

Chapitre 1 : Les aspects institutionnels des régimes démocratiques

| Thèmes et questionnements | Notions obligatoires | Indications complémentaires |
|---|--|--|
| 1.1 Quelles sont les composantes institutionnelles des régimes politiques démocratiques ? | Régime parlementaire, régime semi-présidentiel, régime présidentiel. | Largement ouvert à des illustrations historiques et comparées, ce thème sensibilisera les élèves à la diversité des solutions constitutionnelles mises en œuvre dans les démocraties occidentales pour séparer le pouvoir exécutif du pouvoir législatif. Acquis de première : État de droit. |

Notions utiles : Séparation des pouvoirs, équilibre des pouvoirs, hiérarchie des normes juridiques, régime démocratique (pluralisme des partis politiques, suffrage universel, élections libres, libertés individuelles, libertés publiques).

Problématique : Comment les régimes démocratiques organisent-ils la séparation des pouvoirs ?

1. Les régimes démocratiques se caractérisent par des principes communs...

- 1.1. Le principe de séparation des pouvoirs théorisé par Montesquieu (doc1)
- 1.2. L'Etat de droit (doc2)
- 1.3. Le pluralisme politique (voir chapitre 2)

2. ... mais mettent en œuvre des solutions constitutionnelles diverses pour séparer les pouvoirs

- 2.1. La séparation stricte des pouvoirs dans les régimes présidentiels (Etats-Unis)
- 2.2. La séparation souple des pouvoirs dans les régimes parlementaires (Grande-Bretagne, Allemagne...)
- 2.3. Le cas particulier de la France sous la Vème République : un régime dit semi-présidentiel

Sujets de bac

En quoi le régime politique allemand / anglais / belge / italien / suédois / espagnol a-t-il les caractéristiques d'un régime parlementaire ?

En quoi le régime politique des États-Unis est-il caractéristique d'un régime présidentiel ?

Dans quelle mesure peut-on dire que le régime politique français est de nature présidentielle ?

Pourquoi peut-on dire que le régime politique français emprunte des caractéristiques au régime parlementaire et au régime présidentiel ?

En quoi le régime politique français actuel est-il semi-présidentiel ?

Quelles sont les caractéristiques institutionnelles du régime politique actuel de la France ?

Quelles sont les composantes institutionnelles du régime présidentiel ?

En quoi les régimes politiques démocratiques se distinguent-ils entre eux ?

Comparez le régime politique présidentiel et le régime politique parlementaire.

Document 1 : Les clés de la République : la séparation des pouvoirs (vidéo de 2'30)

<http://lesclesdelarepublique.fr/laseparationdespouvoirs-2>



Exercice – Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire

| Type de Pouvoir | Définition | En France, exercé par | Exemple |
|-----------------|---|-----------------------|---------|
| | chargé de la rédaction et de l'adoption des lois | | |
| | contrôle l'application de la loi et sanctionne son non-respect | | |
| | met en œuvre les lois et conduit la politique nationale. À cette fin dispose de l'administration et de la force armée | | |

✍️ 1- Complétez la première colonne du tableau avec les termes « pouvoir exécutif », « pouvoir législatif », « pouvoir judiciaire ».

✍️ 2- Complétez les deux dernières colonnes du tableau

Document 2 : La théorie de la séparation des pouvoirs

La théorie classique de la séparation des pouvoirs distingue trois fonctions principales au sein des différents régimes politiques :

- la fonction d'édiction des règles générales constitue la fonction législative;
- la fonction d'exécution de ces règles relève de la fonction exécutive;
- la fonction de règlement des litiges constitue la fonction juridictionnelle.

Partant du constat que, dans le régime de la monarchie absolue, ces trois fonctions sont le plus souvent confondues et détenues par une seule et même personne, la théorie de séparation des pouvoirs plaide pour que chacune d'entre elles soit exercée par des organes distincts, indépendants les uns des autres, tant par leur mode de désignation que par leur fonctionnement. [...] L'objectif assigné par Montesquieu à cette théorie est d'aboutir à l'équilibre des différents pouvoirs : « Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. »

Cette théorie a fortement inspiré les rédacteurs de la Constitution américaine, qui ont institué en 1787 un régime présidentiel organisé selon une séparation stricte des trois pouvoirs, tempérée par l'existence de moyens de contrôle et d'action réciproques. [...]

Toutefois, cette théorie n'a pas toujours été strictement mise en œuvre par les différents régimes démocratiques. En effet, une séparation trop stricte des différents pouvoirs peut aboutir à la paralysie des institutions. [...]

Aussi de nombreux régimes privilégient-ils le principe de la collaboration des différents pouvoirs à celui de leur stricte séparation : la distinction entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire demeure, mais ces différents pouvoirs disposent de moyens d'action les uns à l'égard des autres. La faculté pour le chef de l'État de dissoudre l'une des chambres composant le Parlement, la possibilité pour le pouvoir législatif de renverser le Gouvernement, la soumission des magistrats du parquet⁽¹⁾ à l'autorité hiérarchique du Gouvernement en sont autant d'exemples.

Source: <http://www.vie-publique.fr>, 2012.

⁽¹⁾Parquet : partie de la magistrature (juges) soumise, en France, à l'autorité du Ministère de la justice.

✍️ 3- Que peut-il advenir lorsque tous les pouvoirs sont concentrés aux mains d'une seule personne ?

✍️ 4- « Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. » Expliquez ou illustrez cette citation célèbre de Montesquieu.

✍ 5- Pourquoi la Constitution d'un régime démocratique doit-elle veiller à l'équilibre des pouvoirs séparés ?

✍ 6- « La séparation trop stricte des différents pouvoirs peut aboutir à la paralysie des institutions ». Explicitez ou illustrez cette phrase.

Document 3 – L'Etat de droit

Très utilisée mais bien souvent méconnue, la notion d'« Etat de droit » est sur toutes les lèvres après les attentats consécutifs de Nice et de Saint-Étienne-du-Rouvray. Que renferme ce concept juridique primordial du modèle démocratique français ? Éléments de réponse.

