la limitation des chances pour un troisième parti politique d'émerger.

Par le biais d'un référendum, toujours consultatif, organisé en 2011, les britanniques ont été consulté par rapport à ce mode de scrutin et ont réaffirmé leur attachement à celui-ci. Les libéraux-démocrates avaient tout avantage à modifier ce mode de scrutin. Certains auteurs affirment que le bipartisme est un état d'esprit britannique puisqu'existe une réelle rivalité, une réelle concurrence. Le réflexe de l'électeur est de voter utile directement.

Depuis 1945 les travaillistes et les conservateurs alternent au pouvoir.

Années	Majorité	Premier Ministre
1945-1951	Travaillistes	Clement Attlee
1951-1964	Conservateurs	Winston Churchill (1951-1955)+ Antony Eden (1955-1956) + Harold Macmilan (1957-1963) + Alec Douglas-Home (1963-1964)
1964-1970	Travaillistes	Harold Wilson
1970-1974	Conservateurs	Edward Heath
1974-1979	Travaillistes	Harold Wilson (1974-1976) + Callaghan (1976-1979) → Motion de censure en 1979 contre le gouvernement Callaghan
1979-1997	Conservateurs	Margaret Thatcher (1979-1990) + John Major (1990-1997)

1997-2010	Travailleurs	Tony Blair (1997-2007) + Gordon Brown (2007-2010)
2010-...	Conservateurs	David Cameron + Theresa May

Lors des dernières élections législatives de 2015, les conservateurs l'ont remporté et Cameron a été maintenu comme Premier ministre. Il a été remplacé par Theresa May le 13 juillet 2016 suite à sa démission, conséquence du référendum sur le Brexit.

Travailleurs : jusqu'en 1979, ils prônaient une intervention très limitée de l'État dans l'économie. Puis avec l'arrivée de Margaret Thatcher au 10 Downing Street, ils se veulent être les défenseurs des syndicats et des ouvriers. Ils deviennent favorables à l'intervention étatique contre la privatisation et la déréglementation. Ils se sont radicalisés après notamment Callaghan. Les travailleurs se rallient aux libéraux pour certaines mesures comme l'économie de participation ou la politique de régionalisation → Tony Blair pour dévolution de pouvoir à l'Écosse et au Pays de Galles et un régime spécifique de très grande autonomie à l'Irlande du Nord. Un certain nombre de Parlements régionaux sont créés. Grâce aux travailleurs, la capitale Londres a pu élire un maire. Ils ont voulu créer un système presque fédéral comprenant 4 régions (Angleterre, Pays de Galles, Irlande du Nord, Écosse).

Les Conservateurs prônent un désengagement profond de l'État et une politique de déréglementation. Ils sont majoritairement peu favorables à l'Union européenne comme l'ont montré leurs consignes de vote pour le Brexit.

Les périodes de tripartisme sont rares et correspondent à une mutation de la société britannique. Par exemple, au début du XX^{ème} siècle, lorsque le parti travailliste a supplanté le parti libéral. De 1922 à 1935-1936 = tripartisme. Il est peu fréquent que l'une des parties dominantes n'ait pas la majorité des sièges à la Chambre de communes, alors celui qui a la majorité relative va chercher une coalition. Par exemple, en 1974 avec Wilson ou encore en 2010 avec David Cameron. En contrepartie les libéraux démocrates ont réussi à ce qu'il soit conféré le poste de Vice premier ministre à leur leader + négociations avec parti conservateur qu'une nouvelle loi pour le mode de suffrage soit soumis à référendum mais le peuple a refusé le nouveau mode de scrutin (67,9%).

1.1.2 La difficulté pour les tiers parti de conquérir des sièges à la Chambre des Communes :

A part les travailleurs, aucun autre parti n'a réussi à s'imposer en Angleterre. De nouveaux partis créés restent marginaux. Ou ils fusionnent avec les grands partis qui ont des chances de remporter les élections. Ce qui est déterminant avec ce mode de scrutin ce n'est pas le nombre de voix obtenu au niveau national mais le nombre de circonscriptions gagné.

Donc les tiers partis restent toujours minoritaires. Par exemple, Ukip (parti anti-européen) à l'occasion des dernières élections législatives, connaît un handicap pour l'essor de ce parti alors qu'ils arrivent en 2014 en tête des élections européennes (27,5%) et avait obtenu 24 sièges au parlement européen. En 2015, au niveau national, le parti Ukip a obtenu 12,5 % des suffrages mais malgré ce score il n'a pu conquérir qu'une seule circonscription, en conséquence il ne s'est vu conférer qu'un seul siège à la Chambre des Communes. L'essor a été freiné par des raisons politiques, notamment Cameron qui avait freiné l'essor de ces eurosceptiques avait promis un référendum avant 2017 sur le maintien ou non du RU au sein de l'UE, ce qui a été le cas.

Les libéraux démocrates ont obtenu aux élections de 2015 au niveau national 7,87 % des suffrages mais ont obtenu que 8 sièges à la Chambre de commune alors qu'aux Élections législatives de 2010 les libéraux avaient obtenus 57 sièges → recul du parti libéral.

La situation est malgré tout différente dans les autres parties du RU. En effet, les partis nationalistes ont pu s'établir pour devenir, par exemple, en Écosse le parti majoritaire.

1.1.3 L'importance des votes flottants

Les partis dominants sont bien implantés dans leurs circonscriptions générales. Mais pour les 2 partis il est intéressant de gagner d'autres circonscriptions : les circonscriptions indécises, c'est-à-dire les circonscriptions dans lesquelles l'écart des voix est trop faible entre les 2 partis, ce qui peut faire basculer la circonscription en faveur de l'un ou de l'autre partie. Il faut ainsi tout faire pour attirer les votes flottants, les électeurs indécis.

1.2 Les conséquences du bipartisme sur les institutions

Les élections assurent aux grands partis une majorité stable et homogène au sein de la Chambre des Communes → gouvernement stable.

Le gouvernement est assuré du soutien de sa majorité parlementaire. Le gouvernement est l'émanation du parti majoritaire. Le Premier Ministre (qui est également le leader du parti majoritaire) est assuré de mettre en œuvre le programme politique pour lequel il a été élu.

Le parlement va voir son pouvoir diminuer, devenir un enregistrement des décisions. Le Pouvoir politique se concentre au sein du cabinet car la responsabilité du gouvernement au sein des chambres ne joue plus par le phénomène des majorités. Si l'opposition minoritaire ne peut jamais renverser le gouvernement, le Premier ministre peut voir des tensions au sein du parti. S'il est ainsi contesté au sein de sa majorité, il sera obligé de démissionner. Les crises ne conduisent pas un changement de majorité mais conduisent aux crises sèches (elles ont lieu à l'intérieur du parti majoritaire), à un changement de premier ministre = crise intra-majoritaire). Le premier ministre est l'objet de son parti. Le premier ministre n'est que le chef de troupe.

Ex : en 1956, Anthony Eden (successeur de Winston Churchill) démissionne de son poste suite à la crise de Suez et est remplacé par un membre de la majorité (MacMillan). En 1990, Margaret Thatcher choisit de démissionner en raison de sa perte de popularité dans l'électorat conservateur dû à l'adoption d'une loi de Poll tax, et à la politique économique trop rigide qu'elle avait instauré ; elle est remplacée par Major (de la même couleur politique). En 2007, Tony Blair démissionne au profit de Gordon Brown plutôt que de suivre l'humiliation par son parti politique. Enfin l'exemple le plus récent est la démission de David Cameron le 24 juin 2016 pour mettre au pied du mur les eurosceptiques ; en effet, il se sent désavoué suite au référendum organisé puisqu'il était lui-même contre le Brexit. Il ne voulait pas conduire les négociations.

Institutionnalisation du rôle de l'opposition : quand un parti remporte les élections, l'autre parti constitue l'opposition. Le rôle de l'opposition est institutionnalisé. L'opposition peut critiquer la majorité et son gouvernement mais ne peut pas le renverser. L'opposition dispose d'un statut. Le chef de l'opposition a un titre spécifique « leader de l'opposition de sa majesté » : il est souvent consulté et reste l'interlocuteur privilégié du Premier ministre. L'opposition constitue un « Shadow Cabinet » (cabinet fantôme) qui est composé de députés de l'opposition qui sous la conduite du chef de l'opposition forme un cabinet alternatif à celui du gouvernement. Chaque membre dispose d'un portefeuille équivalent d'un ministre en fonction. Ce Shadow Cabinet, l'opposition est prête immédiatement si le gouvernement en place perd les élections. Ce régime est fondé sur une confiance mutuelle entre les 2 partis dominants, chacun accepte l'alternative politique fréquente. Pour que le régime fonctionne, il faut que les partis politiques ne soient pas tentés de conquérir le pouvoir en dehors des cadres légaux.

2 Les institutions britanniques

Ces institutions sont le produit de l'histoire et ont été façonnées par les coutumes, les lois adoptées ces derniers temps notamment (de plus en plus nombreuses et sont adoptées selon la procédure législative ordinaire).

Le régime britannique est évolutif de façon permanente. En effet, il est très facile de réviser les règles matérielles de droit constitutionnelle.

Le monarque, tout puissant à l'époque, a vu son rôle s'affaiblir alors que la Chambre des Communes a vu son autorité s'accroître par rapport à la Chambre des Lords. L'organe le plus puissant c'est le Premier ministre et son Cabinet, qui en raison du phénomène majoritaire exerce et concentre entre ses mains l'essentiel du pouvoir.

2.1 Le Parlement

Il est composé de deux chambres : la Chambre des Communes et la Chambre des Lords. Le bicaméralisme est plutôt inégalitaire puisque la Chambre des Communes joue un rôle plus important, certainement parce qu'elle est élue au suffrage universel direct, amenant à une légitimité démocratique que ne bénéficie pas la Chambre des Lords.

2.1.1 La Chambre des communes

Elle dispose d'attributions importantes comme le pouvoir législatif, le pouvoir financier (budget), le pouvoir diplomatique voire constituant (vote des lois relatives à l'organisation des pouvoirs publics). Ces pouvoirs ne sont que théoriques car en pratique, le gouvernement est toujours soutenu par une majorité qui ne peut pas renverser le gouvernement. L'ensemble de ces pouvoirs ont été transférés au gouvernement et au Premier ministre.

2.1.1.1 La composition de la Chambre des communes

Elle est composée de 655 membres élus au scrutin uninominal majoritaire à un tour. Il y a autant de circonscriptions qu'il y a de députés. Ce mode de scrutin sous la coalition Cameron-Clegg, a fait l'objet d'un certain nombre de critiques. Un tel mode de scrutin ne donne aucune chance d'obtenir des sièges aux tiers partis.

Sous l'influence des libéraux-démocrates, une loi a été soumise par référendum en mai 2011 pour remplacer ce mode de scrutin par le mode de scrutin alternatif (extrêmement compliqué qui favorise les tiers partis). Le référendum a été négatif et le peuple est attaché viscéralement au mode de scrutin uninominal majoritaire à un tour. Le mode de scrutin alternatif est un mode de scrutin à un tour avec la possibilité pour les électeurs de classer les candidats par ordre de préférence. Ces préférences devaient être prises en considération dès lors qu'aucun des candidats n'avait obtenu la majorité. Il aurait dû permettre d'accroître le nombre de sièges des tiers partis.

