

# Souveraineté

2 JUILLET 2020

Autrefois, empire, autorité souveraine, puissance publique, souveraineté étaient des synonymes. Les Français seront les premiers à faire un usage étendu du mot de « souveraineté », dès *Les Six Livres de la République* de Jean Bodin en 1576, surtout parmi les juristes et les légistes. Ailleurs en Europe, le mot connaîtra une postérité plus difficile, surtout en Angleterre où la langue politique sera très réservée devant l'idée de *sovereignty*. La tradition anglaise souffrait difficilement l'intrusion d'un mot coloré d'absolutisme. La langue allemande a intégré la traduction littérale *Souveränität*, mais le concept a été traduit par *Staatsgewalt* ; notons que l'allemand connaît des concepts très différents pour désigner le pouvoir, comme *Herrschaft*, qu'on traduit en français par domination, comme *Macht*, qu'on traduit par la force, comme *Gewalt*, qu'on traduit par puissance ou violence.

Les divergences sémantiques, d'une langue à l'autre, illustrent un point intéressant de la philosophie politique : les concepts exercent des séductions universalistes, mais il semble que leur signification soit tributaire des traditions sociopolitiques nationales. La culture politique et juridique, en France, accorde une place considérable à la souveraineté. Comment cette idée s'associe-t-elle aux idées de puissance, de pouvoir ? La souveraineté apparaît comme une espèce du genre plus vaste que serait le pouvoir ou la puissance : elle est un type déterminé de puissance, étroitement associée à l'État, comme son critère définitionnel.

La souveraineté serait la qualité d'un pouvoir suprême à l'intérieur de son domaine et qui ne connaît que des égaux en dehors de son domaine. En France, elle est une théorie juridique depuis Jean Bodin, juridicisation du pouvoir politique qui lui sera reproché par la suite, mais de nos jours la souveraineté n'est plus si souvent jointe à la notion de pouvoir : les politologues préfèrent parler de pouvoir (*power* ou *Macht*) et de domination au sens où l'emploie Max Weber quand il définit les trois *idéaux-types* de la domination (*Herrschaft*). Le lexique juridique a régressé au profit du vocabulaire de la sociologie, ce qui a accompagné la concurrence faite à la souveraineté de l'État par les dynamiques propres à la société civile. Au cours du XXe siècle, à la suite des écrits de Hannah Arendt, c'est la légitimité qui s'imposera et la souveraineté apparaîtra bientôt comme une notion dépassée. Cette tendance à dissocier souveraineté et pouvoir, pour jeter sur elle le discrédit et lui préférer d'autres notions ou d'autres réalités, fait oublier que cette notion a une ampleur particulière en philosophie politique, une richesse non encore épuisée.

C'est que la souveraineté est une notion composite, au chevauchement de la sphère politique et de la sphère juridique : elle est un pouvoir qui revendique un titre de pouvoir, elle est un principe au nom duquel le pouvoir souverain est autorisé à commander, elle introduit donc la question de la légitimité et porte en elle le lien entre sa nature juridique et sa portée philosophique.

## Ébauche de définition d'un concept

L'État et la souveraineté sont les formes modernes du pouvoir intemporel : leur empreinte historique est étroitement liée à l'œuvre de Jean Bodin. Celui-ci définit la souveraineté comme un pouvoir unifié, suprême et indivisible et l'attribue à un être impersonnel, l'État. La souveraineté est aussi une représentation du pouvoir,

née d'un premier mouvement d'association du discours théologique et du discours politique et d'un second mouvement de transfert de cette représentation de l'Église vers l'État. Qu'est-il arrivé pour que la nature même de l'État moderne soit transformée par la souveraineté ? Cette notion est née de la lecture et de l'interprétation du droit romain, par le truchement du droit canon ; elle a fait émerger un nouveau droit public d'État très différent de ce qu'était le droit public romain et d'ailleurs, l'absence de terme romain pour signifier la souveraineté illustre la fracture conceptuelle. Rome et l'Europe moderne ne se représentent plus le pouvoir de la même façon.