« Il peut y avoir des propositions de l'opposition retenues, mais on ne peut pas porter atteinte à l'Etat de droit. » Lorsque le ministre de l'Intérieur, Bernard Cazeneuve, est violemment critiqué par le chef du parti Les Républicains (LR), Nicolas Sarkozy, au lendemain du nouvel attentat à Saint-Étienne-du Rouvray (Seine-Maritime) où deux assaillants armés ont égorgé un prêtre de 86 ans et blessé trois personnes, le pensionnaire de la place Beauvau rétorque en brandissant une nouvelle fois « l'Etat de droit ».

Que ce soit dans la bouche de responsables politiques ou dans les médias, cette notion juridique se retrouve bien malgré elle sous les feux des projecteurs de l'actualité. Mais que signifie ce concept intimement lié au modèle démocratique français ?

Un concept multiple

Notion recouvrant plusieurs sens, l'Etat de droit peut tout d'abord se définir, selon le juriste autrichien Hans Kelsen, comme un Etat dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées, de telle sorte que sa puissance s'en trouve limitée. Ainsi, chaque règle tire sa validité en étant conforme à celles qui lui sont supérieures : il s'agit de la pyramide des normes, au sommet duquel repose la norme de référence : la Constitution. Enfin, un Etat de droit s'oppose à un Etat où règne l'arbitraire, le bon plaisir du prince.

Toutefois cette définition n'est que la partie immergée de l'iceberg juridique. « C'est une première conception de l'Etat de droit. Ses règles sont organisées et hiérarchisées, explique Olivier Dord, professeur de droit public à l'université de Paris-Ouest-Nanterre. Toutefois, en se bornant à cette définition, certains régimes autoritaires peuvent facilement passer pour un Etat de droit... L'histoire fournit des exemples extrêmement saisissants. Dans une certaine mesure, l'Etat nazi et l'Etat soviétique étaient, de par leur organisation formelle, des Etats de droit. »

L'importance des droits de l'Homme

Ce qui change en France, souligne Olivier Dord, c'est le contenu de l'Etat de droit. « Ce qui va le nourrir, ce qui va lui donner toute sa force et son importance, c'est le respect des droits de l'Homme c'est-à-dire les libertés fondamentales, individuelles comme collectives (liberté de croyance, d'association, d'opinion). Ces dernières sont protégées par la Constitution. En France, toutes les normes créées doivent respecter les droits de l'Homme. » C'est un élément indispensable de la société démocratique française et de ses valeurs républicaines. Des valeurs remises en cause par l'Etat islamique (EI).

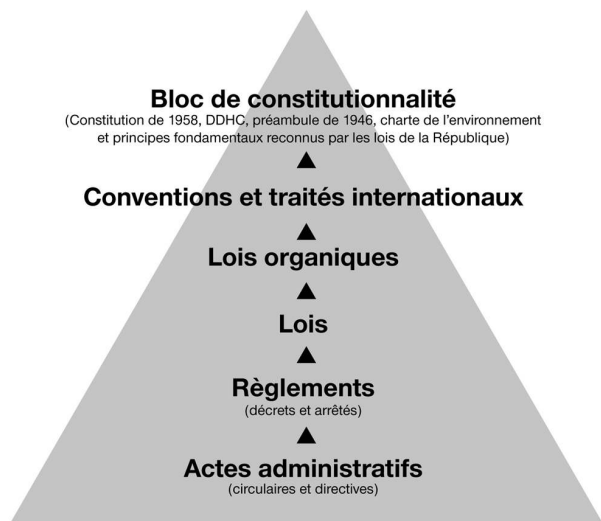
De même, l'Etat de droit français prévoit l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis des pouvoirs politiques. C'est la séparation des pouvoirs. Il suppose aussi des lois intelligibles et portées à la connaissance de tous, appliquées par la police et les tribunaux, y compris envers eux-mêmes.

Que se passerait-il si l'Etat de droit disparaissait ?

Allègrement critiqué ces dernières semaines, l'Etat de droit n'en reste pas moins primordial et irremplaçable. S'il disparaissait, que se passerait-il ?

« Il y a deux hypothèses. Première option, l'installation d'un chaos anarchique à cause de l'absence de règles générales. Sans l'Etat de droit, la nation française perdrait sa colonne vertébrale, prédit Olivier Dord. Deuxième option, l'Etat de droit s'effondre au profit d'une sorte de système qui n'est plus un Etat de droit mais un Etat de police... Autrement dit un Etat où il y a des règles organisées mais qui ne s'appliquent que dans un sens. Les pouvoirs publics ne verraient pas leurs activités et pouvoirs limités par le droit », conclut le constitutionnaliste. Une porte ouverte aux dérives les plus graves...

Le mot du jour : Etat de droit, par Edouard Lamort, Ouest France, mercredi 27 juillet 2016



- ✍ 7- Qu'est-ce que la constitution ?
- ✍ 8- Illustrez la pyramide des normes avec un exemple précis.
- ✍ 9- En quoi cette pyramide est-elle importante en démocratie ? Pourquoi n'est-elle pas suffisante ?
- ✍ 10- Expliquez le passage souligné.
- ✍ 11- Complétez la « définition » suivante : Etat de droit = _____ + _____ + _____

Document 4 – Le régime présidentiel américain : une séparation stricte des pouvoirs

Il est traditionnel de considérer le système politique des Etats-Unis d’Amérique comme le seul régime présidentiel authentique. Il se reconnaît, en particulier, au maintien de la séparation des pouvoirs, mais surtout au cumul des fonctions de chef de l’État et de chef du gouvernement au profit du président. [...] Ni le président ni le Congrès ne disposent du pouvoir d’écourter leurs mandats respectifs : le président ne peut jamais dissoudre le Congrès, et le Congrès ne peut pas mettre en jeu la responsabilité politique du président, ni celle des secrétaires d’État. Cependant, l’étanchéité des rapports entre le président et le Congrès a pour contrepartie un système de *checks and balances*¹ qui [...] permet au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif américains d’exercer leur indépendance dans l’interdépendance. Plusieurs mécanismes contribuent à réaliser cet équilibre. [...]

