

DE LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE EN DÉMOCRATIE

DOI: 10.7413/18281567102

par **Bantchin Napakou**

Université de Lomé (Lomé-Togo)

Sovereignty of the people in democracy

Abstract:

Democracy is a political regime in which sovereignty belongs to the people. Theoretically, the laws define this sovereignty of the people, as part of the political system, the right to choose its representatives with complete freedom. The electoral way seems to be the expression of this sovereignty desire of the people. Behind this truth, political and ideological issues seem to be influenced by the law of the majority, the popular aspirations. From the internal point of view, the sovereignty of the people is in fact compromised by the policies which only represent the minority deciding for people. From the internal to the external point of view, the power of the people is reduced by the emergence of the international organizations who strip states their sovereignty off. In spite of the new dimension of official sovereignty, the people can be sovereign only when the political decisions are considered as best or the rightest which can exist.

Keywords: Political authority, Political system, Democracy, People, Sovereignty.

Introduction

Le peuple est-il au fondement de l'autorité politique en démocratie ? Souvent considérée comme un régime politique dont le fondement réside dans la souveraineté du peuple, la démocratie n'acquiert sa véritable signification que dans la considération ce qu'elle exclut : la tyrannie du pouvoir. Or, le pouvoir politique est par nature lié à une mise en cause de toute forme de souveraineté externe. En d'autres termes, dans un État il n'y a pas de pouvoir au-dessus de celui qui lui confère sa

souveraineté. Le principe de la souveraineté du peuple qui est au fondement de la démocratie rencontre ainsi une difficulté d'être liée aux inégalités qui légitiment l'exercice du pouvoir politique. La distinction au sein des citoyens entre gouvernants et gouvernés compromet une part de la souveraineté du peuple. Comment faire du peuple le véritable souverain en démocratie malgré les dérives liées à l'exercice du pouvoir politique ? En premier lieu, nous nous interrogerons sur l'essence du corps politique comme peuple en démocratie. Ensuite, nous montrerons les limites de la souveraineté du peuple en démocratie. Enfin, il s'agira d'une réaffirmation de la volonté souveraine du peuple comme fondement de toute légitimité démocratique à travers l'idée que le peuple ne peut être souverain que lorsque les décisions politiques sont considérées comme les meilleures qui puissent être, les plus justes.

1. Du corps politique au peuple en démocratie

La vie politique est fondée sur un ensemble d'institutions qui constitue la pierre angulaire des relations entre les citoyens au sein d'une même entité politique. La multitude sociale est un fait de nature qui donne sens au projet d'unité politique, facteur d'ordre. La diversité humaine qui apparaît au prime abord comme conflictualité acquiert un statut politique à partir de la dialectique du commandement et de l'obéissance. Générateur d'ordre, le commandement exprime la possibilité de mettre sous son autorité un groupe de personnes unies par des relations qui définissent la place de chacun au sein du groupe. L'action politique n'a donc sa raison d'être qu'à partir de cette dimension qui lie celui qui commande et ceux qui doivent obéir aux ordres de ce dernier. La politique a ainsi pour fonction essentielle de gérer des situations antagonistes pour maintenir l'unité du corps social. Au cœur de la vie politique se trouve le besoin d'unité qui est à la fois la finalité de l'action politique et le fondement du corps social. C'est dire que la politique a un pouvoir de rassemblement, elle donne sens à la vie sociale à travers l'idée que tous les citoyens sont membres d'un même corps qui détermine la place de chacun.

Pour Hannah Arendt, la politique a pour fondement le fait de la pluralité humaine. Cette pluralité qui apparaît comme la condition même de toute vie politique conduit à la recherche de l'unité. Elle écrit à ce propos (1995, p.43) : « La politique organise d'emblée des êtres absolument différents en considérant leur égalité *relative* et en faisant abstraction de leur diversité *relative* ». De l'hétérogénéité sociale, la politique en fait une unité à travers laquelle les membres du corps social développent des

relations de reconnaissance réciproque. Cette reconnaissance réciproque de l'autre comme membre du corps social avec qui on partage des valeurs communes engendre un sentiment d'appartenance à une communauté politique.