Habituellement, on oppose l'*imperium* au *dominium*, comme on oppose la souveraineté à la propriété, mais l'*imperium* ne désigne qu'un commandement militaire, quand la souveraineté de l'État moderne associe au commandement militaire une puissance de commandement civile. De la même façon, la *potestas* romaine n'est pas exclusive aux magistrats romains, puisqu'elle est aussi la puissance de commandement du père de famille, du tribun, ce qui ne peut se comparer avec la souveraineté moderne. La *summa potestas* et le *summum imperium* ont un temps donné des gages pour une analogie facile, mais elle ne serait que fausse et trompeuse, car le caractère suprême de la *potestas* vient de ce qu'elle est un pouvoir de vie et de mort, sans appel, et de ce qu'elle est la prérogative de rares magistrats. Tout suprême qu'elle soit, cette puissance se limite à une compétence précise, à un domaine limité. La souveraineté moderne nécessite une compétence générale, susceptible de s'étendre à tous les domaines qui relèvent de la chose publique. Observons ici que pour traduire le concept qu'il décrit, Jean Bodin utilise le terme *majestas* qui, à Rome, désigne un état juridique, un *status* comparé à d'autres statuts. Or la souveraineté moderne ne souffre aucune comparaison, elle impose sa suprématie car elle est une sécularisation du pouvoir divin : c'est un écart de plus avec les représentations romaines. Enfin et surtout, Jean Bodin imagine une nouvelle structuration du pouvoir très éloigné de la situation antique. La cité romaine consacrait l'*urbs* au pouvoir civil et le *limes* au pouvoir militaire, deux espaces juridiques distincts ; cette distinction disparaît avec l'État moderne qui ne connaît plus que son *territoire* : l'espace politique étatique est bien plus homogène.

La souveraineté est donc avant tout un pouvoir de commandement et Jean Bodin précise que la puissance de commandement de l'État est nécessairement la souveraineté, ce que ne sont pas les puissances de commandement qui existent en dehors. Initialement, trois caractéristiques identifient la souveraineté : maîtrise du droit positif, indivisibilité du pouvoir, autonomie du pouvoir.

Le souverain doit être au-dessus des lois civiles : il a donc, comme prince, la possibilité de créer et d'abroger les normes juridiques. « Le point principal de la majesté souveraine et puissance absolue gît principalement à donner loi aux sujets en général sans leur consentement » (Rep, I, 8). La souveraineté, en tant que maîtrise du droit par l'État moderne, suit le mouvement général de « positivation » du droit qui caractérise les Temps modernes. Dans son *Léviathan*, Hobbes élabore cette définition : « le souverain d'une république, qu'il s'agisse d'une assemblée ou d'un individu », n'est pas assujéti aux lois civiles ; en effet, ayant le pouvoir de faire les lois et de les repousser, il peut quand cela lui plaît se libérer de cette sujétion en repoussant les lois qui le dérangent et en faisant de nouvelles »<sup>1</sup>. La positivité du droit et la souveraineté ont connu deux révolutions conceptuelles étroitement liées. Ce monopole du droit positif comme fondement de l'État moderne sera repris par toutes les théories politiques qui suivront, toutes tendances confondues. Chez Montesquieu<sup>2</sup> et chez Rousseau<sup>3</sup>, l'État se reconnaît à la souveraineté qui lui permet de faire et défaire les lois à loisir.

Le pouvoir doit être indivisible, détenu par une autorité unique : il doit se définir comme un ensemble indivis de droits de puissance publique ; le souverain s'identifie à cette puissance publique et Jean Bodin, bien qu'il énumère les « dix marques de souveraineté », entend bien les unifier, puisqu'elles sont toutes coiffées par la puissance de donner la loi. La souveraineté est chose indivisible car la puissance de donner et casser la loi comprend « tous les autres droits et marques de souveraineté ». C'est un acte juridique qui permet à l'État de décider la guerre ou la paix, de lever l'impôt, etc. Cette indivisibilité de la souveraineté et de la puissance

---

<sup>1</sup> Hobbes, Thomas, et al. *Léviathan*. Dent, 1965.

<sup>2</sup> Montesquieu, et al. *De l'esprit des lois*. (I, 3 et II, 1) Gallimard, 1995.

<sup>3</sup> Rousseau, Jean-Jacques. *Du contrat social ou principes du droit politique*. (I, 7) Librairie, 2017.

publique résulte par ailleurs d'un principe matériel, d'une activité si essentielle de l'État qu'il n'est plus si elle n'est pas caractérisée. Hobbes estime par exemple que la fonction qui définit l'État est la préservation de l'ordre public : cette fonction nécessite l'indivisibilité de la souveraineté.