La procédure d’*impeachment* [mise en accusation] ne met pas en jeu la responsabilité politique du président des États-Unis devant le Congrès. Elle consiste dans la faculté accordée à la Chambre des représentants de traduire le président – ainsi que le vice-président et les fonctionnaires civils des États-Unis – devant le Sénat pour trahison, corruption ou autres hauts crimes et délits. C’est une procédure très rarement appliquée. [...] Réciproquement, le Congrès est indépendant du président, et cette indépendance lui confère la plénitude du pouvoir législatif. En théorie, le président des Etats-Unis est étranger à l’élaboration des lois. [...] Enfin, il dispose d’un droit de veto.

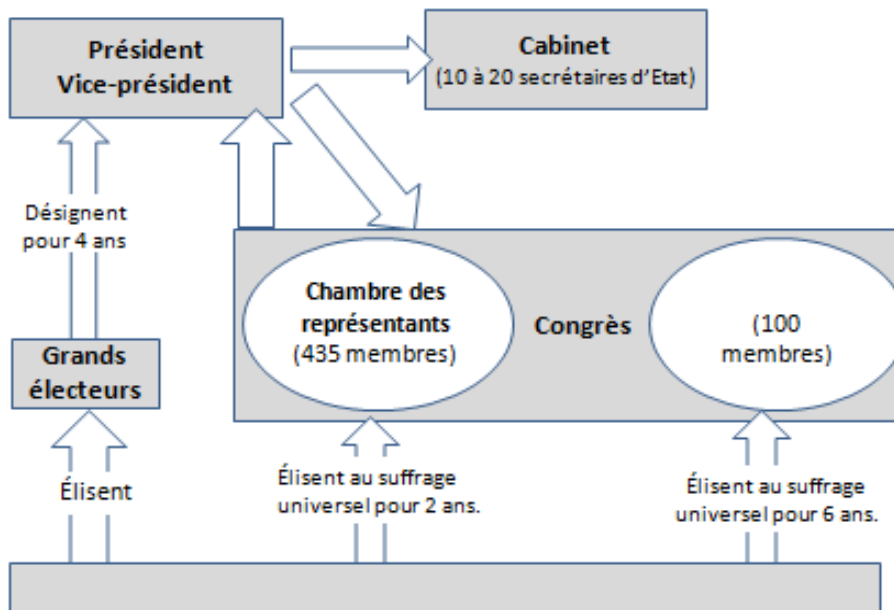
Source : Les Régimes politiques occidentaux, Jean-Louis QUERMONNE, 2006.

(1) le système de *checks and balances* : procédures de contrôles et de contrepoids entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

- ✍ 12- Aux Etats-Unis, qui est le chef de l'Etat et qui est le chef du gouvernement ? Comment sont-ils « sélectionnés » ?
- ✍ 13- Qui détient le pouvoir législatif ?
- ✍ 14- Le pouvoir exécutif peut-il dissoudre le pouvoir législatif ?
- ✍ 15- Le pouvoir législatif peut-il démettre le pouvoir exécutif ?

Synthèse :

- Complétez le schéma ci-dessous (sur les flèches ou dans les cases) avec les mots ou expressions suivants : Electeurs, Sénat, Nomme, *Impeachment*, Droit de veto
- Identifiez sur le schéma qui exerce le pouvoir exécutif et qui exerce le pouvoir législatif



Document 5 - Des outils pour contourner le blocage des institutions américaines

Il va de soi que la direction de l'Etat ne peut être assurée par un législatif et un exécutif agissant de manière vraiment indépendante chacun dans son domaine. Pour ne prendre que deux exemples, on ne conçoit pas comment un budget qui est l'expression des besoins financiers de l'administration (exécutif) pourrait être préparé autrement que par celle-ci qui, seule, dispose des informations nécessaires, ni comment un programme législatif ne serait pas, pour sa plus grande partie, d'origine gouvernementale, alors que les lois sont des moyens d'action pour la politique gouvernementale. Aussi ne faut-il pas s'étonner de ce que le président ait, par des biais divers, conquis l'initiative législative et l'initiative budgétaire. Outre le procédé simple qui consiste à faire passer par le canal d'un sénateur ou d'un représentant fidèle les projets de loi dont le président veut assurer le dépôt, les messages annuels du président « sur l'état de l'Union », prévus par la Constitution, s'accompagnent d'un programme législatif en bonne et due forme.

Symétriquement, le Congrès (...) a établi un système de contrôle très poussé sur l'exécutif par le biais de ses commissions (...) [qui] ont multiplié les convocations de fonctionnaires et de personnalités diverses devant elles, usant à cette fin de pouvoirs quasi judiciaires. Le résultat est une critique incessante, active et parfois retentissante des actions du président et de ses ministres ou collaborateurs.