Les élus n'ont pas de suppléants. En cas de décès, de démission, etc., on est obligé de procéder à une élection partielle, appelée « by-election ». Le lien entre l' élu et le territoire est très fort, si bien que les membres de la Chambre des communes sont souvent appelés par le nom de leur circonscription (et non par leurs noms de famille). La législature dure 5 ans.

Avant la réforme législative de 2011 (à savoir « Fixed-Terms Parliamentary Act » (FTPA)), le Premier ministre bénéficiait d'un privilège important. Il pouvait demander à la Reine de dissoudre la Chambre en cours de mandat, ce qui lui permettait de fixer la date des élections générales. Cela permettait de garantir la reconduction de la majorité au pouvoir, le premier ministre déterminant le moment le plus opportun pour remporter les élections. Une telle demande avait souvent lieu lors de la dernière année de la législature. Le FTPA met un terme au droit discrétionnaire et inconditionné du Premier ministre à dissoudre la Chambre des Communes. Il prévoit deux cas dans lesquels la dissolution est possible :

- ✚ L'autodissolution de la Chambre des communes : elle pourra voter elle-même sa propre dissolution à la majorité des 2/3 de ses membres. La fonction de cette autodissolution est de permettre un retour anticipé devant les électeurs, et ce quelques en soient les raisons. L'idée qui sous-tend est la suivante : La Chambre des Communes est autant légitime voire plus que le Premier ministre pour demander le retour aux urnes des électeurs.
- ✚ Maintient la dissolution dans les mains du premier ministre qui ne peut jouer que dans un cas : lorsque la chambre des Communes refuse sa confiance au gouvernement. En effet, cela s'explique par le phénomène majoritaire : la dissolution doit être prononcée d'office.

Le droit de dissolution est maintenant conditionné.

2.1.1.2 L'organisation de la Chambre des communes

La session parlementaire de la Chambre des communes débute au début de novembre de chaque année. Le discours est prononcé par la reine sur un ton monotone, de sorte à ce que la neutralité royale soit assurée.

C'est grâce à un certain nombre d'organes originaux que la Chambre des communes peut remplir son rôle :

2.1.1.2.1 Le speaker

Il (président de l'Assemblée) est élu au début de chaque renouvellement général de la Chambre des communes pour la durée de 5 ans. Contrairement, à ce qui se passe en France, les deux grands partis s'accordent sur le nom du speaker et personne n'oserait se présenter face au speaker, ce qui va lui conférer une très grande autorité et qui va l'obliger à être impartial en raison de l'importance des pouvoirs attribués au speaker. Une fois élu, il devient un personnage non-partisan et n'entretient plus de relation avec son parti d'origine : il ne vote qu'en cas de partage égal des voix. C'est un des plus hauts personnages officiels de l'Etat (c'est le premier après tous les aristocrates dans l'ordre de préséance).

Le speaker maintient l'ordre à la Chambre des communes et doit éviter les incidents de séance. Il assure la direction des débats. Lorsque les membres de la Chambre des communes interviennent, il s'adresse au speaker.

Il est maître d'organisation des débats. C'est une tâche délicate car il doit faire progresser le débat parlementaire tout en respectant l'opposition. Dans le cadre de l'organisation des débats, il peut décider ce qui lui semble prioritaire ; il peut également, pour accélérer les débats, éliminer les amendements qui lui semblent inutiles ou dilatoires. C'est le « procédé du kangourou » qui confère au speaker un pouvoir discrétionnaire de sélection des amendements.

Il peut obliger la Chambre à débattre d'un texte dans un délai déterminé, fixé à l'avance de manière à éviter des débats trop longs et inefficaces : c'est le procédé de la guillotine. Il détermine la nature des lois soumises à la Chambre des communes : projet de loi a ou non une incidence financière, une « money bill ».

Il est le porte-parole de la Chambre des communes et défend ses privilèges à l'égard de la Couronne, de la Chambre des Lords ou du Cabinet.

2.1.1.2.2 Les groupes politiques et les « whips »

Dans chaque groupe politique, il y a un « chief whips » assisté des whips chargés de la discipline parlementaire. Ils doivent s'assurer de la présence des parlementaires lors des votes importants. Il n'y a pas de liberté de vote des parlementaires au RU : ils sont obligés de voter conformément aux conseils des partis. Les whips ont la possibilité de sanctionner les parlementaires n'ayant pas voté : réprimande jusqu'à la suspension provisoire = Réelle surveillance. Cela renforce le pouvoir du Premier ministre. La liberté de vote est finalement possible que dans un cas, lorsque sont en jeu des principes de conscience individuelle : peine de mort, droit à avortement, par exemple.

2.1.1.2.3 Les commissions

Les membres de la Chambre des communes sont appelés à siéger au sein de Commissions.

On distingue trois types de commission :

- Commission de la Chambre entière : tous les membres de la chambre des Communes sont là. Cette commission est présidée par le Président des Lois et Moyens. Elle est compétente pour les lois de finance, pour les lois de nature constitutionnelle, lois urgentes. Elle intervient après la seconde lecture des *Public Bills* car ce n'est pas un projet de loi : c'est une loi d'intérêt général qui concerne l'ensemble des citoyens britanniques.
- Commission législative : Elles ne sont pas spécialisées. On les appelle les « Public Bills Committies » : leur composition est proportionnelle à celle de la Chambre. Ce sont des commissions ad hoc qui

sont appelées à disparaître une fois le texte de loi examiné. Elles ont le pouvoir d'auditionner toute personne intéressée par la loi et pouvant apporter des amendements au texte de loi.

- « Select committies » : ce sont des commissions permanentes. Il en y a une quarantaine. Fonction : contrôler l'activité des différents ministères. Chargées de contrôler la politique du ministère dont elle a la charge, des organes qui en dépendent. Disposent de pouvoirs importants : pouvoir de convoquer toute personne, de recueillir tout document y compris des membres du gouvernement. À ces select committies, s'ajoutent d'autres types de « select committies » : compétences transversales. European Structure Community doté d'une compétence transversale. Les Présidents du « Select committies » sont élus par leurs pairs et les sièges sont répartis en fonction de l'organisation de la Chambre des Communes.

Depuis 1902, le Premier ministre est toujours un élu siégeant à la Chambre des communes. La plupart des ministres y siègent également. En effet, le gouvernement britannique est formé au sein du parti majoritaire. Et, les membres du gouvernement siègent au premier rang de l'Assemblée (frontbenchers) : les Parlementaires qui ne sont ni ministres ni membres du Cabinet fantôme et qui n'occupent aucune autre fonction parlementaire occupent les derniers rangs (backbenchers).

2.1.1.3 Les attributions

2.1.1.3.1 Les attributions en matière législative

La Chambre des Communes adopte la loi mais la subordination de la Chambre des communes au Gouvernement est totale et apparaît dès le stade de l'initiative législative.

Le pouvoir d'adopter la loi est devenu formel car elle est arbitrée par la majorité parlementaire (cf. rôle des whips).

La procédure législative est longue et complexe et pour les textes qui suscitent des controverses, peut prendre plusieurs mois surtout si la Chambre des Lords renvoie la loi avec de nombreux amendements.

Les projets ou propositions de loi sont introduits indifféremment devant la Chambre des communes et ils sont adoptés selon une procédure bien précise. Ce sont les Bills qui ont un objet financier ou qui impliquent de nouvelles dépenses publiques (taxes, dépenses autres) sont toujours introduits devant la Chambre des Communes, la Chambre des Lords ayant une compétence réduite.

Public Bill a été adopté par la Chambre des Communes et des Lords ➔ Parliament Act. Pour entrer en vigueur, il doit être obtenu l'assentiment royal.

Le phénomène majoritaire, c'est le fait que le gouvernement soit soutenu par sa majorité parlementaire.

2.1.1.3.1.1 L'initiative législative

La coutume veut que cette initiative appartienne largement au Gouvernement et que le Parlement ne prenne pas : on estime au RU à 90% des lois émanant du Gouvernement.

Distinction entre projet de loi et proposition de loi.

Des propositions de loi peuvent cependant être déposés par les MPs à titre individuel, tant par les parlementaires de la majorité ou de l'opposition. L'opposition dispose de 20 jours durant lesquels elle peut proposer des lois et fixer l'ordre du jour de la Chambre des Communes. Mais pour que ces propositions de loi soient adoptées, il faut notamment qu'elles aient été approuvées

2.1.1.3.1.2 La maîtrise de l'ordre du jour.

Ce n'est pas la Chambre des communes qui a la maîtrise de l'ordre du jour. C'est le gouvernement qui a cette maîtrise. Le Leader du gouvernement à la chambre des Communes est chargé de mettre en place l'ordre du jour. C'est le gouvernement qui a cette maîtrise.

2.1.1.3.1.3 La discussion et l'adoption de la loi

La discussion de la loi au sein de la Chambre des Communes est caractérisée par une limitation de cette Chambre et par une influence certaine du gouvernement. D'abord, le gouvernement propose un texte de loi, soit un *private bill* ou un *public bill* (intérêt général) devant l'une des deux Chambres. C'est un système de trois lectures successives.

- La première lecture à la Chambre des communes est purement formelle et est préalable au renvoi en commissions. Le greffier de la Chambre des communes lit le contenu du projet de loi et on décide à ce moment de la date de la deuxième lecture.
- La deuxième lecture se fait devant la commission de la Chambre entière. Elle est appelée à prendre position sur les grands principes du texte de loi. 1/3 des députés de la majorité font partie du gouvernement. Ce sont les députés de la majorité qui ne font pas partie du gouvernement (càd les 2/3 restants) qui font le débat face aux *back bangers*.
- Le texte est renvoyé à une Commission législative pour une discussion article par article en vue d'y apporter des amendements.
- Ensuite, le projet amendé est renvoyé à la Chambre des Communes et au sein du débat, des amendements peuvent être ajoutés. Le speaker, lors du procédé du kangourou, peut sélectionner certains amendements.
- La troisième lecture (purement formelle) par la Chambre des Communes reflète un débat général au terme duquel la Chambre se prononce pour l'adoption ou le refus en bloc du texte amendé.
 - Si le texte est adopté, le texte sera envoyé à la Chambre des Lords. Et si les deux Chambres sont d'accord, il n'y aura pas de problème : le texte obtient alors l'assentiment royal et va devenir un Act (une loi).
 - Lorsque les deux Chambres sont en désaccord, une navette est organisée entre les deux Chambres (procédure de ping-pong). Les amendements des Lords sont transmis à la Chambre des Communes. En général, les Lords s'inclinent lorsque la Chambre des Communes reste sur sa position principale. En cas de désaccord persistant, la Chambre des Communes va pouvoir passer outre l'avis de la Chambre des Lords et va faire prévaloir son point de vue si elle vote un texte identique lors de deux sessions successives séparées par un délai d'un an. Cela s'explique par le fait que la Chambre des Communes est élue au suffrage universel, contrairement à la Chambre des Lords.