Le pouvoir souverain doit donc être autonome des formes d'exercice du pouvoir, c'est-à-dire des formes de gouvernement. Jean Bodin envisage les trois formes de gouvernement aristotéliennes comme compatibles avec la souveraineté. Hobbes écrit : « le pouvoir de la souveraineté est le même, en quelque endroit qu'il se trouve » ; il n'y a donc pas d'impossible fonctionnement de la souveraineté, comme principe, dans l'un ou l'autre des gouvernements. Les formes différentes de gouvernement font simplement varier le dépositaire unique de la souveraineté, le souverain. Bien sûr, cette vision sera reprise par Montesquieu<sup>4</sup>, par Rousseau<sup>5</sup>, par les continuateurs de Kant et par les fondateurs du droit international public.

### Au-delà de la lettre, l'esprit de la souveraineté

Quel est l'esprit de la souveraineté ? L'État doit d'abord accomplir en lui-même la concentration du pouvoir pour opérer l'universalisation du rapport de commandement et d'obéissance : la domination étatique sur un territoire donné s'universalise, tout comme la sujétion puisque l'obéissance *a priori* à l'État devient exigible de tous, citoyens nationaux et étrangers. S'il existait un lien philosophique entre l'obligation et la protection, ce lien est désormais institué comme une relation juridique entre le souverain et ses sujets. « Les privilèges ne font pas le citoyen, mais l'obligation mutuelle du Souverain au sujet » nous explique Jean Bodin, ce qui devait conduire à dépersonnaliser la domination, tout en la projetant spatialement sur l'ensemble d'un territoire donné, qui devient le *medium* d'appréhension de la souveraineté.

Pour exister, la puissance souveraine doit « exproprier » les puissances privées indépendantes<sup>6</sup>, se démultiplier, en procédant par délégation ou par habilitation : l'application du droit est par exemple l'affaire des seuls magistrats ; cette habilitation exclusive dans son principe, est une condition d'existence de la souveraineté et de l'ubiquité de la puissance souveraine. Ce faisant, l'État souverain libère la formation de la société civile, société du commerce entre les individus, commerce entendu au sens le plus large. Le pouvoir se concentre et se démultiplie, mais il se rationalise aussi dans la domination spatiale et la délégation. Or, il faut ici insister : le pouvoir souverain n'est appelé à l'universalisation qu'en tant qu'emprise de l'État sur le territoire national, pas au-delà. À l'extérieur de ce territoire, l'État souverain n'est plus un « pouvoir de commandement », il obéit au principe de consentement, de coopération. L'égalité détermine le fondement des relations entre les États souverains, non plus le rapport du commandement et de l'obéissance.

Le *jus gentium* des Romains s'est transformé en droit international public où doivent dominer les catégories consensuelles du traité et de la coutume. Notons-là les différences entre souveraineté interne et souveraineté externe. La souveraineté interne est un lien unilatéral de subordination, du souverain aux sujets. La souveraineté externe repose sur des actes positifs, bilatéraux ou plurilatéraux, entre personnes concernées par ces actes, mais encore elle se fonde sur l'interdiction tacite et négative de toute intervention juridique du souverain en dehors de son territoire – entendons bien ici que déclarer la guerre est une intervention juridique. C'est la dissymétrie de la souveraineté : absolue dans son domaine interne, relative dans ses relations externes, puisque la souveraineté d'un État n'excède pas les frontières de son territoire. Il y a là un authentique système pour les relations internationales et c'est pourquoi le concept plus flou de *pouvoir* n'est jamais, ou presque, utilisé en relations internationales : sont préférés les termes de superpuissance, d'empire ou d'hégémonie pour évoquer les puissances qui ne sont pas des souverainetés étatiques. Quand le terme de souveraineté a été perdu au profit du terme de pouvoir, nous avons perdu ce caractère de tout pouvoir étatique, sa relation de face à face avec les pouvoirs qui sont ses égaux et de même nature.

Originellement, la souveraineté lie son indivisibilité à l'unicité de son exercice. La puissance publique de l'État doit être entre les mains d'une seule personne, unique ou collective, prince ou assemblée. Le contenu de

<sup>4</sup> Montesquieu, et al. *De l'esprit des lois*. (III, 10) Gallimard, 1995.

<sup>5</sup> Rousseau, Jean-Jacques. *Du contrat social ou principes du droit politique*. (II, 2) Librio, 2017.