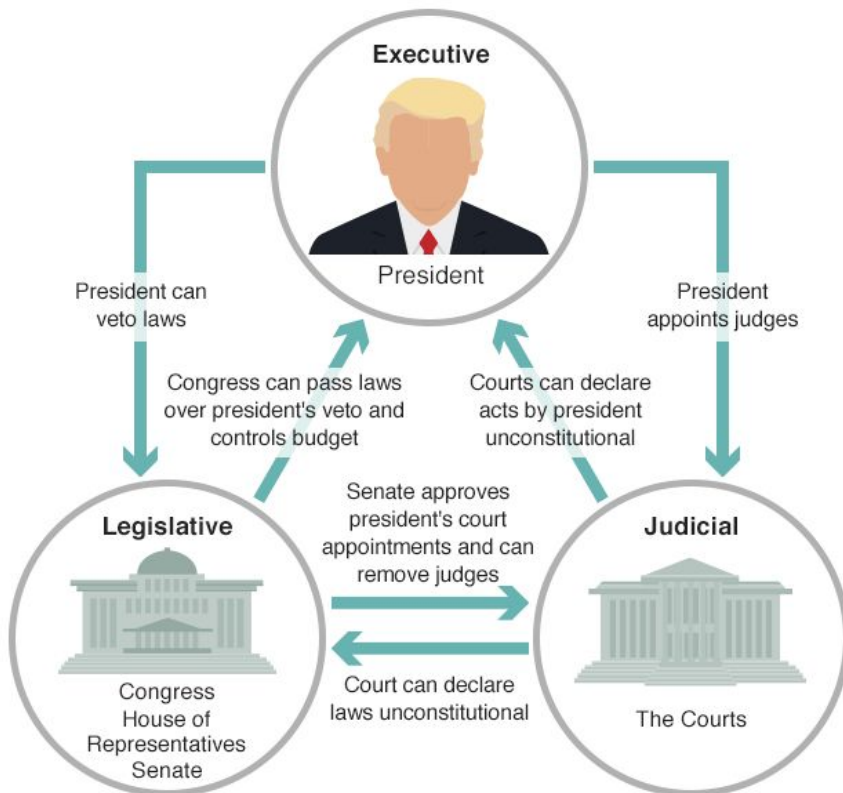
Il faut en effet saisir le fait que, en dépit de la séparation des pouvoirs proclamée, le président et le Congrès possèdent l'un sur l'autre de très puissants moyens de pression. Une opposition systématique du Congrès au président priverait celui-ci des moyens financiers et de la législation nécessaires à la conduite de sa politique. (...) De son côté, le président puise dans son pouvoir de veto à l'égard des lois votées par le Congrès, et dont il n'hésite pas à user (en douze ans, F.D. Roosevelt s'en servit plus de 600 fois), un moyen de pression sérieux. Mais surtout, l'étendue de ses attributions, sa qualité de chef de l'administration fédérale mettent dans ses mains postes et crédits dont il use pour se concilier le soutien des membres du Congrès. Ainsi s'institue un énorme système de compromis et de marchandages entre la Maison Blanche et le Capitole.

Georges Vedel, « Régime présidentiel », www.universalis.fr.

- ✂ 16- Relevez dans le texte les moyens de collaboration et de contrôle du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif.
- ✂ 17- Relevez dans le texte les moyens de collaboration et de contrôle du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif.

Pour aller plus loin :

Checks and balances on the US government



Document 6 : Le régime parlementaire anglais : une séparation souple des pouvoirs

C'est l'Angleterre qui offre le meilleur exemple d'une séparation souple des pouvoirs. La Chambre des communes dispose du pouvoir législatif et le cabinet du pouvoir exécutif, la Chambre des communes peut révoquer le cabinet à tout moment et celui-ci peut demander à la reine de dissoudre la Chambre. En réalité, comme le Premier ministre est le chef de la majorité à la Chambre, celle-ci adopte toutes les lois proposées par le cabinet et ne le révoque jamais. Le Premier ministre dispose donc en réalité du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Ce qui distingue ce régime du despotisme — au sens

de Montesquieu, c'est-à-dire d'un régime dans lequel un seul gouverne selon ses caprices — et conduit à la modération est le rapport de force au sein de la majorité, l'existence d'élections régulières et la possibilité d'une alternance. Mais on voit bien qu'il ne s'agit plus de répartition des fonctions juridiques de l'État. Certains sont alors tentés de dire que la séparation des pouvoirs est remplacée soit par l'équilibre entre la majorité et l'opposition, soit par un équilibre entre les différentes composantes de la majorité. Cependant, cet équilibre n'en est pas réellement un car tant que l'alternance ne s'est pas réalisée, tant

que le Premier ministre n'a pas été chassé par les élections ou par une révolution de palais, il exerce bien la totalité du pouvoir.

Michel TROPER, « Séparation des pouvoirs », *Dictionnaire électronique Montesquieu*, <http://dictionnaire-montesquieu.ens-lyon.fr/index.php?id=286>. 1^{er} décembre 2010.

✍ 18- En Grande-Bretagne, qui est le chef de l'Etat et qui est le chef du gouvernement ? Comment sont-ils « sélectionnés » ?

✍ 19- Qui détient le pouvoir législatif ?

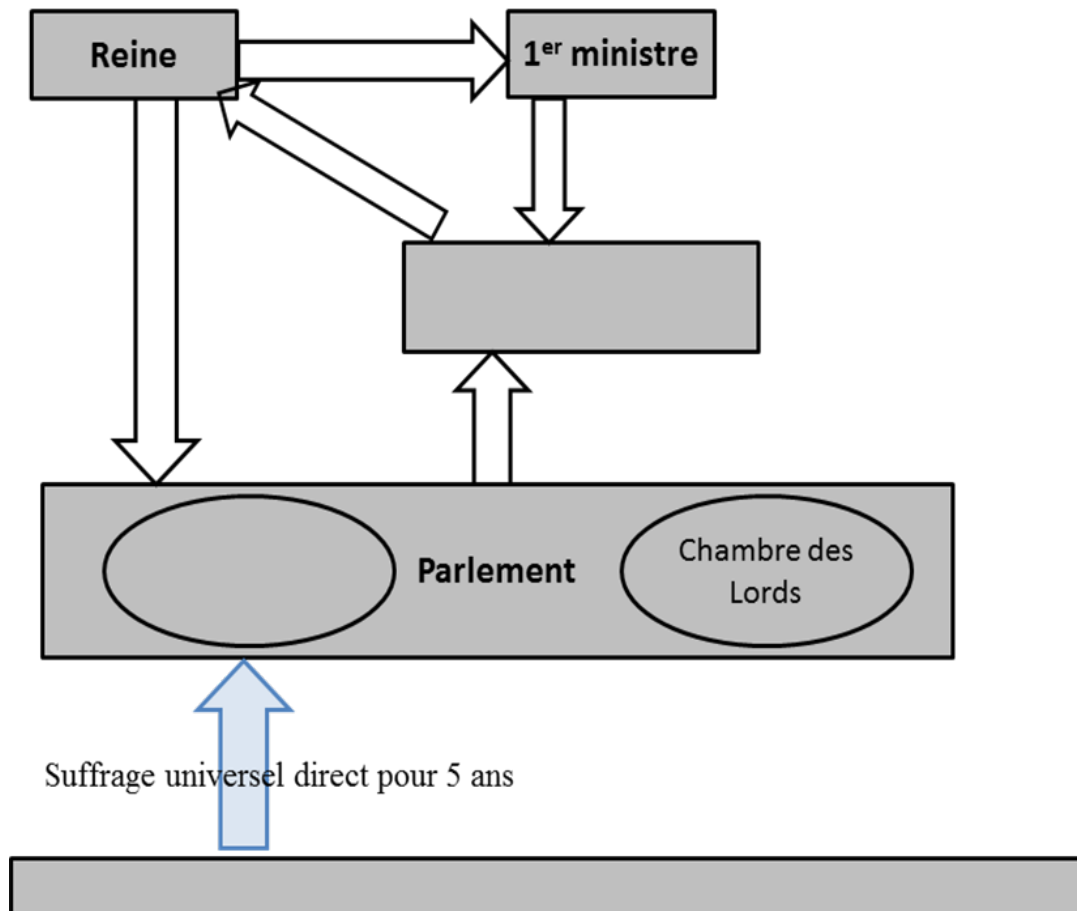
✍ 20- Le pouvoir exécutif peut-il dissoudre le pouvoir législatif ?