Le pouvoir législatif de la Chambre des Communes est limité car le gouvernement a la mainmise sur la procédure. Les projets de loi déposés par le Gouvernement sont toujours soutenus par la Chambre des Communes.

La compétence législative est d'autant plus limitée du fait de ce que l'on appelle la législation déléguée. La Chambre des Communes peut abandonner au gouvernement sa fonction législative.

Il est très fréquent qu'il y ait actuellement cette délégation des pouvoirs, même si certains membres se sont insurgés contre cette pratique jugée « non-démocratique » et despotique du Cabinet.

Le pouvoir législatif est entre les mains du Cabinet et en particulier du Premier ministre.

Aujourd'hui, on peut dire que la Chambre des Communes, et plus généralement le Parlement, est devenue le centre d'enregistrement des volontés du Gouvernement : elle fait davantage œuvre législatrice qu'œuvre législative.

2.1.1.3.2 La fonction de contrôle

En Grande-Bretagne, on retrouve tous les procédés de contrôle, retrouvés dans chaque régime parlementaire. Ainsi, la motion de censure devrait être le moyen le plus efficace de contrôle. Celle-ci permet à la Chambre des Communes de mettre en jeu la responsabilité politique du gouvernement.

Théoriquement, cette motion existe au RU. Il faut qu'elle recueille la majorité des voix pour aboutir au renversement du gouvernement. Seule la Chambre des Communes peut contraindre le gouvernement à la démission.

Néanmoins, au Royaume-Uni, la mise en cause de la responsabilité politique du gouvernement n'existe plus dans les faits puisqu'elle est toujours vouée à l'échec en raison du phénomène majoritaire. Certes, l'opposition dépose trois ou quatre motions de censure par session. Mais, elles n'ont aucune chance d'aboutir.

La motion de censure permet un débat général sur la politique du gouvernement. Cela permet à l'opposition de contester, de commenter, de critiquer cette politique et cela permet à cette opposition de créer son propre programme politique. L'impact de ces motions est important car les débats sont très souvent médiatisés.

La motion de censure retrouve son intérêt dans le cas où la majorité est si faible que le gouvernement peut être battue. C'est une hypothèse rarissime.

Seulement deux motions de censure ont déjà abouti au XXème siècle. Le gouvernement Callaghan (Travailleurs) renversé le 28 mars 1979 a perdu la majorité en raison de la mort ou la maladie de certains MPs. Suite à une motion de censure déposée par l'opposition, battue à une seule voix (311 face à 310). De nombreuses alliances contrenatures (Nationalistes écossais, Libéraux se sont alliés aux Conservateurs). L'autre gouvernement renversé est celui de Ramsay MacDonald de 1924 puisque l'alliance libéraux-Travailleurs s'est effritée.

C'est plutôt le gouvernement qui contrôle la Chambre des communes par l'intermédiaire de sa majorité en raison de la responsabilité politique du premier ministre devant les électeurs. Le Premier Ministre est quasiment élu devant les électeurs car selon une règle coutumière, c'est le leader du parti qui arrivera au pouvoir.

Le gouvernement doit rendre compte de ses activités et dépenses, voire même de ses erreurs. Le procédé des questions : les questions sont adressées à un Ministre. Elles ont lieu au début de chaque séance (à part le vendredi). C'est le « Question Time » : cela dure environ 30 minutes. Le speaker appelle le Parlementaire et indique le numéro de la question. Le ministre concerné se lève et la réponse peut être frustrante (simple réponse par « yes » or « no »), amenant le parlementaire à pouvoir demander des précisions. La réponse du ministre peut donner lieu à un débat dirigé par le débat. On remarque qu'il y a environ 10 000 questions par an qui sont posées aux ministres et au Premier Ministre. Le gouvernement est sous contrôle constant, permanent de la Chambre des Communes, avec un débat constant

Il y a un contrôle budgétaire effectué par un comité spécial : Public Accounts Committees présidée par un membre de l'opposition assisté par un organe indépendant du gouvernement National Audit Office.

2.1.2 La Chambre des Lords

Jusqu'en 1832, c'est la Chambre des Lords qui s'accaparent le pouvoir. À cette époque, ils sont les maîtres du gouvernement car les PM sont issus des rangs de la Chambre des Lords. Son déclin apparaît au début du XXème siècle avec pouvoir réduits avec le Parliament act de 1911 et de 1949 qui vont retirer à la Chambre des Lords son droit de b

2.1.2.1 La composition de la Chambre des Lords

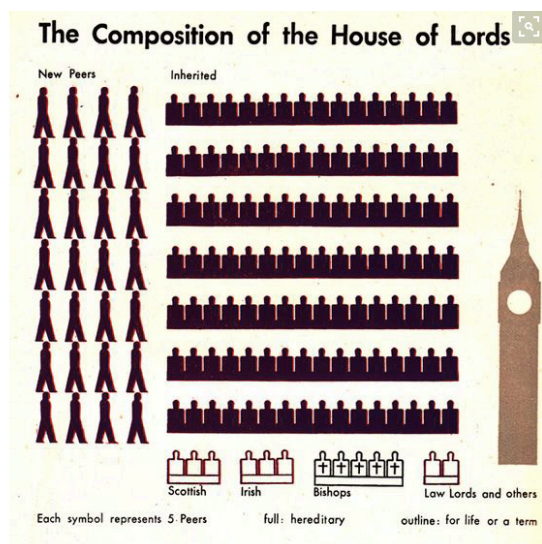
À l'origine, elle était composée de pairs héréditaires. Le nombre de ces pairs héréditaires était important (environ 800) mais peu d'entre eux siégeaient réellement à la Chambre. S'ajoutaient également

des pairs nommés à vie qui étaient eux nommés par le monarque sur proposition du PM. À ces pairs, venaient s'ajouter des pairs judiciaires : 12 hauts magistrats nommés à vie qui exerçaient les fonctions judiciaires dévolues à la Chambre des Lords, une juridiction supérieure d'appel pour tout le royaume. S'ajoutent 26 prélats de l'Eglise anglicane.

La loi constitutionnelle de 2005 qui suppose que les pairs judiciaires (Law Lords) soient supprimés et remplacés par une Cour Suprême de 12 juges. Les juges sont ainsi séparés du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire : cependant, les Law Lords ne participaient pas aux travaux législatifs de la Chambre des Lords. Cette séparation est aujourd'hui officialisée par la Cour Suprême, une juridiction de recours dans tous les domaines.

Depuis des années, la suppression de la Chambre des Lords figurait au programme des Travaillistes. Puis, en 1992, cette volonté a simplement été supprimée pour juste la réformer. En 1997-1998, la Chambre des Lords a 33 fois rejetés les projets de loi de Tony Blair. Tony Blair dénonce ces actes en les jugeant comme anti-démocratiques. Blair va ainsi trouver l'occasion de mettre en œuvre sa promesse électorale : réformer la Chambre des Lords. Certes c'est une Chambre aristocratique, mais elle est relativement efficace en livrant un examen technique des lois. Elle permet souvent d'améliorer les textes. De la même manière, le PM et la Chambre des Communes acceptent souvent leurs amendements car ce sont de bonnes valeurs. Ainsi, il y a une réelle difficulté dans la réforme de la Chambre des Lords. Un compromis a été trouvé même s'il reste provisoire. Selon la House of Lords Act de 1999, si les Lords nommés à vie peuvent encore siéger à la Chambre des Lords, les Lords héréditaires eux ne disposent pas d'un tel droit. À titre de compromis, 92 Lords héréditaires vont être élus par leurs pairs et vont pouvoir siéger en tant que tel à la Chambre des Lords.

Entre 2010 et 2015, le parti travailliste a poussé la réforme car il voulait que les Lords soient élus démocratiquement. Le gouvernement Cameron avait suggéré que la Chambre des Lords devait être réduite à 450 membres, 80% de ses membres devaient être élus à la représentation proportionnelle pour un mandat de 15 ans. Le projet a été retiré suite l'opposition des membres du parti conservateur, d'où l'abandon de cette réforme.



2.1.2.2 Le pouvoir de la Chambre des Lords

En raison de la démocratisation de la Chambre des Communes, le pouvoir s'est réduit

2.1.2.2.1 Le pouvoir de la Chambre des Lords en matière législative

Il s'est réduit avec les Acts de 1911 et de 1949. Aujourd'hui, la Chambre des Lords dispose d'un droit de retarder l'adoption des lois puisque les Lords peuvent s'opposer à une loi adoptée par la Chambre des Communes pendant un an (alors qu'avant elle avait un droit de bloquer = veto législatif).

Les pouvoirs de la Chambre des Lords sont non-négligeables car cette possibilité de bloquer oblige la Chambre des Communes à passer des compromis.

La Salisbury Doctrine de 1947 avait instauré une convention constitutionnelle selon laquelle la Chambre des Lords renonçait à s'opposer à toute loi qui mettait en œuvre le programme politique du gouvernement. Cette convention a été mise en place car elle pensait ne pas pouvoir s'opposer à un Premier ministre élu démocratiquement.

Depuis la réforme de la Chambre des Lords de 1999, la Chambre des Lords se sent plus légitime en raison de la disparition des Pairs héréditaires et de la nomination des Pairs à vie (qui ne sont pas des politiques et qui disposent d'une expertise dans un certain domaine). Ainsi, elle hésite moins à s'opposer à la Chambre des Communes et au Gouvernement. Elle revient ainsi sur la Salisbury Doctrine, ce qui risquera de menacer sérieusement l'action du gouvernement.

Ce pouvoir de retarder la loi (ce blocage temporel) est loin d'être symbolique. De nombreux textes de loi sont bloqués par les Communes qui n'utilisent que très rarement son droit de bloquer au dernier moment. De nombreux amendements votés par la Chambre des Lords sont acceptés par le Gouvernement. Il faut souligner que les débats à la Chambre des Lords sont d'excellente qualité : ils sont largement mûris et pertinents.

La Chambre des Lords échappe à la discipline partisane grâce à la présence inédite de parlementaires indépendants (Crossbenchers) qui représentent environ 20% de la Chambre des Lords et qui ne sont soumis à aucune discipline de vote. Ces Crossbenchers assurent l'indépendance de jugement dans le débat législatif (souvent non-partisan).

La Chambre des Lords dispose de peu de pouvoirs en matière financière depuis le Parliament Act de 2011 puisque les lords ne peuvent ici que s'opposer à une disposition financière que pendant un délai d'un mois. Ces lois reçoivent obligatoirement l'assentiment royal un mois après l'adoption quelle que soit la position de la Chambre des Lords.

2.1.2.2.2 Le pouvoir de la Chambre des Lords en matière de contrôle

Le gouvernement n'est jamais responsable devant la Chambre des Lords. Ainsi, elle ne peut pas renverser la Chambre des Lords.

Elle peut poser des questions, ce qui lui permet de contrôler constamment le gouvernement. De la même manière, elle contrôle le gouvernement au travers de select committees. Il existe 5 select committees qui sont transversaux : par exemple, des sciences et de la technologie.

Le fait que la Chambre des Lords perd du pouvoir est illusoire. En effet, aujourd'hui, le bicaméralisme que l'on croyait révolu s'accroît.