<sup>6</sup> Weber, Max, et al. *Le savant et le politique*. Librairie Plon, 1959.

la souveraineté comme l'exercice des prérogatives de souveraineté doit être confié à cette personne, qui doit détenir le pouvoir décisionnaire en dernier ressort. Peu importe la forme que prend le souverain, dès lors qu'il exerce seul la souveraineté et la puissance publique : c'est la conception absolutiste, qui veut que l'unicité dans l'exercice du pouvoir devienne la condition du maintien de l'indivisibilité de la puissance publique. Parce que l'ordre public est l'objectif de tout gouvernement, un commandement unitaire et juridiquement irresponsable est nécessaire. Les absolutistes défendent une logique de la décision : le gardien du pouvoir souverain est le souverain lui-même, ou le devient ; sans irresponsabilité, le pouvoir ne peut conserver la décision de dernier ressort. Il faut toutefois historiciser cette idée, car l'irresponsabilité du pouvoir est par nature une difficulté, elle ne peut donc qu'être contextuelle.

Contre les monarchomaques et le gouvernement mixte hérité de Polybe, Jean Bodin propose cette solution de l'irresponsabilité. Thomas Hobbes, de son côté, propose la souveraineté absolue contre la doctrine du *King in parliament*, système opposé où le droit positif anglais circonscrit les pouvoirs du monarque en le réunissant institutionnellement aux deux chambres du parlement. Mais cette vision tient d'une conception absolutiste de la politique où la décision prise par un souverain unique est hypertrophiée ; parce que les désirs des individus varient de l'un à l'autre, le bon et le mauvais sont définis par les personnes, et cette situation entraîne un *dissensus axiologique* qui sécrète un conflit perpétuel qui n'est résolu qu'avec l'apparition du souverain irresponsable. Pour décider ce qu'est le bien public, c'est-à-dire le bien de l'État, il faut un organe unique, ultime, juge suprême en dernier ressort, selon cette approche indivisible et uniciste de la souveraineté.

L'unicité de la souveraineté suppose que le pouvoir soit inaliénable et incommunicable. Comment toutefois concilier l'inaliénabilité et la délégation, celle-ci étant condition de l'ubiquité du pouvoir souverain. On affirme l'inaliénabilité pour appuyer l'impossible décision conjointe entre les organes étatiques, pour justifier la concentration de pouvoirs détenus et exercés par un seul organe, qu'il soit un homme unique ou une assemblée. Les auteurs absolutistes ont concédé la délégation du pouvoir de commandement aux magistrats du souverain, sous condition : la délégation reste dans les mains de l'autorité délégataire, qui est toujours le souverain. C'est alors que la pensée absolutiste se heurte à une difficulté insurmontable, une aporie : l'interprétation de la loi, qui rend inconciliable la délégation et la souveraineté, car les délégués du souverain, investis de la charge d'appliquer la loi du souverain, doivent en donner une interprétation et même si Hobbes admet que la lettre de la loi ne fait pas sa nature, car c'est son contenu et ce qu'elle veut dire qui importe au magistrat, il semble ici contradictoire d'affirmer que les délégués du Souverain pourront donner une interprétation objective et neutre de la loi. Pour être cohérente, la pensée absolutiste doit réserver au pouvoir souverain le monopole du droit positif et le contrôle de l'interprétation de la loi. La réalité concrète a bien entendu conduit Hobbes comme Bodin à des aménagements au principe d'inaliénabilité.

## La souveraineté à l'épreuve de la modernité

Ce ne sont pas la séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme qui ont mis en difficulté la souveraineté, mais bien plutôt le fédéralisme. L'indivisibilité de la puissance publique est la condition de la séparation des pouvoirs et de la limitation du pouvoir : pour être divisé, pour être limité, le pouvoir doit d'abord exister. Les libéraux, au début de l'ère moderne, ont adopté l'idée d'État et de souveraineté, mais ils ont attaqué les penseurs absolutistes sur l'étendue du pouvoir étatique et sur son exercice. Le tournant libéral admet la possibilité d'un exercice divisé de la souveraineté et de la puissance publique, nous le retrouvons chez Locke et chez Montesquieu. C'est à ce dernier que nous devons une nouvelle classification des gouvernements : il y a les gouvernements modérés, qui favorisent la liberté et les gouvernements non-modérés, qui l'entravent. Et « pour établir un gouvernement modéré, il faut combiner les puissances, les tempérer, les faire agir et les régler ; donner un lest à l'une, pour la mettre en état de résister à une autre ; enfin il faut faire un système »<sup>7</sup>. L'exercice du pouvoir doit être conforme au principe de division des pouvoirs et ce principe n'entraîne pas l'écroulement, la partition de la souveraineté, il lui adjoint une règle de non-cumul des fonctions étatiques.

