

CHAPITRE 9: "Séparation des pouvoirs et régimes politiques."

I. SÉPARATION DES POUVOIRS ET DÉMOCRATIE.

1. Un principe révolutionnaire.

Article 16 – Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de constitution.

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

Exercices :

- Quelle est la condition d'existence d'une constitution ?
- Connaissez-vous un pays sans constitution ? Expliquez.

2. Pourquoi séparer les pouvoirs ?

La liberté politique ne se trouve que dans les gouvernements modérés. Mais elle n'est pas toujours dans les États modérés. Elle n'y est que lorsqu'on n'abuse pas du pouvoir ; mais c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser [...] Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir.

Montesquieu, L'Esprit des Lois, chap. VI, livre XI, 1^{ère} éd. 1748.

Exercice:

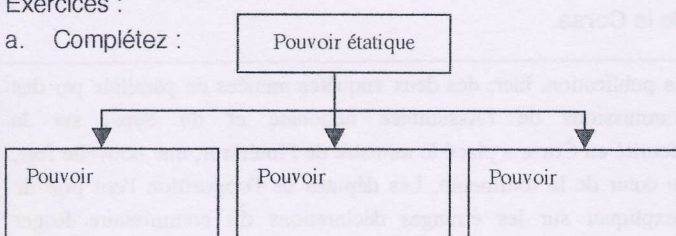
- Citez des exemples historiques français montrant qu'un homme issu du suffrage universel peut pérenniser son pouvoir par un coup d'Etat.
- Expliquez ce que devrait prévoir une constitution afin que « le pouvoir arrête le pouvoir ».
- Ces conditions existaient-elles dans les exemples que vous avez choisi pour répondre à la question a) ?

Il y a dans chaque Etat trois sortes de pouvoirs : la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutive de celle qui dépend du droit civil [...]. 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.

Idem

Exercices :

- Complétez :



- Expliquez les expressions suivantes : « puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens », et « puissance exécutive de celle qui dépend du droit civil ». A quels types de pouvoirs renvoient-elles ?

- Complétez : il y a tyrannie lorsque la.....est réunie à la.....c'est-à-dire lorsqu'il n'y a pas de.....

Tout serait perdu si le même homme ou le même corps de principaux ou de nobles exerçaient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers.

[...] Il n'y a point encore de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie serait arbitraire : car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutive, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur.

Idem.

Exercices :

- Complétez : Pouvoir de juger+législatif= pouvoir.....
- Complétez : Pouvoir de juger+exécutif= pouvoir.....

II. LES LIMITES À LA SÉPARATION DES POUVOIRS.

1. L'harmonie des trois pouvoirs.

Mais Montesquieu perçoit bien le risque de paralysie susceptible de résulter de la séparation des pouvoirs. Il insiste pour qu'il n'en aille pas ainsi car l'ensemble devra fonctionner harmonieusement sous peine de périr. « Ces trois puissances devraient former un repos ou une inaction. Mais comme, par le mouvement nécessaire des choses, elles seront contraintes d'aller, elles seront forcées d'aller de concert. ».

Charles DEBBASCH et alii, Droit constitutionnel et institutions politiques, Economica, 1990, pp.149 à 151.

Exercices :

- Quelles sont ces « choses » (que vous étudiez pour la seconde année !) dont parle Montesquieu ?
- A partir d'un exemple de l'actualité législative récente, expliquez comment ces trois « puissances » peuvent « aller de concert ».

« un droit qui serait totalement à la disposition de la politique perdrait sa force de légitimation ». (Jürgen Habermas)

2. L'ingérence de l'exécutif dans le législatif.

Les notions traditionnelles de pouvoir législatif et de pouvoir exécutif sont abandonnées [...]. On sait que le gouvernement ne se borne pas à exécuter les décisions d'un parlement qui jouerait ainsi le rôle d'initiateur. On pense au contraire que le gouvernement exerce un véritable leadership politique, que sa fonction est d'animation et d'impulsion, le parlement assurant une fonction de contrôle.

Maurice DUVERGER, Le Monde, 29 juin 1962

Exercice : Rappelez en quoi le vote de la loi sur les 35 heures révèle un « véritable leadership politique de l'exécutif ».

3. Le contrôle de l'exécutif par le législatif.

[Les députés] ont aussi pour mission de « contrôler » le gouvernement. Comment ? En obligeant le gouvernement à rendre compte de ses faits et de ses actes. Et pour cela, les députés ne manquent pas de moyens. Les ministres doivent répondre à toutes les questions (qu'elles soient écrites ou orales) des députés, ils doivent aussi venir expliquer leur politique devant les députés siégeant dans leurs commissions respectives.