2.2 L'exécutif

L'exécutif est bicéphale donc dualiste puisqu'il est partagé entre la Couronne et le Gouvernement. En réalité, la Couronne ne détient aucun pouvoir : ainsi, le dualisme n'est qu'apparent. Le seul centre d'impulsion exécutif est le Cabinet.

2.2.1 Le Gouvernement

Le Gouvernement trouve son origine lointaine et son existence dans le Conseil privé du roi qui existe toujours, même si ce Conseil privé du roi (600 membres nommés à vie : en font partie les ministres passés et actuels + le leader de l'opposition+ les hautes autorités aristocratiques + certaines personnalités) joué un rôle négligeable. Ses attributions sont protocolaires : il donne son attribution formelle. Il proclame le successeur au trône et annonce la convocation et la dissolution de la Chambre des Communes. Il annonce les déclarations de guerre. Il ne prend aucune décision. Il ne se réunit que très rarement.

Le Gouvernement est l'émanation de ce Conseil privé.

2.2.1.1 L'organisation du Gouvernement

Il faut faire une distinction entre le Ministère (centaine de membres) et le Cabinet (c'est-à-dire le noyau dur qui assure la direction publique du Royaume-Uni).

2.2.1.1.1 Le ministère

Il est présidé par le Premier Ministre. Il contient une centaine de membres répartis entre secrétaires d'État assistés par des ministres et des sous-secrétaires parlementaires. **Attention c'est différent du système français.** Seuls les secrétaires d'Etat participent au Cabinet.

Le ministère comprend toutes les personnes du fait de leur appartenance au même parti qui sont collectivement responsables devant le Parlement de cette politique menée par la majorité.

Il revient au PM de choisir les membres de son Gouvernement et par convention tous les membres de son gouvernement doivent être membres d'une des deux Chambres.

Le ministère comprend tellement de membres pour responsabiliser les membres de la majorité parlementaire qui sont pour le tiers d'entre eux sont membres du gouvernement. Cela augmente la solidarité entre la majorité parlementaire et le Gouvernement.

Cela permet d'assurer la cohérence gouvernementale et d'accueillir au sein du gouvernement des jeunes parlementaires en vue d'un objectif de formation.

Pour éviter une domination trop forte du Ministère sur la Chambre des communes, cette dernière a décidé de limiter à 95 le nombre maximal de parlementaires intégrant le Ministère.

2.2.1.1.2 Le Cabinet

Baghot l'appelle « la partie efficace du gouvernement » : il s'agit du noyau dur du gouvernement. Seule une vingtaine de secrétaires d'Etats les plus importants du gouvernement, c'est-à-dire ceux qui dirigent un département ministériel forme le cabinet présidé par le Premier Ministre qui préside aussi le ministère.

C'est l'équivalent du gouvernement français car le Premier Ministre choisit les membres de son Cabinet. Il constitue l'organe de décision collective. En vertu d'une convention constitutionnelle, les membres du Cabinet sont politiquement et collectivement responsables des décisions : aucun secrétaire d'Etat ne peut critiquer le Premier Ministre ou l'action gouvernementale. Il se réunit une fois par semaine lorsque le parlement est en session.

2.2.1.2 Le fonctionnement du Gouvernement

2.2.1.2.1 Le rôle primordial du Premier Ministre

Selon une convention constitutionnelle, c'est le monarque qui nomme le Premier Ministre. Mais cette convention constitutionnelle prévoit également que le Premier Ministre doit être un membre de la

Chambre des Communes susceptible de pouvoir former un gouvernement avec le soutien de cette Chambre. Ainsi, le monarque est tenu de nommer Premier Ministre le leader du parti majoritaire.

Du fait de l'existence du bipartisme au RU et du fait de cette obligation de nommer le leader du parti majoritaire le Premier Ministre, le Premier Ministre et son gouvernement sont ainsi presque élus directement par les électeurs.

Cela renforce l'autorité du Premier Ministre, en lui apportant une légitimité.

Le Premier Ministre choisit encore tous les autres secrétaires d'Etat. Par convention constitutionnelle, ces secrétaires d'Etat sont également membres de la Chambre des communes.

Le Premier Ministre est le chef du Gouvernement du RU et est placé à la tête de l'exécutif. Il s'agit de la Femme ou de l'Homme fort du RU : on l'appelle des fois le « monarque temporaire du 10 Downing Street ». Il est entouré d'un grand nombre de conseillers personnels. Il est omniprésent dans les médias et centralise les pouvoirs.

Avec le temps, le PM a su imposer sa prééminence tant au niveau du gouvernement que du Parlement. Les attributions sont diverses :

- Le Premier ministre exerce au nom du monarque les pouvoirs qui relèvent de la prérogative royale et qui ont été dévolus avec le temps à l'exécutif. Par exemple, la passation des traités internationaux, la conduite des relations internationales en font partie.
- La constitution du gouvernement dépend de lui. Il est libre dans ses choix. Si le gouvernement est renversé, c'est lui qui présente la démission collective.
- Il jouit d'une autorité très importante : il assure la présidence du gouvernement, la direction du Cabinet, il contrôle l'ordre du jour du Cabinet (il peut retirer de cet ordre des points jugés trop sensibles ou qui pourraient susciter une opposition trop importante de l'opposition de Sa Majesté). Il peut court-circuiter ses secrétaires d'Etat par le biais de ses conseillers.
- Il choisissait dans le temps les conditions de dissolution du Parlement. Or, depuis le Fixed Term Parliament Act, cette attribution a été restreinte.
Il garde la mainmise sur le Parlement pour le convoquer lorsque des journées de session parlementaire semblent nécessaires. Au travers du parti majoritaire, il a la mainmise sur l'initiative législative.
- En matière de relations extérieures, c'est lui qui les fixe. Le Ministre des Affaires Étrangères n'a qu'un rôle de simple consultant. C'est le PM qui lors des sommets représente le RU.
- Il exerce le droit de grâce et octroie des titres et des honneurs (avec notamment la nomination des pairs à vie). Il peut faire des « fournées de pairs ».

2.2.1.2.2 Les attributions du Gouvernement

C'est le Cabinet qui détermine la politique de la Nation sous l'autorité du PM.

Le Gouvernement doit diriger et contrôler l'administration, les différents départements ministériels. C'est un contrôle réel qui est exercé notamment en raison de l'équipe gouvernementale en place : durée. (ex : Margaret Thatcher)

Il dispose de **l'initiative financière et contrôle la procédure législative**. La coutume constitutionnelle veut que l'initiative appartienne très largement au gouvernement. En outre, le Parlement ne peut pas prendre d'initiative législative qui a pour objet d'aggraver les dépenses publiques : 90% des lois sont d'initiative gouvernementale. Il a également la maîtrise de l'ordre du jour. Enfin, il est **assuré du vote de ses lois** en raison du phénomène majoritaire puisque le Whip s'assure que les parlementaires votent pour les lois du parti politique auquel ils appartiennent.

Le gouvernement ne peut pas sauf exception être renversé par une motion de censure votée par la Chambre des Communes du fait de l'osmose entre le gouvernement et le parti majoritaire à la Chambre des Communes.

Le gouvernement peut être révoqué par le peuple. La responsabilité du gouvernement est devenue électoral. Lorsque de nouvelles élections générales seront autorisées, le peuple sera appelé à juger l'action du gouvernement. Soit le peuple acceptera de reconduire le gouvernement dans ses fonctions, soit alors il refusera de le reconduire en envoyant une majorité politique qui lui est hostile. C'est un phénomène nouveau lié à l'intrusion du peuple dans la vie politique britannique. Par exemple, David Cameron a été obligé de démissionner en 2016 suite à l'échec de son référendum sur le Brexit.

2.2.2 La Couronne

Elle joue un rôle purement symbolique au Royaume-Uni. C'est le symbole de la Nation britannique et le Monarque joue un rôle important car il incarne la vie nationale au Royaume-Uni.

La Couronne symbolise, dans les moments difficiles, la cohésion nationale et relie le peuple au gouvernement. Dans les faits, le roi ou la reine règne mais ne gouverne pas (Thiers). Les pouvoirs du monarque détenus par le passé par celui-ci font partie de ce que l'on appelle « la prérogative royale ». Aujourd'hui, la prérogative royale a été transférée au pouvoir judiciaire, au Parlement et à l'exécutif avec la démocratisation du régime au XXème siècle.

Le souverain est tenu à la neutralité politique. Le monarque ne peut que s'exprimer qu'au travers du Premier ministre. Le discours du trône, par lequel le monarque ouvre la session parlementaire, est un discours écrit par le PM. La reine ne gouverne pas mais est tenue informée de la politique gouvernementale avec des entretiens hebdomadaires avec le Premier Ministre.

L'influence du monarque s'est parfois fait ressentir lorsque le Commonwealth était concerné : il est le chef nominal du Commonwealth. La reine donne dans certains cas des conseils notamment pour le Commonwealth. Il est normal que la reine soit politiquement irresponsable : « la reine ne peut mal faire ». Les monarques ne peuvent jamais être traduits en justice. Il peut nommer et démettre le PM de ses fonctions. Il peut donner ou refuser de donner la sanction royale concernant les lois.

Conclusion :

Il existe une réelle collaboration entre le législatif et l'exécutif. En théorie, c'est un régime parlementaire. Mais, aujourd'hui, il n'a que les apparences d'un tel régime.

La dissolution et la motion de censure ne trouvent pas à jouer en raison du phénomène majoritaire. Cela remet en cause la nature parlementaire du régime. On ne peut pas parler de collaboration des pouvoirs mais plutôt de concentration des pouvoirs au main du Premier Ministre. Souvent, on qualifie le régime britannique de « gouvernement de Cabinet » car c'est un régime où le Cabinet domine.

Certains ont donc qualifié le régime britannique comme régime présidentiel, ou de « monarchie élective » dont le monarque serait le Premier Ministre car il est directement élu par le peuple. Une fois nommé par le peuple, le Premier Ministre concentre entre ses mains tant le pouvoir exécutif que législatif car il est appuyé de sa majorité. L'ordre du jour est maîtrisé par le gouvernement. Le Premier Ministre est assuré des votes des Communes pour mettre en place son programme politique. Il est premier par rapport à son Cabinet et il est irresponsable devant la Chambre des Communes mais souvent que devant sa majorité.

Le Premier Ministre reste toutefois soumis à des contrôles.

- Il est premièrement sous le contrôle de la majorité qui peut renverser le Premier Ministre lors des crises sèches (crises apparaissant au sein de la majorité). Le parti majoritaire oblige alors le PM à démissionner : exemple de Cameron.
- Il est également contrôlé par l'opposition par le biais du Shadow Cabinet.
- Il est également sous contrôle du peuple qui peut ne pas le reconduire en cas de désaccord avec sa politique.

PARTIE 2 : Les Régimes étrangers

CHAPITRE 2. LE REGIME DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE DU NORD

Introduction :

Ces institutions politiques sont issues de la Constitution du 17 septembre 1787 adoptées par une Convention réunie à Philadelphie. C'est la plus ancienne constitution en exercice aujourd'hui. Elle ne comprend que sept articles et a été augmentée par vingt-sept amendements qui visent à compléter ou à réviser la constitution. Cela rend la lecture de la Constitution américaine difficile. Ces amendements sont placés à la fin du texte de la Constitution. Pour chaque article, il faut vérifier qu'il n'existe pas un amendement ayant objet de vérifier le contenu de la Constitution. Par exemple, le 21^{ème} amendement abroge le 18^{ème} amendement qui existe pourtant encore dans la Constitution. Ainsi, la Constitution américaine n'est jamais révisée mais amendée.