---

<sup>7</sup> Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, et al. *Mes Pensées*. Gallimard, 2014.



En quelque sorte, ce principe organise l'exercice conjoint par différents organes des différentes fonctions étatiques, sans remettre en cause le principe de souveraineté. Notons également que ce tournant libéral vient hiérarchiser les fonctions étatiques. Chez Locke, par exemple, la puissance législative est suprême<sup>8</sup>, mais elle n'est pas la puissance absolue du souverain car la loi doit protéger les libertés, car elle est générale et accompagnée de garanties judiciaires, car le tournant libéral, en Angleterre, entend diviser la puissance législative par la tripartition des organes : roi, chambre haute, chambre basse, pour que tous les différents intérêts sociaux soient représentés. C'est ce qu'on appellera la « *balance des pouvoirs* », qui entraîne la fonction judiciaire comme liée à la fonction législative, car si la première est la garantie, comme autorité juridique, que les droits des individus soient effectifs.

Quid du fédéralisme ? C'est le récif libéral qui devait entraîner le naufrage de la souveraineté. L'idée fédérale repose sur le concept ancien de traité, *fœdus*, libre-entente entre entités politiques différentes. Le fédéralisme des Temps modernes réapparaît et se concrétise dans le cadre étatique, d'où la contradiction interne entre son « principe » et les possibilités de sa réalisation, car celle-ci se heurte bien sûr aux conditions de la souveraineté. Le fédéralisme emprunte au libéralisme la substitution de l'association à la contrainte, pour associer non plus des individus, mais des groupes. Tous les libéraux ne partagent pas cette idée, mais elle est très courante : il est possible d'inscrire l'homme et surtout le citoyen dans un réseau de fidélités à double niveau de compréhension, d'abord avec le plus petit groupe, ensuite avec le plus grand groupe. Il est ici difficile de concilier intellectuellement cette idée avec l'idée nationale et l'idée souveraine, caractérisées toutes deux par l'exclusivité des appartenances.

Montesquieu nous éclaire : la république fédérative, en tant que forme de gouvernement, est « une convention, par laquelle plusieurs corps politiques consentent à devenir citoyens d'un État plus grand qu'ils veulent former. C'est une société de sociétés, qui en font une nouvelle, qui peut s'agrandir par de nouveaux associés qui se sont unis. »<sup>9</sup> Il y a, au fondement de tout gouvernement fédéraliste, un pacte constitutionnel qui a été librement conclu ; sa finalité est la réunion d'entités politiques qui souhaitent conserver leur autonomie politique et participer d'un ensemble plus grand. C'est pourquoi la Fédération doit être distinguée de l'Empire, car ce dernier ne naît pas d'un libre traité mais de la contrainte. L'idée fédérale fragilise l'idée de souveraineté, puisqu'elle attaque son noyau : l'indivisibilité de la puissance publique. Le fédéralisme entraîne un partage de souveraineté puisque les droits de puissance publique sont attribués, non pas de manière conjointe à des autorités concurrentes d'un même État national, mais à des autorités relevant de deux entités politiques différentes : État fédéral d'un côté et collectivité fédérée. Cette contradiction est insoluble et rien ne peut justifier la souveraineté conjointe de l'Union et de la collectivité ; le fédéralisme vit d'ailleurs sous la constante et double menace d'une régression vers l'État antérieur au pacte fédéral, car la fédération éclate, ou d'une progression vers l'intégration, l'annexion pure et simple des collectivités dans l'État fédéral qui les absorberait.

## Du principe de légitimité aux métamorphoses de la souveraineté

Si le pouvoir suppose de la part de ceux qui doivent y obéir qu'ils estiment ce pouvoir nécessaire, alors nous abordons la question de la légitimité et la souveraineté, comme pouvoir, suppose un *principe de légitimité*, une justification du droit de commander. Si les subordonnés du souverain peuvent s'appuyer sur un principe de légalité pour justifier leur action, le souverain ne le peut tout à fait et doit, quant à lui, se référer à ce principe de légitimité pour justifier son statut de souverain. Seul le pouvoir divin concentre en lui-même la souveraineté et la légitimité. Rousseau a cherché à séculariser le pouvoir divin en consacrant la souveraineté du peuple, qui se pose comme pouvoir de commandement et principe de légitimité : le peuple est à la fois le créateur et l'acteur, équivalent rousseauiste de Dieu. Il ne s'agit pas d'une analogie douteuse : la sécularisation a été démontrée<sup>10</sup> comme le fruit des origines théologiques de la volonté générale, politisée par Rousseau d'après les débats de la

---

<sup>8</sup> Locke, John, et al. *Le second traité du gouvernement essai sur la véritable origine, l'étendue et la fin du gouvernement civil*. Presses Universitaires de France, 1994.