Les députés peuvent même aller plus loin, mener de véritables investigations en nommant des commissions d'enquête. [...].

Jean-Luc PARODI, propos recueillis par C. Delaere *Phosphore*, mars 1993

Exercice : Enumérez les trois moyens d'action des députés vers le gouvernement.

- 1.
- 2.
- 3.

III. DOCUMENTS D'ACTUALITÉ : LES MODES DE RELATIONS EXÉCUTIF/ LÉGISLATIF/ JUDICIAIRE AUJOURD'HUI.

1. L'adoption de textes par ordonnances.

TEXTE ADOPTÉ no 396 " Petite loi " ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE ONZIÈME LÉGISLATURE SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000 23 novembre 1999 PROJET DE LOI portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes. (Texte définitif.)

[...] Article 1er

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à procéder par ordonnances à l'adoption de la partie législative des codes suivants :

1° Livres VII et IX et mise à jour des livres Ier, II, III, IV, V, VI et VIII du code rural ; 2° Code de l'éducation ; 3° Code de la santé publique ; 4° Code de commerce ; 5° Code de l'environnement ; 6° Code de justice administrative ; 7° Code de la route ; 8° Code de l'action sociale ; 9° Code monétaire et financier.

Chaque code fait l'objet d'une ordonnance. Il regroupe et organise les dispositions législatives relatives à la matière correspondante.

Les dispositions codifiées sont celles en vigueur au moment de la publication des ordonnances, sous la seule réserve des modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés et harmoniser l'état du droit. En outre, le Gouvernement peut, le cas échéant, étendre l'application des dispositions codifiées à la Nouvelle-Calédonie, aux territoires d'outre-mer, à la collectivité

territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et à la collectivité territoriale de Mayotte, avec les adaptations nécessaires.

Article 2 : Les ordonnances prévues à l'article 1er devront être prises dans les délais suivants : [...] Pour chaque ordonnance, un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de deux mois à compter de sa publication et au plus tard le dernier jour du quatorzième mois suivant la publication de la présente loi pour ce qui concerne les codes visés au c.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 23 novembre 1999.

Le Président, Signé : Laurent FABIUS.

Exercice :

- a. Quels sont les domaines dans lesquels le gouvernement peut intervenir par ordonnances ?
- b. A quel principe cette loi s'oppose-t-elle ?
- c. Peut-on affirmer que le parlement se trouve totalement exclu de cette procédure ?
- d. Pourquoi selon vous les députés et sénateurs ont-ils accepté de voter cette loi ?

2. L'indépendance de la justice en débat.

PROJET DE LOI ADOPTÉ LE 29 JUIN 1999 PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE, relatif à l'action publique en matière pénale et modifiant le code de procédure pénale. [...]

Article 1^{er} Il est inséré, dans le titre Ier du livre Ier du code de procédure pénale, après l'article 29, un chapitre Ier bis ainsi rédigé : « Chapitre Ier bis « Du ministre de la justice

« Art. 30. – [...]

« Il ne peut donner aucune instruction dans les affaires individuelles.

« Art. 30-1. – Lorsque le ministre de la justice estime, en l'absence de poursuites pénales, que l'intérêt général commande de telles poursuites, il met en mouvement l'action publique.

« Lorsque le ministre estime, en l'absence d'appel ou de pourvoi en cassation contre une décision de refus d'informer, de non-lieu ou de relaxe dans une procédure pour laquelle il a été fait application des dispositions de l'alinéa précédent, que l'intérêt général commande un tel recours, il interjette appel ou forme un pourvoi en cassation.

[...]

« Art. 620. – Le ministre de la justice peut saisir le procureur général près la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements contraires à la loi. Le procureur général défère à la chambre criminelle dans un délai de dix jours.

Exercice : Enumérez les modes d'intervention du gouvernement dans la justice. Peut-on parler « d'indépendance des juges » ?

3. Les commissions d'enquête parlementaires : l'exemple de la Corse.

La publication, hier, des deux enquêtes menées en parallèle par des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat sur la sécurité en Corse a placé le ministre de l'Intérieur, une nouvelle fois, au cœur de la tourmente. Les députés de l'opposition l'ont prié de s'expliquer sur les étranges déclarations du commissaire Roger Marion, ancien chef de la division nationale