✍ 21- Le pouvoir législatif peut-il démettre le pouvoir exécutif ?

Synthèse :

- Complétez le schéma ci-dessous (sur les flèches ou dans les cases) avec les mots ou expressions suivants : Electeurs, Cabinet (gouvernement), Chambre des communes, Nomme, Désigne, Peut révoquer, Peut demander, Dissolution

- Identifiez sur le schéma qui exerce le pouvoir exécutif et qui exerce le pouvoir législatif



Document 7 : Le régime français est semi-présidentiel : qu'est-ce que cela veut dire ?



<http://www.rts.ch/play/tv/rts-decouverte/video/5--le-regime-franais-est-semi-presidentiel--quest-ce-que-cela-veut-dire-?id=3823797>

RTS Découverte, 01.03.2012

✍ 22- En France, qui est le chef de l'Etat et qui est le chef du gouvernement ? Comment sont-ils « sélectionnés » ?

✍ 23- Qui détient le pouvoir législatif ?

✍ 24- Le pouvoir législatif peut-il démettre le pouvoir exécutif ? Comment ?

Document 7 bis : Extraits de la Constitution française

ARTICLE 5. Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

ARTICLE 6. Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs. [...]

ARTICLE 8. Le Président de la République nomme le Premier ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement.

ARTICLE 9. Le Président de la République préside le conseil des ministres.

ARTICLE 12. Le Président de la République peut, après consultation du Premier ministre et des présidents des assemblées, prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale. [...] Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces élections.

ARTICLE 20. Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dispose de l'administration

* Concurrément : ici, conjointement.

** Motion de censure : procédure par laquelle l'Assemblée nationale exprime sa défiance envers le Gouvernement et peut le contraindre à se retirer.

et de la force armée. Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50.

ARTICLE 21. Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. [...]

ARTICLE 39. L'initiative des lois appartient concurrément* au Premier ministre et aux membres du Parlement.

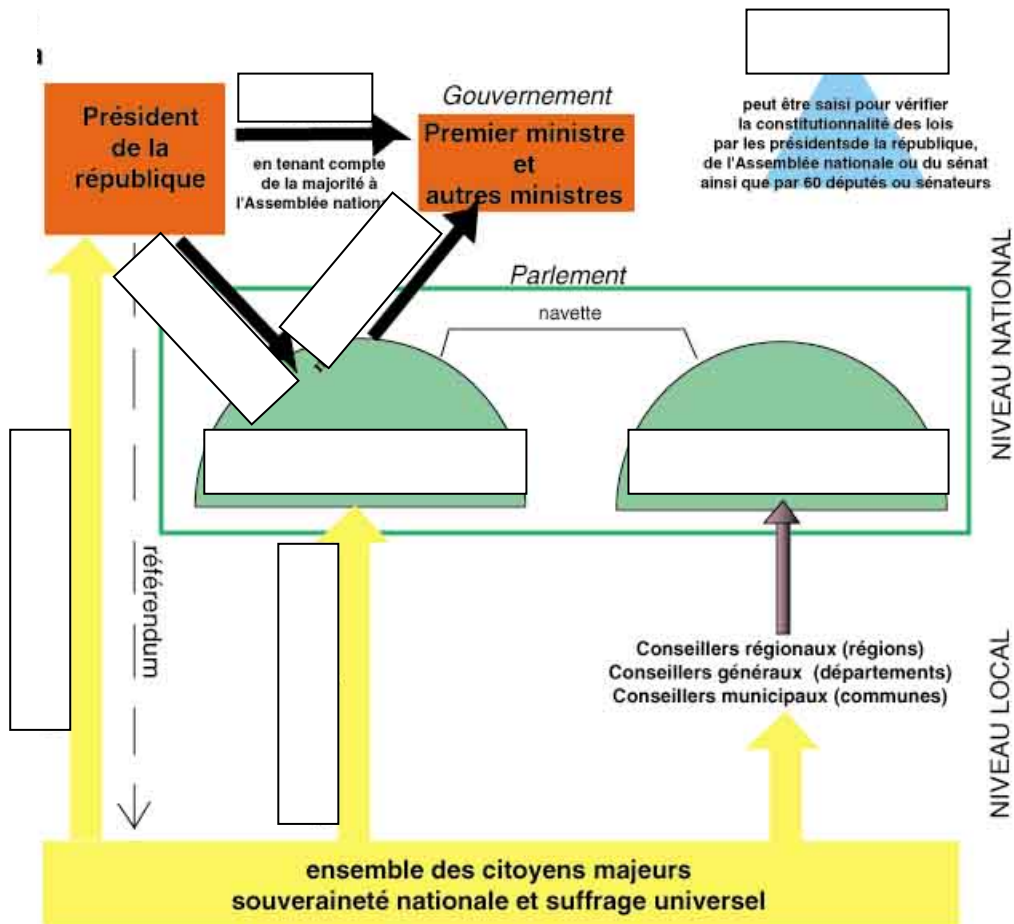
ARTICLE 49. Le Premier ministre, après délibération du conseil des ministres, engage devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur une déclaration de politique générale. L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure**.