<sup>9</sup> Montesquieu, et al. *De l'esprit des lois*. (IX, 1) Gallimard, 1995.

<sup>10</sup> Riley, Patrick. *The General Will before Rousseau The Transformation of the Divine into the Civic*. Princeton University Press, 2014.

théodicée entre Malebranche et les jansénistes. Toutefois, souveraineté divine et souveraineté populaire sont impossibles, en pratique, sans le truchement d'autorités politiques : pouvoir et légitimité se sépare et la modernité a certainement creusé cette séparation. Mais comment définir ou caractériser ce principe de légitimité ? Deux types de légitimité semblent avoir émergé de la philosophie politique : la légitimité personnelle, quand la souveraineté s'appuie sur le « titre du pouvoir » ; la légitimité matérielle, quand la souveraineté s'appuie sur la « finalité du pouvoir ».

Jean Bodin est inspiré par la pensée antique quand il écrit que la loi du prince doit respecter « la loi de Dieu et de nature » : la souveraineté se fonde sur un principe de légitimité qui est *conformité à la nature* ; cette nature est entendue au sens cosmique du terme, elle nécessite l'existence d'un ordre naturel ésotérique, compréhensible par ceux qui disposent des connaissances nécessaires, des connaissances qui sont historiques, mathématiques, astrologiques, etc. L'ordre social est naturel et cette vision aristotélicienne a un pendant politique : la République est une excroissance organique, prolongement naturel de la famille. Jean Bodin a l'intuition d'une harmonie générale de toutes les choses, qui fondent la légitimité de la souveraineté. Il a donc contraint l'Église, figure de l'ordre politique ancien, à céder le pas à l'État. Ce sont en France les gallicans qui vont inventer la théorie de l'absolutisme de droit divin, contre la théorie du pouvoir indirect de l'Église. Cette doctrine absolutiste prône l'habilitation divine du pouvoir du souverain, directe, comme fondement de la légitimité du prince, seul interprète de la volonté divine et des lois naturelles – d'où la nécessité de lui confier le pouvoir souverain et son exercice.

Hobbes va rompre avec la nécessité d'invoquer l'ordre cosmique, divin ou naturel pour légitimer la souveraineté : il fonde l'ordre politique et ses finalités sur un pacte social souscrit par les individus, créant ainsi une légitimité individuelle et artificielle. Hobbes préfigure Rousseau puisqu'il considère que le pouvoir légitime est autorisé non par Dieu ou la nature, mais par les individus eux-mêmes. Il y a là une révolution mécaniste et Rousseau tentera de la poursuivre, en cherchant à conserver la liberté naturelle, caractéristique de l'état de nature. L'homme, dénaturé en citoyen, conserve cette liberté grâce au pacte social, qui fonde l'ordre politique, et à la volonté générale, qui le perpétue et conserve. Mais cette souveraineté populaire vite à réaliser l'autonomie de l'homme et du citoyen, elle n'est pas un pouvoir de commandement. L'accomplissement empirique de la souveraineté populaire devient sa propre légitimité : il devient impossible de lui objecter qu'elle n'est qu'une idéologie politique parmi les autres, de même que le droit divin du souverain absolu. Démystifier la souveraineté populaire n'est toutefois pas suffisant, puisque la légitimité vient également du pouvoir constituant et du pouvoir de suffrage, dont il faut dire quelques mots.

Le pouvoir constituant est le pouvoir fondateur des régimes politiques modernes, à la manière du *législateur* de Rousseau : il crée la constitution. Les démocraties constitutionnelles le reconnaissent comme le pouvoir souverain et cette notion libérale est le fruit des révolutions française et américaine. Cette vision du pouvoir souverain associe la vision libérale de la souveraineté, déterminée par son contenu, à la vision démocratique puisque le peuple est supposé titulaire du pouvoir constituant. Celui-ci « n'est point soumis d'avance à une constitution donnée. La nation qui exerce alors le plus grand, le plus important de ses pouvoirs doit être, dans cette fonction, libre de toute contrainte et de toute forme, autre que celle qu'il lui plaît d'adopter. »<sup>11</sup> Par nature, le pouvoir constituant est exceptionnel, il s'évapore dans la manifestation de l'acte qu'il produit, d'où ce curieux paradoxe : il est un droit d'insurrection, à l'origine, qui interdit à la postérité toute remise en question de la légalité qu'il institue. La constitution est un acte juridique unilatéral, imposé à ses destinataires : le peuple souverain qui l'édicte oblige les gouvernants à respecter sa volonté, il choisit les principes fondamentaux du régime politique du pays. Le pouvoir constituant ne gouverne pas, il détermine les pouvoirs de gouvernement, et ces deux ensembles sont deux facettes de la souveraineté – l'influence libérale est ici manifeste.