Les dix premiers amendements adoptés d'ailleurs le même jour constituent le Bill of Rights. On a souvent dit (comme Gladstone) que la Constitution américaine était « l'ouvrage le plus admirable jamais accompli hors des sentiers battus des époques par le cerveau et la volonté des Hommes ». Cette remarque est certainement exagérée mais il faut reconnaître qu'il s'agit d'une œuvre constitutionnelle importante qui a su défier le temps & qui jouit d'un énorme prestige aux EU. Elle est originale car c'est l'une des premières constitutions qui établit un régime présidentiel.

L'importance de la date du 4 juillet 1776 tient au fait que le roi d'Angleterre George II avait noté dans son journal : « Rien d'important ce jour là ». Il s'est lourdement trompé puisque ce jour-là les Etats-Unis d'Amérique sont devenus indépendants. La déclaration d'indépendance a été prononcée ce jour-là, texte par lequel les treize colonies d'Amérique du Nord vont faire sécession et devenir indépendants. La déclaration d'indépendance rédigée par Thomas Jefferson va faire triompher les idéaux libéraux de John Locke. En effet, l'idée centrale de cette déclaration est d'affirmer des libertés individuelles. On expose également l'égalité entre les hommes. La déclaration va également dénoncer les abus coloniaux des Britanniques. La rupture avec la GB et la création de 13 États indépendants.

Un an plus tard, un traité est adopté le 14 novembre 1777 pour établir une confédération avec les treize Etats, c'est-à-dire que chaque État va conserver sa souveraineté. Le Congrès est une Assemblée au sein de laquelle chaque Etat dispose du même nombre de voix et qui avait des pouvoirs réduits. Cette confédération a été un échec car la Confédération est dominée par les Etats et car elle a trop emprunté et contracté d'énormes dettes pour faire la guerre face au Royaume-Uni. Ainsi, la confédération est tout d'abord un échec économique (avec un papier monnaie ayant perdu toute valeur, les Etats ne pouvant plus payer la contribution à la confédération). Puis s'ajoute également un échec politique puisqu'il existe une forte rivalité entre les treize États et leurs intérêts sont nettement divergents. Le Congrès qui avait déjà très peu de pouvoir les voit encore diminuer et la règle de l'unanimité va bloquer le processus législatif.

Les États se sont entendus pour convoquer une nouvelle Convention pour créer à Philadelphie une nouvelle forme d'Etat permettant une coopération renforcée entre les treize Etats. Sous la pression des grands Etats (Virginie, Pennsylvanie, Massachussets), la Convention va s'orienter vers une Constitution fédérale. Cette Constitution fédérale finit par être adoptée par les petits états grâce à un nombre important de compromis et de conceptions (par le biais notamment du Sénat avec une r.p.z. égalitaire : 2 sénateurs par Etat quelle que soit la taille de l'Etat). La Constitution fédérale découlant des travaux de la Constitution place l'Etat fédéral au-dessus des Etats fédérés mais ils conservent tout de même une grande part d'autonomie.

La nouvelle Constitution a été signée le 17 septembre 1787. L'an suivant, la Constitution est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1789. La Constitution est innovante car pour certains, c'est la première

constitution écrite. Elle invente l'Etat fédéral et le régime présidentiel qui est caractérisé par une séparation rigide des pouvoirs entre l'exécutif, le judiciaire et le législatif. Cette séparation a été souhaitée afin d'éviter l'existence d'un pouvoir fédéral trop puissant. Conformément aux philosophes de Locke ou de Montesquieu, on va diviser le pouvoir entre trois organes. Les trois organes se contrôlent mutuellement. Il n'existe pas de collaboration positive. Il n'existe que des relations négatives entre les organes (checks and balances) pour éviter un pouvoir fédéral trop fort et pouvoir empêcher l'arbitraire du pouvoir fédéral. La Constitution est considérée comme la règle suprême de la fédération et le contrôle de constitutionnalité réalisé par la Cour suprême. Un arrêt *Marbury vs. Madison* en 1803 fixe cela.

Pour assurer la pérennité de la Constitution, une procédure d'amendement de la Constitution est prévue qui est extrêmement complexe puisqu'elle doit tenir compte de l'autonomie des Etats fédérés mais aussi de la forme fédérale. Seuls vingt-sept amendements ont été apportés et les dix premiers amendements constituent le Bill of Right, consacrant un certain nombre de liberté comme la liberté religieuse, de presse, de pétition,....

Certains de ces amendements font l'objet d'un certain nombre de contestations en raison de l'importance du lobbying. Par exemple, le deuxième et le quatrième amendement le droit pour chacun de s'armer. S'agissant d'autres amendements ont été qualifiés de révolutionnaire comme le treizième amendement concernant l'abolition de l'esclavage et le quatorzième plaçant toute personne sous l'égale protection de la loi.

D'autres amendements ont été plus ponctuels. Par exemple, le dix-huitième amendement concernant la prohibition de l'alcool a été abrogé par le vingt-et-unième amendement en 1933. De la même manière, le quinzième amendement a adopté en 1870 qui interdit le refus de droit de vote tenant à des raisons liées à la race.

Table des matières

1	L'environnement institutionnel.....	74
1.1	Le fédéralisme	74
1.1.1	Les principes du fédéralisme	74
1.1.2	La répartition des compétences entre Etat fédérés et Etat fédéral.	74
1.2	Le bipartisme	76
1.2.1	Les caractéristiques des partis américains	76
1.2.2	La fonction des partis politiques.....	77
2	Le Président des États-Unis	77
2.1	L'élection présidentielle	77
2.1.1	Le mandat	78
2.1.2	L'élection du Président	79
2.2	L'organisation de l'exécutif	80
2.2.1	Le Vice-Président	80
2.2.2	Le Cabinet	80
2.2.3	Les services de la présidence	81
2.3	Les attributions du Président :	81
2.3.1	Le chef de l'administration	81
2.3.2	La responsabilité des affaires extérieures et de la défense.....	82
3	Le Congrès	83
3.1	La composition du Congrès.	84
3.1.1	Le Sénat	84
3.1.2	La Chambre des Représentants	84

1 L'environnement institutionnel

1.1 Le fédéralisme

L'adoption de ce fédéralisme ne va pas sans mal et il a fallu trouver de nombreux compromis. Les désaccords sont vite apparus sur les pouvoirs à donner à l'Etat fédéral sur le nombre de représentations des Etats à la Chambre des Représentants et au Sénat. Les petits Etats veulent une représentation égalitaire.

1.1.1 Les principes du fédéralisme

1.1.1.1 *L'autonomie constitutionnelle*

Ce sont les Etats fédérés qui disposent de cette autonomie de principe mais doit s'effectuer dans le respect du droit fédéral. Chaque Etat fédéré a sa propre Constitution qui organise la séparation des pouvoirs. On comprend dès lors pourquoi l'organisation des pouvoirs publics varie d'un Etat fédéré à un autre. Le pouvoir législatif est généralement exercé par un Parlement, appelé « Législature » et qui composé de deux chambres (bicaméral) sauf dans le Nebraska.

L'effectif de ces législatures varie d'un Etat à un autre. Dans certains, il est possible de recourir au référendum. Dans d'autres, la procédure du recall qui autorise les citoyens à destituer un député ou un fonctionnaire élu (gouverneur) peut être prévue. L'exécutif est en principe confié à un gouverneur élu pour une durée de 3 ou de 4 ans au suffrage universel direct la plupart du temps. Quant au pouvoir judiciaire, il est exercé par des tribunaux institués de manière variable et soumis au contrôle d'une Cour suprême dans chaque Etat fédéré et dont les sentences peuvent être révisées par la fameuse Cour suprême de l'Etat fédéral. Les juges sont élus par les citoyens dans la plupart des Etats fédérés.

L'organisation des pouvoirs publics doit cependant se faire dans le cadre de la constitution fédérale. Première limite : une forme républicaine du gouvernement de l'Etat fédéral. Deuxième limite : Les dispositions constitutionnelles des Etats fédérés ne doivent pas faire obstacle à la primauté du droit de l'Union (Etat fédéral).

1.1.1.2 *La participation des Etats fédérés à la vie de la fédération.*

Les Etats fédérés doivent participer à la gestion de l'Etat fédéral. Ici, aux EU, le rôle dévolu au Sénat est primordial. Au Sénat, chaque Etat fédéré est représenté de manière égalitaire : 2 sénateurs par Etats fédéré peu importe l'importance de la population. Le Sénat a pour objet de défendre les intérêts des Etats fédérés : il participe à la nomination des fonctionnaires en les approuvant. Il participe aussi à la ratification des traités internationaux. Par exemple, Donald Trump vient de désigner un juge conservateur d'une cinquantaine d'année à la Cour suprême anti-avortement. C'est le Sénat qui doit se prononcer sur cette nomination.

Les Etats fédérés disposent d'autres pouvoirs leur permettant de participer à la gestion de l'Etat fédéral : ils ont l'initiative constitutionnelle (en matière d'amendements de la Constitution) soit directement soit par le biais du Sénat. Les amendements qui révisent ou complètent la Constitution doivent pour entrer en vigueur être ratifiés par $\frac{3}{4}$ des Etats fédérés et cela dans les sept ans suivant l'adoption de mandats constitutionnels par le Congrès. On peut donc modifier ou compléter la Constitution fédérale qu'avec l'accord des Etats fédérés.

1.1.2 La répartition des compétences entre Etat fédérés et Etat fédéral.

Ici, aux EU, la Constitution fédérale prévoit une compétence de droit commun pour les Etats fédérés ; en conséquence, une compétence d'attribution pour l'Etat fédéral. Le dixième amendement de la Constitution est important : « les pouvoirs qui ne sont pas délégués aux Etats-Unis par la constitution ni refusés par elle aux Etats, sont réservés aux Etats ou au peuple ».

1.1.2.1 *La compétence de l'attribution de l'Etat fédéral*

Il revient à la Constitution de l'Etat fédéral de dire les attributions de l'Etat fédéral. On retrouve cela dans l'article 1 section 8 de la Constitution. L'Etat fédéral est notamment compétent en matière de relations internationales, pour entretenir des troupes et faire la guerre, pour battre la monnaie, pour instituer des impôts et taxes pour pourvoir à une défense commune et à la prospérité générale. Il est enfin compétent pour réglementer les commerces : c'est la clause de commerce, pour réglementer le commerce avec l'étranger.

Ce qui est important, c'est que cet article 1 section 8 précise que « le Congrès a le pouvoir de faire toutes les lois qui seront nécessaires et propres à mettre en exécution ci-dessus mentionnés et tous les autres pouvoirs conférés par la présente Constitution aux Etats fédérés ». Cela va faire lieu de multiples litiges d'interprétation.