ARTICLE 50. Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou lorsqu'elle désapprouve le programme ou une déclaration de politique générale du Gouvernement, le Premier ministre doit remettre au Président de la République la démission du Gouvernement. Source : *La Constitution de la Cinquième République*, <http://www.conseil-constitutionnel.fr>.

Synthèse :

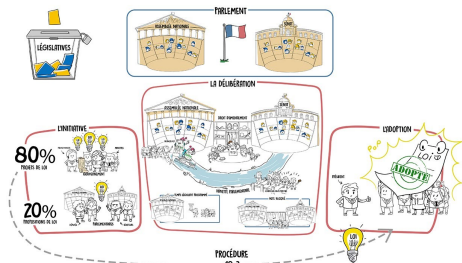
- Complétez le schéma avec les termes suivants : Assemblée nationale, Conseil constitutionnel, nomme, motion de censure, élections législatives, droit de dissolution, élections présidentielles, Sénat
- Identifiez sur le schéma qui exerce le pouvoir exécutif et qui exerce le pouvoir législatif

Schéma : le fonctionnement des institutions de la Vème République



Qui fait la loi en France ?

<http://dessinemoileco.com/qui-fait-la-loi-en-france/>



Le président de la République a-t-il vraiment tous les pouvoirs ?

<http://dessinemoileco.com/president-de-republique-a-t-vraiment-pouvoirs/>



Les femmes au pouvoir dans le monde



Listez les régimes présidentiels :

Listez les régimes parlementaires :

Pour aller plus loin :

Document a : Statistiques de l'activité parlementaire à l'Assemblée nationale en France

| Sessions | Session 1998-1999 | Session 2004-2005 | Session 2008-2009 | Session 2009-2010 | Session 2010-2011 |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Textes adoptés définitivement : | | | | | |
| - projets de loi ¹ | 34 | 22 | 32 | 35 | 43 |
| - propositions de loi ² | 19 | 10 | 11 | 22 | 24 |

Source : Assemblée nationale, 2012.

¹ Les projets de lois sont déposés par le gouvernement (qui en a l'initiative) devant les parlementaires de l'Assemblée nationale pour le vote. Ici ne sont pris en compte que les projets de loi autres que les projets d'approbation des traités.

² Les propositions de loi sont des textes qui sont déposés par les députés eux-mêmes devant l'assemblée nationale pour le vote.

Document b : Composition de l'Assemblée Nationale par groupe parlementaire avant et après la dissolution de 1997

| Groupes parlementaires | 10 ^e législature 1993 - 1997 | 11 ^e législature 1997 - 2002 |
|------------------------------------|--|--|
| Communiste | 23 | 36 |
| Socialiste | 57 | 250 |
| Radical, citoyen, vert | - | 33 |
| Union pour la Démocratie Française | 215 | 113 |
| Rassemblement Pour la République | 257 | 140 |
| Non inscrits | 25 | 5 |
| Total | 577 | 577 |
| Président | François Mitterrand (PS) 1981-1995 Jacques Chirac (RPR) 1995-2002 | |
| Premiers Ministres | Edouard Balladur (RPR) 1993-1995 Alain Juppe (RPR) 1995-1997 | Lionel Jospin (PS) 1997-2002 |

Source : Assemblée Nationale.

1. D'après le document a, qui a eu le plus l'initiative des lois ?
2. D'après le document b, combien y'a-t-il eu de cohabitation de 1993 à 2002 ?
3. Pourquoi depuis 2000 (referendum constitutionnel), une cohabitation est moins probable en France ?

1. Les régimes démocratiques se caractérisent par des principes communs

1.1. Le principe de séparation des pouvoirs théorisé par Montesquieu

Pour éviter l'absolutisme et donc éviter la concentration des pouvoirs entre les mains d'une seule personne encourageant les abus de pouvoir et le despotisme, les régimes démocratiques sont organisés selon le principe énoncé au XVIIIème siècle par Montesquieu de la **séparation des pouvoirs** législatif, exécutif et judiciaire.

- **pouvoir législatif** : il est chargé de la rédaction et de l'adoption des lois. Il est généralement exercé par le Parlement, composé d'une ou deux chambres (mais les gouvernements ont également souvent la possibilité de proposer des lois).
- **pouvoir exécutif** : il met en œuvre les lois et conduit la politique nationale. À cette fin, il a le pouvoir d'édicter des règlements et il dispose de l'administration et de la force armée. Le pouvoir exécutif est exercé par le chef de l'État, qui joue un rôle plus ou moins important selon les régimes, et/ou par le Gouvernement (ou cabinet).
- **pouvoir judiciaire** : Le pouvoir judiciaire contrôle l'application de la loi et sanctionne son non-respect. Ce pouvoir est confié aux juges et aux magistrats qui se fondent sur les textes de lois rédigés par le pouvoir législatif.

1.2. L'Etat de droit

L'Etat de droit peut se définir comme un **système institutionnel dans lequel l'Etat lui-même (c'est-à-dire les gouvernants) est soumis au droit et qui garantit un certain nombre de droits fondamentaux (liberté d'expression, droits de vote, etc.)**. Les normes juridiques sont alors hiérarchisées de telle sorte que la puissance des gouvernants s'en trouve limitée. Le pouvoir exécutif ne peut édicter des règlements qui soient contraires à la loi, et des lois votées par le pouvoir législatif qui seraient contraires à la constitution peuvent être annulées.

La Constitution se trouve donc au sommet de l'ensemble pyramidal des normes juridiques. C'est pour cela, qu'en France, lorsque le Président de la République initie une révision de la Constitution, elle ne peut être **approuvée que par référendum ou par la majorité des 3/5e** des suffrages exprimés des deux chambres du Parlement (Sénat et Assemblée Nationale) réunies en Congrès.