Mais le titre de pouvoir n'est là que pour justifier l'origine du pouvoir, alors la légitimité matérielle s'intéresse aux finalités du pouvoir et de son exercice. La nature du pouvoir varie avec la fin assignée à ce

---

<sup>11</sup> Sieyès, Emmanuel-Joseph, et Roberto Zapperi. *Écrits Politiques*. Éditions des Archives contemporaines, 1985.

pouvoir souverain. Cette double approche explique certainement pourquoi Hobbes admet la légitimité personnelle du souverain et la légitimité matérielle de l'absolutisme, contre toutes les tentations libérales. Cependant, le pouvoir souverain n'est pas, même chez Hobbes, car tout individu doit pouvoir conserver son droit fondamental et naturel, le droit à la conservation de soi ; c'est un droit à la sûreté qu'il faut entendre au sens large, il ne concerne pas la seule conservation, mais plutôt toutes les « satisfactions de cette vie que chacun pourra acquérir par son industrie légitime, sans danger ni mal pour la République »<sup>12</sup>. L'État doit protéger ce droit et s'il échoue, le sujet est délié de son obligation d'obéissance, en raison du rapport du sujet au souverain, qui est un rapport de l'obéissance à la protection. Le pouvoir souverain n'est plus souverain, et n'est plus légitime, s'il ne protège pas les sujets sur lesquels il s'exerce.

Libéraux et absolutistes s'opposeront moins sur la finalité du droit de sûreté que sur les moyens, pour le pouvoir souverain, de garantir la sûreté des sujets. Montesquieu, toujours très éclairant, définit la liberté politique du citoyen : c'est la « tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté »<sup>13</sup>, mais il est entendu qu'il ne devrait rien craindre de son gouvernement, car l'opposition entre libéraux et absolutistes jaillit du lien entre l'État et les citoyens. John Locke se pose ici en contradicteur des thèses absolutistes : se soumettre à un souverain absolu, c'est « croire que les hommes sont assez stupides pour se protéger soigneusement contre les méfaits que viendraient commettre, à leur préjudice, des putois ou des renards, alors qu'ils trouvent leur plaisir et leur repos à se laisser dévorer par des lions »<sup>14</sup> ; les libéraux n'admettent pas de consentir le prix d'un État fort et absolutiste, car c'est un prix trop grand pour des citoyens libérés de la peur des autres citoyens, puisque demeure toujours la crainte de l'État et de ses prédations.

Cette opposition des absolutistes et des libéraux s'illustre bien davantage dans les solutions juridiques engendrées par les deux écoles. L'État libéral limite son champ d'action et l'étendue de sa souveraineté, en s'obligeant à la garantie des « droits de l'homme ». Un État absolutiste proposera la défense fondamentale de l'homme et de ses droits, en s'imposant des limites idéelles, c'est-à-dire inspirées du principe de légitimité, et ce faisant, nous pouvons considérer sa souveraineté comme absolue mais pas illimitée, tandis qu'une conception plus libérale viendra imposer par le droit et par la juridicisation de l'État une protection procédurale des droits reconnus à l'homme. La pensée plus absolutiste identifie les droits de l'homme à des tolérances que l'État consent aux citoyens et qu'il peut défausser à tout moment, au besoin, au contraire d'une conception libérale qui voit ces droits comme juridiquement opposables à la puissance souveraine par les citoyens, voire les individus. L'émergence des droits de l'homme, la défense des libertés fondamentales entraîne nécessairement le recul de la souveraineté interne de l'État, et l'affaiblissement de sa souveraineté externe si les libertés fondamentales sont reconnues aux individus plutôt qu'aux citoyens nationaux.