Du fait de l'existence d'une compétence de droit commun pour les Etats fédérés et d'attribution pour l'Etat fédéral, la Constitution de 1787 a été interprétée initialement par la Cour Suprême comme instituant un fédéralisme qui prohibe à l'Etat fédéral d'intervenir pour vous restreindre les pouvoirs des Etats fédérés.

Néanmoins, avec le temps, les pouvoirs de l'Etat fédéral se sont accrus

1.1.2.2 *L'extension des compétences de l'Etat fédéral*

On note un accroissement des pouvoirs de l'Etat fédéral. Il y a différentes raisons :

- Ce sont des causes conjoncturelles : la guerre de sécession, le New Deal qui ont accéléré le processus de centralisation. Dans le cadre du New Deal, ce dernier est fondé sur l'interventionnisme
- Besoins financiers des Etats fédérés : ils ont permis à l'Etat fédéral d'orienter les politiques des Etats fédérés. Dans les domaines qui restent de la compétence des Etats fédérés, l'Etat fédéral peut toujours subventionner le programme des Etats fédérés à la condition que les Etats fédérés respectent les conditions fixées par l'Etat fédéral, ce qui permet à l'Etat fédéral d'influer le choix des Etats fédérés et de les pousser à faire des politiques pour lesquelles la subvention a été accordée.
- Certains amendements constitutionnels comme le seizième adopté en 1913 qui a permis un accroissement des pouvoirs de l'Etat fédéral qui confère au Congrès le pouvoir de créer un impôt fédéral sur le revenu, permettant à l'Etat fédéral
- La raison la plus importante est la jurisprudence de la Cour Suprême, qui très vite s'est reconnue compétente pour interpréter la Constitution fédérale et a cautionné l'extension de ces compétences. Dès 1819, avec l'arrêt *McCulloch vs Maryland*, la Cour Suprême va prendre position en faveur du renforcement de l'Etat fédéral. L'affaire aura des conséquences essentielles. Il s'agissait de savoir si l'Etat fédéral disposait du droit de créer une banque fédérale. Le débat porte sur l'art. I section 8. Les lois nécessaires dont parle l'art. I de la Constitution sont les lois strictement nécessaires à la mise en œuvre des compétences conférées au Congrès. Selon la conception extensive, le Congrès aurait le pouvoir d'utiliser tous les moyens nécessaires et impliqués par l'accomplissement de ces fonctions. La Cour Suprême, sous l'influence de John Marshall, s'est ralliée à cette deuxième conception et elle a estimé que dans les matières qui ne sont pas strictement interdites au législateur fédéral, le Congrès peut utiliser tous les moyens appropriés pour la réalisation de ces compétences, à condition qu'ils soient adaptés et qu'ils soient conformes à la lettre et à l'esprit de la Constitution. C'est la réponse de la théorie des pouvoirs implicites de l'Etat fédéral. En l'occurrence, la création de la banque fédérale a été considérée comme relevant implicitement de la compétence de l'Etat.

Un deuxième arrêt c'est celui rendu en 1821, *Cohens vs Virginia*, dans lequel la Cour Suprême fédérale reconnaît au profit du Congrès fédéral l'existence de pouvoirs non plus impliqués, mais résultants. La théorie des pouvoirs résultants signifie que le Congrès doit disposer des pouvoirs qui résultent de l'existence des compétences qu'il détient de par la Constitution. La Constitution fédérale

autorise le Congrès à réprimer cinq catégories de crimes fédéraux. Elle en a déduit un pouvoir résultant, celui de permettre de réprimer toutes les infractions à la législation fédérale et de pouvoir promulguer un code criminel fédéral.

Un troisième arrêt est rendu en 1884 (24 ?), *Gibbons vs Ogden*, qui a permis d'interpréter de façon extensive la clause de commerce, notamment entre les Etats fédérés. La Cour Suprême a interprété cette clause comme autorisant l'Etat fédéral à intervenir dans les relations économiques d'Etat fédéré à Etat fédéré, ce qui a permis à l'Etat fédéral de réglementer tous les modes de transport et de communication entre Etats fédérés. La question était de savoir si les Etats fédérés étaient tenus de respecter le droit fédéral. La Cour Suprême va donner une réponse positive à cette question : elle se fonde sur le fait que la loi fédérale est la loi suprême de l'Etat américain et va donc affirmer la supériorité du droit fédéral sur tous les domaines de cette clause de commerce.

La Cour Suprême semble avoir donné un coup d'arrêt à cette jurisprudence avec l'arrêt *Etats-Unis vs Lopez* en 1984, et la Cour va trancher en faveur des Etats fédérés. C'est l'interprétation de la clause de commerce qui est en cours. Il s'agissait de savoir si la clause de commerce permettait à l'Etat fédéral d'interdire les armes à feu dans un certain périmètre autour des écoles. La Cour Suprême a estimé que cette législation relevait de la seule appréciation des Etats fédérés. Dans un arrêt de 1999, *John H. Halden vs Maine*, la Cour Suprême va à nouveau se positionner en faveur des Etats fédérés. Une loi qui visait à priver les Etats fédérés de leur immunité de juridiction devant leur propre juridiction et la Cour Suprême a estimé l'arrêt *John H. Alden vs Maine* de 1999 : la Cour Suprême va à nouveau se positionner en faveur des Etats fédérés. Cette loi qui visait à priver les Etats fédérés de leur immunité de juridiction était contraire à la juridiction. La souveraineté réside tant dans le gouvernement central que dans les Etats fédérés.

1.2 Le bipartisme

Il est marqué par une alternance entre deux grands partis, qui étaient à l'origine très décentralisés.

Il y a d'un côté le Parti démocrate, créé en 1792 avec pour symbole l'âne.

Il y a de l'autre côté le parti République créé en 1854 avec pour symbole l'éléphant.

Il existe des tiers partis comme le parti libertarien ou le parti des verts mais ils ont peu d'influence sur le système fédéral.

1.2.1 Les caractéristiques des partis américains

Ce ne sont pas des partis idéologiques même s'il existe des dissensions idéologiques. Le parti démocrate est le parti des minorités, des syndicats, de la « Lower Middle Class » : c'est le parti libéral : libéralisme des mœurs, lutte pour l'égalité raciale, pour l'égalité des sexes, pour l'avortement. Depuis le New Deal mené par Franklin Delano Roosevelt ou l'Obamacare proposé par Barack Obama (permettre au plus grand nombre d'américains d'avoir une couverture santé : cette loi oblige une couverture sociale vs aides fiscales).

Le parti Républicain est le parti des WASP. C'est le parti des entrepreneurs et de la « upper class ». Il est plus traditionnel que le parti démocrate. Il veut faire triompher des valeurs spirituelles et religieuses. C'est en principe le parti de l'ordre et de l'initiative individuelle. Les partisans républicains entendent bien que les EUA assument leur rôle de première puissance mondiale.

Les différences idéologiques ne sont pas nettement différentes. Tous les deux sont attachés au libéralisme. Les idées marxistes n'ont jamais eu de prises sur les partis : ils sont généralement d'accord sur le but à atteindre mais pas toujours d'accord sur les moyens. Il n'est pas rare qu'un élu d'un parti ait changé de parti. Ronald Reagan est passé des Démocrates aux Républicains. Donald Trump fréquentait les Clinton et était initialement démocrate : il a commencé à s'engager en 1987 en politique au sein du parti républicain. D'ailleurs, lorsqu'il y a une cohabitation Congrès-Président, la politique n'est pas pour autant

bloquée car il n'y a pas une réelle divergence. Par exemple, Barack Obama a été confronté à cette situation : le Congrès et le Sénat ont basculé chez les Républicains et pourtant a pu faire passer certains textes comme l'Obamacare. Les Présidents Reagan, Bush (père et fils) et Clinton ont dû aussi terminer avec un Congrès opposé.

Le seul président depuis les années 1950 ayant proposé qui a bénéficié tout au long de son mandat de la même majorité au Congrès et au Sénat est Lyndon Johnson.

On note aujourd'hui un tournant dans les caractéristiques des partis américains notamment depuis Bill Clinton, qui a provoqué une réaction conservatrice chez les Républicains allant jusqu'à une procédure d'impeachment en 1997.

Les partis politiques ne sont pas des partis militants mais des partis d'électeurs. En conséquence de quoi, ils sont marqués par un certain localisme. Ils veulent élire des candidats à tous les niveaux. Il y a environ dix millions de fonction élective essentiellement au niveau des Etats fédérés. Certains disent qu'il n'existe pas deux partis politiques mais plutôt parler d'une juxtaposition de 50 partis républicains et de 50 partis démocrates.

1.2.2 La fonction des partis politiques

La principale fonction est d'ordre électorale : il s'agit de préparer les élections à tous les niveaux pour les remporter. On peut dire que les partis politiques sont une machine de placement électoral.

Ils doivent former les candidats, les présenter aux différents postes électifs, de trouver les moyens financiers pour organiser les campagnes électorales, d'assurer les fonctions électorales car les élections sont très nombreuses aux Etats-Unis.

À cela, se rajoute que les mandats sont extrêmement brefs. Les élections sont extrêmement fréquentes. Les règles de sélection de ces Etats s'ordonnent autour de deux systèmes électoraux : celui du caucus, celui des primaires.

Le système du caucus est utilisé dans de nombreux Etats fédérés pour sélectionner les candidats. On cherche à rassembler les militants politiques locaux pour choisir les délégués qui désigneront le candidat de leur parti. Dans le cas de l'élection présidentielle. Dans l'Iowa, il y a 1600 caucus. Une fois que les délégués sont élus, ils vont se réunir au sein de chaque comté. Ces réunions vont permettre de désigner des délégués siégeant aux conventions au niveau des Etats fédérés qui choisiront un candidat.

Le système des primaires est une procédure spécifiquement américaine créée en 1904. Les adhérents d'un parti vont choisir leurs délégués à la convention nationale. Chaque Etat a sa propre procédure. On distingue les primaires ouvertes des primaires fermées. Les primaires ouvertes permettent à tous les électeurs qui le souhaitent de s'exprimer alors que les primaires fermées sont réservées aux adhérents d'un parti politique.

2 Le Président des États-Unis

C'est l'homme ou la femme fort(e) du régime. L'article 2 section 1 de la Constitution proclame que le pouvoir exécutif sera exécuté à un président des EUA.

Il a une importance majeure, due au fait que l'exécutif est monocéphale. Il est à la fois chef de l'Etat et chef de gouvernement. Il tient à la personnalisation de la présidence. Cette importance tient au fait du rôle joué par les États-Unis dans la sécurité et la défense.

2.1 L'élection présidentielle

Elle constitue l'un des moments les plus importants de la vie politique américaine.

2.1.1 Le mandat

2.1.1.1 La durée

Le Président des États-Unis d'Amérique est élu pour quatre ans, renouvelable une seule fois. Cela est précisé par l'amendement numéro 22 qui a limité à deux le nombre de mandats du Président des ÉUA (« Nul ne pourra être élu à la présidence plus de deux fois, et quiconque aura rempli la fonction de président, ou agi en tant que président, pendant plus de deux ans d'un mandat pour lequel quelque autre personne était nommée président, ne pourra être élu à la fonction de président plus d'une fois »).