La Constitution est un ensemble de textes juridiques qui définit les différentes institutions composant l'État et qui organise leurs relations. Elle précise généralement un ensemble de droits fondamentaux des citoyens.

1.3. Le pluralisme politique (voir chapitre 2)

2. La diversité des solutions constitutionnelles pour séparer les pouvoirs dans les régimes démocratiques

On peut établir une typologie des régimes politiques démocratiques selon que les Constitutions privilégient une stricte séparation des pouvoirs ou une séparation souple.

2.1. Le régime présidentiel : l'irrévocabilité mutuelle de l'exécutif et du législatif

Mis en œuvre par les États-Unis en 1787, le régime présidentiel se caractérise par une stricte séparation des pouvoirs : le **président** qui est **élu au suffrage universel** et est à la fois chef de l'État et du gouvernement (donc l'incarnation du pouvoir exécutif) ne peut être destitué par les assemblées, sauf cas particulier. Mais, réciproquement, il dispose de peu de moyens de contrainte à leur égard. En effet, il ne peut pas les dissoudre et dispose seulement d'un **droit de veto** sur les textes législatifs qui ne lui conviennent pas.

2.2. Le régime parlementaire : la révocabilité mutuelle de l'exécutif et du législatif

Le régime parlementaire, dont un exemple type se situe en Grande Bretagne se caractérise par une séparation souple des pouvoirs. Le Gouvernement, en plus du pouvoir exécutif, détient une partie du pouvoir législatif puisqu'il participe à l'élaboration de la loi. Il **doit remettre sa démission s'il ne dispose plus d'une majorité au parlement**. Réciproquement, le Gouvernement, compte tenu des risques de blocage pouvant résulter de la mise en cause de la responsabilité du Gouvernement ou de la perte de confiance dans l'une des chambres, un **pouvoir de dissolution** est reconnu au chef de l'État ou au chef de Gouvernement, qui sont deux personnes

distinctes. Le chef de l'Etat a un pouvoir avant tout honorifique, et est soit élu par le parlement, soit un monarque désigné de manière héréditaire.

2.3. Le régime dit semi-présidentiel (ou semi-parlementaire) : un régime mixte

Ce régime correspond notamment à celui de **la Ve République** (1958) depuis l'introduction de l'élection du président de la République au suffrage universel direct de la France en 1962.

On y trouve certaines **caractéristiques du régime présidentiel** : le chef de l'État, élu par le peuple, s'il dispose d'une majorité parlementaire, choisit et révoque les membres du Gouvernement.

Le régime mixte emprunte **aussi des éléments au régime parlementaire** : le chef du Gouvernement est distinct du chef de l'État et sa responsabilité peut être mise en cause par l'une des deux assemblées. Le chef de l'État dispose du pouvoir de dissolution et le Gouvernement bénéficie d'importantes prérogatives dans la procédure législative.

Un tel régime ne peut fonctionner qu'en cas de concordance politique **entre le chef de l'État et la majorité parlementaire**. Dans le cas contraire, le régime fonctionne comme un régime parlementaire à part entière, le président cède sa prééminence au Premier ministre. C'est le cas de figure de la « cohabitation » de la Ve République.

| Type de régime | Présidentiel | Parlementaire | Semi-présidentiel |
|----------------------------------|---|--|---|
| Degré de séparation des pouvoirs | Séparation stricte des pouvoirs Irrévocabilité mutuelle de l'exécutif et du législatif : - Le président ne peut pas dissoudre le parlement - le parlement ne peut pas destituer le président | Séparation souple des pouvoirs Révocabilité mutuelle de l'exécutif et du législatif : - Le chef du gouvernement peut dissoudre le parlement - le parlement peut destituer le chef du gouvernement | Hybride Révocabilité possible dans un seul sens : - Le chef de l'Etat peut dissoudre le parlement - le parlement peut renverser le gouvernement mais pas le président |
| Chef de l'Etat | Elu au suffrage universel | Monarque désigné de manière héréditaire ou président protocolaire désigné par le parlement | Elu au suffrage universel |
| Chef du gouvernement | Pas de distinction entre le chef de l'Etat et le chef du gouvernement | Nommé en fonction de la majorité parlementaire | Nommé en fonction de la majorité parlementaire |
| Exemple | Etats – Unis | Angleterre | France |

Lexique des notions du chapitre

Constitution : texte fondateur d'un régime politique qui définit les différentes institutions composant l'Etat et organise leurs relations. La Constitution se trouve au sommet de la hiérarchie des normes.

Etat de droit : Système institutionnel dans lequel l'Etat lui-même est soumis au droit et qui garantit un certain nombre de droits fondamentaux. Les normes juridiques sont alors hiérarchisées de telle sorte que la puissance de l'Etat (des gouvernants) s'en trouve limitée. Le pouvoir exécutif ne peut édicter des règlements qui soient contraires à la loi, et des lois votées par le pouvoir législatif qui seraient contraires à la constitution peuvent être annulées.

Pouvoir exécutif : Pouvoir chargé d'exécuter les lois, de définir les règles nécessaires à leur application et de gérer les affaires courantes de l'Etat (faire respecter l'ordre public (préfet, police), édicter des règlements, décrets ou arrêtés, concevoir et diriger la politique de la

nation, conduire la politique étrangère de l'État, diriger l'armée, diriger les services publics).

Pouvoir législatif : pouvoir de légiférer, de faire les lois.

Régime politique : On désigne par régime politique le mode d'organisation des pouvoirs publics (mode de désignation, compétences, définition des rapports entre les différents pouvoirs). On distingue parmi les régimes politiques les régimes démocratiques (eux-mêmes organisés selon différentes modalités), autoritaires et totalitaires.

Régime politique démocratique : Régime politique se distinguant notamment par le pluralisme des partis politiques, la liberté des élections au suffrage universel, et la garantie d'un certain nombre de droits fondamentaux (protection des libertés individuelles et collectives).