Ce sont deux visions de l'État qui s'oppose, en définitive : là où les absolutistes déterminent la souveraineté de l'État comme la détention d'une compétence de principe, les libéraux déterminent la souveraineté de l'État comme la détention d'une compétence d'exception. D'un côté la sûreté des citoyens est un privilège que l'État garantit, de l'autre un droit que l'État doit respecter. La modernité, en Occident, a produit une transformation sociologique de l'État, pour favoriser la libération des individus et l'auto-organisation de la société civile, car les libéraux ont voulu transformer la légitimité tirée des droits de l'homme en un programme juridique, en une méthode pour mieux faire de cette légitimité un programme juridique, dont l'avatar contemporain est l'État de droit, qui n'est autre que le surgeon technique d'une métamorphose de la légitimité devenue légalité.

## Esquisse d'une conclusion

On peut s'interroger si l'État souverain n'est pas un moment de l'histoire politique, s'il n'a pas été dépassé quand la souveraineté s'est effacée du champ de la réflexion des philosophes. Il ne faut toutefois pas se bercer d'illusions désespérantes, car la souveraineté, même amoindrie, affaiblie ou disparue, depuis que la pouvoir

---

<sup>12</sup> Hobbes, Thomas, et al. *Léviathan*. (XXX) Dent, 1965.

<sup>13</sup> Montesquieu, et al. *De l'esprit des lois*. (XI, 6) Gallimard, 1995.

<sup>14</sup> Locke, John, et al. *Le second traité du gouvernement essai sur la véritable origine, l'étendue et la fin du gouvernement civil*. Presses Universitaires de France, 1994.

s'est confondu avec la puissance dans l'esprit des juristes et des politiques, n'en demeure pas moins une ressource vivante et disponible, car elle n'est pas qu'une idée politique ou un mode d'organisation de l'État. La souveraineté est un principe cardinal et un acte de volonté. Dans ses dimensions internes et externes, elle apparaît quand jaillit la volonté de vivre d'une entité collective, d'une nation par exemple, et cette volonté a pris dans l'histoire la forme d'un État.

S'il ne faut pas confondre l'absolutisme de la souveraineté avec l'illimitation de son étendue, il faut toutefois garder à l'esprit que toute limitation à la souveraineté externe d'un État entraîne un affaiblissement de sa souveraineté interne, car l'entité politique qui n'est plus souveraine s'affaiblit en elle-même au point qu'elle devient le terreau des plus ineptes querelles, d'un « chacun pour soi » qui éloigne peu à peu le citoyen de toutes considérations collectives, comme si le bien commun s'effaçait des esprits à mesure que se perdent les moyens collectifs de le construire. La souveraineté n'est pas seulement l'un de ces moyens : elle est le moyen des moyens dont la nation dispose pour s'offrir le destin de son choix. Et d'une certaine façon, nous pourrions réfléchir aux liens étranges et pénétrants qui font l'influence de la réalité politique sur nos réalités intimes. Quelle impression avons-nous du monde contemporain ?

La civilité devient la hargne, la confiance devient le ressentiment, la raison même devient l'instrument de la stupidité, puisque nous ne recevons plus avec gratitude ce qui nous était donné – dont ce formidable outil de puissance narrative, la souveraineté. L'État souverain se fonde sur une narration collective, car la souveraineté était le nom de sa liberté : liberté d'agir et de recevoir ce que les prédécesseurs transmettaient. La modernité, en glorifiant la table rase et l'universalité des droits de l'homme qui devaient substituer à l'État souverain et actif la passivité castratrice de l'État de droit, a produit ce monde où la société devient l'ennemie de la civilisation, où nous les héritiers de la civilisation devenons des parias dans leur propre pays, ce pays mutilé et défiguré, parce qu'il n'est plus maître de ses destinées.



## Bibliographie

Beaud, Olivier. *La puissance de l'État*. Presses Universitaires de France, 1994.

Bodin, Jean, et al. *Les Six Livres De La République*. Fayard, 1986.

Hobbes, Thomas, et al. *Léviathan*. Dent, 1965.

Locke, John, et al. *Le second traité du gouvernement essai sur la véritable origine, l'étendue et la fin du gouvernement civil*. Presses Universitaires de France, 1994.

Montesquieu, et al. *De l'esprit des lois*. Gallimard, 1995.

Rousseau, Jean-Jacques. *Du contrat social ou principes du droit politique*. (I, 7) Libro, 2017.

Schmitt, Carl, and Jean-Louis Schlegel. *Théologie Politique 1922, 1969*. Gallimard, 1988.