2.1.1.2 La vacance de la présidence

C'est le 25^{ème} amendement de la Constitution fédérale qui est essentiel. En cas de vacance de la présidence des ÉUA qui peut être due à un empêchement définitif suite à une incapacité, le président est remplacé par le Vice-Président.

Le Vice-Président qui remplace le Président peut se présenter à l'élection présidentielle mais il ne pourra que se présenter une seule fois le Président pour une durée supérieure à deux ans. Si la succession intervient durant les deux dernières années, le Vice-Président pourra exercer encore deux mandats.

Le problème qui s'est posé n'est pas la vacance de la présidence mais la vacance de la vice-présidence. Cela peut s'expliquer par le fait que le Vice-Président remplace le Président, ou encore qu'il soit mort. Il revient alors au Président de nommer un Vice-Président. Cela ne pourra intervenir qu'après un vote des deux Chambres.

En cas de vacance simultanée, il y a une loi adoptée en 1947 qui confie le pouvoir exécutif d'abord au Président de la Chambre des Représentants puis au Président proterboré du Sénat.

démocrate - républicain - indépendant - inconnu

Numéro	Charge	Titulaire actuel	Éligible /Inéligible	Sceau
1	Vice-président des États-Unis (également président du Sénat)	Mike Pence	Éligible	
2	Président de la Chambre des représentants (Speaker de la Chambre)	Paul Ryan	Éligible	
3	Président pro tempore du Sénat	Orrin Hatch	Éligible	
4	Secrétaire d'État (par intérim)	Thomas Shannon	Éligible	
	Secrétaire du Trésor (par intérim)	Adam Szubin	Inéligible	
5	Secrétaire à la Défense	James Mattis	Éligible	
6	Procureur général (par intérim)	Dana Boente	Éligible	
7	Secrétaire à l'Intérieur des États-Unis (par intérim)	Kevin Haugrud	Éligible	

L'ordre actuel de succession présidentielle tel que défini par le Presidential Succession Act de 1947.

Source : Wikipedia.

2.1.2 L'élection du Président

C'est un long processus avec la désignation des candidats par les partis politiques et qui prend fin avec l'élection. Ce processus est marqué par le fait que le Pdt des EU est élu au suffrage universel indirect à deux degrés pour que sa légitimité du président soit trop importante par rapport à celle du Congrès. La deuxième idée qui sous-tend est que les petits partis sont assurés d'avoir un minimum de représentation.

2.1.2.1 Les conditions d'éligibilité

Le candidat à la présidence doit être né citoyen américain. Exemple : cela a posé un problème à Arnold Schwarzenegger. Il faut être âgé de 35 ans et résider aux EU.

Le candidat à la vice-présidence est élu en même temps que le président et pour la même durée. Il doit remplir les mêmes conditions d'éligibilité.

2.1.2.2 Les conditions de désignation des candidats à la présidence

Pour chacun des deux grands partis, des délégués vont être désignés dans les Etats fédérés soit par chacun des partis ou par le système du caucus ou de la primaire. Les délégués désignés vont se réunir au niveau d'une convention nationale au niveau de l'Etat fédéral pour désigner leur candidat à l'élection présidentielle. Cette convention nationale va compléter le ticket par la désignation d'un vice-président. En général, on choisit un vice-président complémentaire pour attirer un maximum de suffrages ou attirer des voix que le président ne gagnerait pas seul.

2.1.2.3 Le mode électoral

Le Président et le Vice-Président sont élus pour un mandat de quatre ans sont élus au suffrage universel direct. Sont d'abord élus les électeurs présidentiels (ou grands électeurs) qui seront eux-mêmes appelés à élire le président des États-Unis.

La désignation des électeurs présidentiels.

Dans chaque Etat fédéré, l'élection se déroule le mardi qui suit le premier lundi du mois de novembre. On vote le même jour pour tout un tas de fonctions éligibles (sheriff, procureur, gouverneur). Au cours de cet *election day*, les citoyens sont appelés à voter pour les électeurs présidentiels. Ceux qui votent savent à l'avance quel électeur présidentiel correspond le mieux à leur vœu. Ces électeurs présidentiels sont élus au suffrage universel direct. Ils sont élus au scrutin de liste majoritaire à un tour, c'est-à-dire que la liste emporte la majorité des voix emporte tous les sièges de grands électeurs. C'est le système du « Winner takes all ». Dans tous les Etats (Maine, Nebraska), le candidat vainqueur emporte tous les sièges des grands électeurs. Chacun des cinquante états élit un nombre de grands électeurs égal au nombre de ses représentants et sénateurs, soit un total de 538 électeurs (100 du Sénat + 435 à la Chambre des Représentants + 3 pour le district de Colombie). Par exemple, l'Etat de Californie dispose de 55 votes et 55 sièges de grands électeurs alors que les Etats les moins peuplés ont trois sièges.

Une fois que ces grands électeurs sont élus, on sait à l'avance qui a remporté l'élection présidentielle. Les grands électeurs vont élire officiellement le Président et le Vice-Président. Ils se réunissent dans chacun des Etats pour élire le Président et le Vice-Président. Les voix sont comptées et vérifiées par le Congrès lors d'une session début janvier.

C'est un système assez complexe. Ce système est issu d'un système originel dans lequel les électeurs présidentiels étaient élus par les législatures. Le problème de ce système et du « Winner takes all » est que cela peut conduire exceptionnellement au fait que la majorité des électeurs présidentiels ne coïncide pas avec la majorité populaire (le nombre de voix obtenues par chaque candidat au niveau fédéral). Par exemple, la disparité entre les résultats populaires au niveau fédéral peuvent être très proches entre les Républicains et les Démocrates alors que les résultats des grands électeurs donnent une majorité souvent écrasante à l'un des candidats. Par exemple, en 1972, lors des élections présidentielles, Richard Nixon obtient 95% des grands électeurs mais seulement 60% des voix populaires. Le président élu peut ne pas être le candidat ayant reçu le plus grand nombre de voix populaires : Hillary Clinton a obtenu presque 3 millions de voix de plus que Trump élu avec 304 grands électeurs contre 227.

Le système électoral a été qualifié de système « injuste, inéquitable ». De nombreux projets de réforme ont été proposés. Les Etats fédérés ont voulu conserver un poids important dans l'élection

2.1.2.4 *L'installation du Président et du Vice-Président*

Les résultats officiels sont déclarés le 6 janvier. Le président élu prête serment sur la Bible devant le Shieff Justice le 20 janvier. Le mandat du président américain débute constitutionnelle le 20 janvier à midi (heure de Washington). Si ce jour tombe un dimanche, la prestation de serment se tient en petit comité à la Maison Blanche.

Le vice-président doit également prêter serment et entre en fonction le même jour à la même heure.

2.2 *L'organisation de l'exécutif*

Il faut rappeler que le Pdt est le seul détenteur du pouvoir exécutif. Il ne partage pas son pouvoir avec un Cabinet, un gouvernement ou un Premier ministre.

En outre, il est totalement indépendant car il n'est pas politiquement responsable devant les Chambres, l'impeachment est d'abord une procédure pénale plutôt qu'une procédure politique.

Enfin, le Président apparaît comme le plus puissant organe dans ce régime démocratique. Il va s'entourer d'un certain nombre de services ou d'adjoints.

2.2.1 *Le Vice-Président*

Il n'a pas d'attribution propre, spécifique. La seule prérogative est d'assurer la présidence du Sénat. Lorsqu'il assure cette présidence, il est tenu de ne pas intervenir au Sénat et a la possibilité de voter en cas d'égalité des voix.

Mais ce rôle de Présidence du Sénat ne lui confère que très peu de pouvoir et le cantonne à un travail essentiellement procédural.

Il assiste aux réunions du Cabinet et surtout il exécute les tâches que le Pdt lui a confié. Si les premiers vice-présidents étaient cantonnés à la simple fonction de présidence du Sénat, il est aujourd'hui de plus en plus associé au processus décisionnel de la Maison Blanche.

Toutefois, l'importance du rôle du Vice-Président dépend du bon vouloir du Président.

Le Vice-Président exerce la présidence par intérim lorsque le Président est incapable d'exercer ses fonctions. Par exemple, le Vice-Président Bush a remplacé Reagan pendant huit heures. Il est aussi appelé à remplacer le président en cas de destitution ou de démission du président. Par exemple, en 1974, Nixon a été remplacé par Gerald Ford, son vice-président.

2.2.2 *Le Cabinet*

L'existence du Cabinet n'est pas prévue par la Constitution. Il a un rôle subordonné. Il regroupe les membres les plus importants de l'exécutif fédéral.

Son existence remonte à George Washington (Premier président), qui nomma un Cabinet composé de quatre personnes pour l'assister dans l'exercice de ses tâches au quotidien.

Le Cabinet de Monsieur Trump est actuellement composé de dix-sept secrétaires. Ces derniers sont tous responsables d'un département ministériel. Il n'y a pas de chef de Cabinet.

Ces secrétaires sont nommés par le Président des ÉUA puis sont soumis au consentement du Sénat. Le Sénat doit approuver leur nomination. Si la nomination est approuvée, chaque secrétaire est appelé à prêter serment.

À la différence d'un gouvernement, le Cabinet n'est pas un organe collégial, signifiant qu'il n'est pas responsable de la politique menée par le Gouvernement. Seul le Président décide. Ils sont simplement considérés comme des collaborateurs du Président.

Par exemple, la Célèbre phrase de Lincoln qui avait demandé des conseils à son Cabinet à propos de l'esclavage illustre cela : « sept oui, un non, le non l'emporte ». Ainsi, le Président n'est pas obligé de tenir compte de l'avis de ses secrétaires.

2.2.3 Les services de la présidence

Ils ont pour objet de d'assister la présidence dans l'exercice de ses fonctions. Il s'agit de services spécifiques à la présidence et le président va choisir discrétionnairement les membres de ses services ou les conseillers qui l'assistent.

On parle ici d'« agence », elle peut être créée par le Président. Ces services présidentiels ont énormément d'importance. En 1939, a été créée l'Executive Office of President qui comprend un certain nombre d'organes administratifs chargés de regrouper les multiples dossiers techniques. Par exemple, le White House Office qui regroupe le personnel chargé de conseiller le Président (400 personnes), le National Security Council, la CIA, le Management and Budget.

2.3 Les attributions du Président :

Les pouvoirs du Président sont assez mal définis par la Constitution. Dans l'article 2, section 1, il est dit que le pouvoir exécutif sera confié au Président. Cela a donné lieu à des dissensions entre le Congrès et le Président.

On peut noter une évolution importante de ces pouvoirs. Les pouvoirs confiés au Président sont considérables : il est chef de l'Etat et de gouvernement.

« Il est tout l'exécutif et rien que l'exécutif »

Le Président bénéficie du soutien populaire, notamment en fonction de son mode d'élection : SU universel, même si indirect.

- La personnalité du Président joue un rôle important : il s'agit en général de personnalité extrêmement forte.
- Le président américain dispose de prérogatives qui lui sont propres.

2.3.1 Le chef de l'administration

: le président américain dirige l'administration américaine et dispose de ce fait d'un large pouvoir de nomination que la pratique a élargi avec un pouvoir de révocation.