Régime parlementaire : Régime politique de séparation souple des pouvoirs qui se traduit par la collaboration des pouvoirs exécutif et législatif et dans lequel exécutif et législatif sont réciproquement

responsables (révocabilité mutuelle des pouvoirs exécutif et législatif). L'exécutif est issu de la majorité parlementaire. Le Gouvernement dispose de l'initiative législative et participe à l'élaboration de la loi mais doit disposer de la confiance du parlement, qui peut le renverser. Compte tenu des risques de blocage pouvant résulter de la mise en cause de la responsabilité du Gouvernement ou de la perte de confiance dans l'une des chambres, un pouvoir de dissolution est reconnu au chef de l'État (rôle honorifique) ou au chef de Gouvernement.

Régime présidentiel : Régime politique de séparation stricte des pouvoirs c'est-à-dire irrévocabilité mutuelle des pouvoirs exécutif et législatif (le Président ne peut dissoudre le Congrès et celui-ci ne peut contraindre l'exécutif à la démission sauf *impeachment* aux Etats-Unis). Le pouvoir législatif a le monopole de l'initiative et du vote des lois ; le Président, élu au suffrage universel, exerce la totalité du pouvoir exécutif sans

dépendre du Congrès dont le pouvoir se cantonne au législatif.

Régime semi-présidentiel : Régime politique qui combine certaines caractéristiques du régime présidentiel et certaines caractéristiques du régime parlementaire. Comme dans le régime présidentiel, le chef de l'État, élu par le peuple, choisit et révoque les membres du Gouvernement, s'il dispose d'une majorité parlementaire qui le soutient (le Premier ministre est responsable devant le parlement). Comme dans le régime parlementaire, le chef du Gouvernement est distinct du chef de l'État et sa responsabilité peut être mise en cause par l'une des deux assemblées (motion de censure). Le chef de l'État dispose du pouvoir de dissolution de l'Assemblée et le Gouvernement bénéficie d'importantes prérogatives dans la procédure législative.

Actualité du chapitre

Les contre pouvoirs fonctionneraient-ils aussi bien en France qu'aux Etats Unis si un Donald Trump était élu chez nous ? Atlantico, 15 Février 2017

Ramu de Bellescize est maître de conférence (HDR) à l'université de Rouen. Il a été visiting scholar à Georgetown University (Washington DC) et à Wolfson College (Université de Cambridge, Royaume-Uni). Son dernier livre est intitulé « Le système budgétaire des Etats-Unis », LGDJ, 2015.

Atlantico : Quel différence notable y a-t-il entre les Etats Unis et la France en termes de contre-pouvoirs ?

Ramu De Bellescize : Aux Etats-Unis, le Congrès est un contre pouvoir beaucoup plus puissant que ne l'est le Parlement en France. Le Président est en permanence obligé de chercher des compromis avec le Congrès, qu'il ait la majorité, comme aujourd'hui, ou qu'il ne l'ait pas. Dans deux ans, il y aura les élections de mi mandat avec une approbation ou une sanction de la politique du président Donald Trump. Il peut donc perdre sa majorité rapidement. Si le Congrès le souhaite, il peut freiner ou paralyser la politique du président. C'est particulièrement vrai en matière budgétaire. Le Congrès dispose du CBO (Congressional Budget Office), qui est pratiquement un ministère des finances et du budget parallèle. Le CBO, chaque année, prépare un budget alternatif à celui du Président. Le budget qui sera finalement adopté penchera, selon l'état des forces politiques, dans le sens de la politique du Président ou de celle du Congrès. Si aucun accord n'est trouvé entre les deux pouvoirs, c'est le shutdown, c'est à dire la fermeture de l'administration faute de financement, jusqu'à ce qu'un accord soit trouvé. C'est là un pouvoir immense dont dispose le Congrès. Il peut paralyser le Président. Il n'existe rien de tel en France.

Si un populiste prend le pouvoir en France, qu'est-ce que ça donne en termes de pouvoir et contre-pouvoirs ?

Ramu De Bellescize : D'abord, je me méfie du mot populiste. Celui que l'on désigne comme populiste, pour faire simple, c'est le candidat dont le programme ne correspond pas à celui des élites. Il n'y a rien de mal à cela. Ce qui importe, dans une démocratie, n'est pas de savoir si le candidat est populiste ou non, mais s'il est élu par la majorité du peuple français. Ou bien si l'on ne veut vraiment pas que cela se produise, il faut changer de régime politique. Dans «populisme », il y a peuple. En terme de contre-pouvoirs, je pense que le président français est plus puissant que celui des Etats-Unis. Je pense à deux décisions qui ont pu être prises sans consentement direct du peuple. Le 23 février 1996, le président Jacques Chirac annonce la « suspension » du service militaire. Il prend cette décision seul, les mécanisme constitutionnels de contre-pouvoirs ne jouent aucun rôle. En 2008, le traité de Lisbonne est ratifié par le Parlement, alors que le peuple français a rejeté la majorité du contenu de ce traité par referendum, trois ans plus tôt. Ce phénomène de concentration des pouvoirs a encore été renforcé par le passage du septennat au quinquennat, en 2000 et par la réduction du mandat des députés à cinq ans. Avant, avec deux mandats différents, il y avait deux légitimités différentes, deux élections réellement différentes, à des moments différents. Aujourd'hui, le mandat de l'Assemblée nationale est de la même durée que celui du Président. Les élections ont lieu à peu près au même moment. Cela a encore accru la focalisation de la vie politique sur l'élection présidentielle et donc sur le président.

Source : <http://www.atlantico.fr/decryptage/contre-pouvoirs-fonctionneraient-aussi-bien-en-france-qu-aux-etats-unis-donald-trump-etait-elu-chez-2964459.html#Hwl1wb5m8Dwcstho.99>

La constitution contre Donald Trump

Le Monde diplomatique, avril 2017, par Anne Deysine, Professeur de droit

<http://www.monde-diplomatique.fr/2017/04/DEYSINE/57384>