2.3.1.1 Le pouvoir de nomination.

Il est prévu par l'article 2 section 2 de la Constitution de 1787 selon lequel le président dispose du pouvoir de nommer les fonctionnaires tels que les ambassadeurs, les conseils ou encore les juges à la Cour suprême.

Ce pouvoir de nomination se fait après avis et confirmation du Sénat. Par le passé était appliqué le système des dépouilles (*spoils system*), c'est-à-dire que le pouvoir de nomination était extrêmement important. Les présidents n'hésitaient pas à révoquer les fonctionnaires du parti adverse pour les remplacer par des fonctionnaires de son propre parti. Il a été très critiqué car il entraîne une très forte politisation de la fonction publique.

À la fin du XIX^{ème} siècle, le Congrès a voté une loi *Civil Service Act* qui a pour objet de restreindre le pouvoir discrétionnaire du Président s'agissant du pouvoir de nomination. Le Congrès a ainsi remplacé ce système par un système de recrutement basé sur le mérite. Aujourd'hui, rares sont les nominations laissées à la discrétion du seul Président. Cela ne représente environ que 10% de la fonction publique.

2.3.1.2 Le pouvoir de veiller à l'application des lois

Conformément à la Constitution et plus précisément à l'article 2, section 3, le Président dispose du pouvoir réglementaire pour la mise en œuvre des lois. La Constitution prévoit un peu plus loin que le Président doit veiller à ce que les lois soient fidèlement exécutées.

Il exerce son pouvoir réglementaire par le biais des *Executive Orders* : ce pouvoir réglementaire, qui devrait simplement à exécuter les lois, s'étend bien haut delà de cette mission : il dispose d'un pouvoir réglementaire autonome qu'il exerce par la voix de ces *Executive Orders* (« instructions présidentielles »). Il s'agit d'ordre juridiquement contraignants que le Président américain adresse aux agences fédérales pour assurer l'exécution des lois et des programmes adoptés par le Congrès.

Ils ont fait l'objet d'un certain nombre de controverses : le Président va pouvoir prendre des décisions majeures sans même le consentement du Congrès. En effet, le Congrès donne souvent une marge de manœuvre importante au Président ou alors le Congrès ne se met pas d'accord sur la manière dont la loi doit être exécutée. Du coup, le Président peut décider de la manière dont la loi doit être exécutée et cela lui donne une latitude considérable. Le Président peut s'il le souhaite, prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer la loi.

Par contre, s'il est en désaccord avec le contenu de la loi, soit il ne va prendre aucune mesure (il va laisser cette loi de côté) ou soit il va pouvoir utiliser les *executive orders* pour donner des instructions contraires. Cela déplaît au Congrès. Dans ce cas, il peut contester un *executive Orders*. Il a deux dispositions en sa possession pour contester cela :

- soit le Congrès réécrit la loi ou alors il prend une loi qui vient amender la loi observé,
- soit il indique avec beaucoup de précisions comment la loi doit être appliquée ce qui empêche toute marge de manœuvre.

Le Président dispose cependant toujours d'un droit de veto s'il est en désaccord. Alors, en principe, une majorité des 2/3 au sein du Congrès est nécessaire pour surmonter celui-ci. Ainsi, cela montre comme quoi il y a des moyens de pression réciproques et de détournement.

Le Congrès peut également déléguer certains pouvoirs au Président notamment en cas de crise ou de guerre. Cela s'est notamment illustré durant les deux Guerres mondiales. Ces délégations peuvent concerner de multiples domaines.

2.3.2 La responsabilité des affaires extérieures et de la défense

2.3.2.1 Les pouvoirs du Président en matière de diplomatie

Ces pouvoirs en matière de diplomatie sont théoriquement partagés entre le Président et le Sénat mais le Président a réussi à exercer quasiment tout seul ses pouvoirs diplomatiques. C'est le Président qui accrédite les ambassadeurs américains et reçoit l'accréditation des ambassadeurs étrangers. Le Sénat doit donner son autorisation à la nomination des ambassadeurs à la majorité qualifiée des 2/3.

Le Président dispose du pouvoir de négocier et de ratifier les traités. En ce qui concerne la ratification des traités, le Sénat doit intervenir car il doit approuver cette ratification à la majorité qualifiée des 2/3. Le Président est souvent surveillé par le Congrès dans cette tâche, ce qui peut amener à de nombreux conflits.

Pour pallier à cet effet, le Président a contourné les pouvoirs du Sénat : il a souvent eu recours aux *Executive Agreements* : Ce sont des accords internationaux en forme simplifiée dénuée de tout formalisme procédural et qui ont la même valeur juridique que les traités. Mais le particularisme de ces *Executive Agreements* est qu'ils n'ont pas besoin d'obtenir l'approbation du Sénat. La Cour suprême a estimé qu'ils avaient une valeur constitutionnelle, c'est-à-dire qu'ils avaient une importance égale aux autres traités. Du coup, le Président n'a plus forcément besoin d'obtenir le consentement du Sénat.

Le Congrès a très peu de pouvoirs face au puissant rôle que joue le Président mais il a voté une loi en 1972 qui exige du Président qu'il communique pour pure et simple information l'ensemble des *Executive Agreements* qu'il a négocié.

Le Département d'Etat est considéré comme le Ministre des Affaires Étrangères n'est pas très puissant car il s'agit pour lui d'accepter les décisions du Président

2.3.2.2 Le commandement en chef des armées

Dans l'article 2 section 2, on notifie que le Président est le Commandant en chef de terre et de mer des États-Unis (« Le président sera commandant en chef de l'armée et de la marine des États-Unis »). Par exemple, c'est le Président qui contrôle les nombreuses administrations de défense, qui veille à l'adoption et à l'exécution des lois militaires.

Il s'est arrogé un nombre davantage important de pouvoir en matière militaire. En effet, il s'est arrogé le pouvoir d'utiliser la force armée pour protéger en cas d'urgence les citoyens dans le monde entier, ce que l'on appelle les « interventions d'humanité » et plus seulement pour défendre le territoire.

Le Congrès s'est « laissé faire » puisqu'il a cautionné l'utilisation de ces pouvoirs en votant une loi en 1964 qui autorise le Président pour décider de toute mesure propre à prévenir une agression dans l'avenir. Le Président a pu prendre toute une série de mesures, qui sans correspondre à une déclaration de guerre formelle, constituait des actes de guerre. Par exemple, cela fut le cas en Corée, à Cuba lors du Blocus de Cuba, lors Bombardement de la Libye en 1986 ou encore lors du Débarquement à Grenade en 1983. Il n'y a jamais de déclaration de guerre : c'est le seul Président qui est intervenu à son initiative.

Le Congrès a adopté le War Powers Resolution le 24 octobre 1973 par une très forte majorité au Congrès malgré l'opposition du Président Nixon. Cette loi va imposer au Président de rendre compte dans un délai de 48 heures de tout engagement militaire de longue durée. Elle oblige le Président de retirer toutes ses troupes dans un délai de soixante jours si le Congrès ne déclare pas formellement l'état de guerre ou s'il n'autorise pas l'utilisation des forces armées. Cette loi de 1973 n'a cependant pas empêché les interventions ponctuelles comme à Grenade en 1983 ou au Kosovo en 1999.

Mais le Congrès intervient dans les interventions importantes. Par exemple, en 1991 : autoriser le Président à utiliser la force militaire contre l'Irak dans la Guerre du Golfe.

3 Le Congrès

Le Parlement Fédéral s'appelle Congrès aux États-Unis d'Amérique. Le Congrès est composé, conformément au souhait de Benjamin Franklin, de deux chambres : la Chambre des Représentants et le Sénat. Ces deux chambres exercent le pouvoir législatif. Elle contrôle l'exécutif sans pouvoir le renverser sauf dans le cas de l'impeachment.

Le Parlement est bicaméral, c'est une exigence des Etats fédérés qui voulaient être représentés dans une des deux chambres. Actuellement, le Congrès perd de son influence au regard du Président américain. Il existe différentes causes pouvant expliquer ce déclin :

- Une certaine mythification du président
- Le Président dispose de pouvoirs importants à l'intérieur et à l'extérieur
- Les députés et sénateurs sont sollicités face à de nombreux problèmes techniques.

Ils siègent huit mois par an. Le nombre de textes de loi qu'ils ont à examiner est en nette et constante augmentation. Le Congrès s'est entouré de services de recherche et de documentation (Library of Congress) permettant de faire des recherches et de s'informer.

On ne peut cependant pas dire que le Congrès n'est pas une institution importante : il détient tout le pouvoir législatif mais que le pouvoir législatif.

3.1 La composition du Congrès.

Le Congrès est bicaméral.

La Chambre des représentants est choisie en fonction de la proportion de la population tandis que le Sénat a une davantage égalitaire puisqu'il y a le même nombre de sénateurs pour chaque Etat (deux pour chacun des cinquante Etats).

Le Sénat représente l'intérêt des Etats fédérés alors que la Chambre des Représentants l'intérêt de la population américaine dans sa globalité.

Le bicaméralisme est inégalitaire car le Sénat a davantage de pouvoirs

3.1.1 Le Sénat

Il est très prestigieux (« C'est le club le plus prestigieux du monde ») et jouit de nombreux droits. Il est composé de deux sénateurs par Etat fédéré, signifiant donc deux membres pour chacun des cinquante Etats fédérés. Cela veut donc dire qu'il existe cent membres. Ainsi, le Sénat est fondé sur le principe d'une représentation égalitaire.

Les états les plus faiblement peuplés (Dakota du Nord par exemple) pèsent le même poids que les Etats les plus peuplés (Floride, Californie).

Ces sénateurs sont élus pour 6 ans au Suffrage Universel direct depuis l'entrée en vigueur du XVII^{ème} amendements. Ils sont renouvelables par tiers tous les deux ans.

Pour être éligible, il faut avoir 30 ans, il faut posséder la nationalité américaine depuis 9 ans et habiter l'Etat dans lequel on veut se faire élire.

3.1.2 La Chambre des Représentants

Elle représente les intérêts de la population américaine dans son entièreté. Les Représentants sont au nombre de 435 pour un mandat de deux ans. Ils sont élus au suffrage universel direct et majoritaire à un tour.

La brièveté de ces mandats pose un réel problème notamment car le Président est élu pour quatre ans. Au bout de deux ans de mandature du Président, la Chambre des Représentants est totalement renouvelée. Cette Chambre peut rapidement basculer dans l'opposition. Ainsi, l'élection d'une nouvelle Chambre peut être vue comme un moyen de désavouer l'action du Président. La plupart du temps, le Président perd fréquemment ces élections intermédiaires.

Le Sénat est élu pour six ans. Ainsi, la Chambre des Représentants est désavantagée par rapport au Sénat.

Finalement, la brièveté du mandat oblige les Représentants à utiliser beaucoup la démagogie comme être à l'écoute des électeurs afin de se faire réélire.

Les conditions pour être candidat sont moins strictes. Pour être éligible, il faut avoir 25 ans, il faut posséder la nationalité depuis 7 ans et habiter dans la circonscription dans laquelle on est candidat. Chaque Etat est représenté selon l'importance de sa population avec au minimum un siège pour chacun des Etats.