De ce point de vue, l'idée de communauté politique est la marque distinctive de la réalité humaine. En elle, l'homme exprime sa capacité d'être à la fois un être rationnel et raisonnable. La création et la soumission à des normes régissant la vie commune sont un trait caractéristique de la raison humaine. L'existence des normes permet de situer la place et le rôle qui reviennent à chacun au sein de la collectivité. Cette distinction fondamentale qui est au cœur de la vie humaine crée une hiérarchie sociale qui permet d'ordonner les actions humaines à travers la relation de commandement à obéissance. Dès lors, la constitution d'un corps politique est la résultante d'un rapport de commandement et d'obéissance à travers le rôle de gouvernants et de gouvernés qui est au fondement de la vie politique. La vie politique n'est donc pas une structure homogène mais bien hiérarchisée dans laquelle la dialectique du commandement et de l'obéissance engendre l'ordre. Ainsi, loin d'être une sphère de relations horizontales où chacun est appelé à jouer le même rôle que les autres, la vie politique est le champ de la verticalité, de l'inégalité entre les gouvernants et les gouvernés. Cette relation à la verticalité permet de maintenir l'ordre social et de créer les conditions d'épanouissement des citoyens.

C'est dans cet ordre d'idées que peut être appréhendée la notion de légitimité politique. La légitimité est un principe régulateur de la vie politique, car elle instaure une relation durable entre les gouvernants et les gouvernés à travers le consentement. Le principe qui fonde le pouvoir de commandement des gouvernants et l'obéissance des gouvernés a son ancrage dans la légitimité. La force agissante de celui qui commande n'a sa raison d'être qu'à travers les effets qu'elle produit au sein de la collectivité. D'où l'idée que l'action politique est principe d'ordre et de légitimité. Car il n'y a de pouvoir politique qui ne s'exerce sans teinte de légitimité. Ainsi, quel que soit le régime politique, l'action politique est fondée sur une relation de commandement et d'obéissance. Cette relation trouve son essence dans un accord implicite entre les citoyens à travers l'idée que le pouvoir de celui qui ordonne et l'obéissance de celui qui reçoit l'ordre émanent d'une même source : l'action politique. Ce mouvement du corps social qui caractérise l'action politique fonde son unité. Car il n'y a pas d'action politique sans unité du corps social, sans la fusion de tous les membres dans une entité

qui les rend inséparables les uns des autres. Dans cette perceptive, Julien Freund (2004, p.37) remarque que :

« La politique est le foyer de l'unité sociale. A cet effet, elle utilise évidemment d'abord les moyens proprement politiques, mais elle n'hésite pas non plus à mettre à profit les forces économiques, religieuses, idéologiques et morales. D'un autre côté, la puissance unificatrice de la politique est si considérable que les autres activités, religieuses aussi bien qu'économiques, prennent modèle sur elle pour donner une unité à leur propre société ; en effet elles lui empruntent, sous une forme ou une autre, l'idée de chef, d'assemblée délibérative, administration, etc. Reste à déterminer la nature de l'unité politique ».

De ce point de vue, être citoyen d'un pays, c'est supposer un lien intrinsèque entre tous les citoyens appartenant à ce pays, d'où la distinction entre les nationaux et les étrangers au sein d'un même État à travers la reconnaissance des droits politiques aux nationaux. Certes les décisions politiques engagent tous les résidents d'un pays mais la source de ces décisions émane du corps politique composé des seuls nationaux à qui sont reconnus des droits attachés à leur statut. Les nationaux constituent le peuple et forment une unité à travers leur qualité de membres du corps politique. Cette unité des membres du corps politique fonde l'exercice de la souveraineté, qu'il soit interne ou externe aux États. C'est à travers cette unité du corps politique que l'État peut se prévaloir de toutes les prérogatives liées à sa souveraineté. L'État est avant tout une entité politique à travers laquelle les citoyens trouvent un sentiment d'appartenance qui les lie. Il est de ce fait le symbole de l'unité, de la cohésion et de l'harmonie sociale. Sa nature est liée à son aptitude à incarner l'unité au-delà des contingences historiques et particulières qui peuvent compromettre la vie politique des citoyens. Le peuple ne peut être conçu en dehors d'une unification politique à travers laquelle le particulier qu'est l'individu se fond dans une personne morale : l'État.

Pour Hobbes, le peuple est une personne publique qui constitue une totalité singulière, dotée d'une volonté souveraine qu'on peut appeler *Commonwealth*. Cette volonté souveraine émane d'une transmutation de la multitude en peuple. Il y a ainsi une distinction fondamentale entre la multitude et le peuple en ce que ce dernier est une unité indivisible. Le consentement volontaire de tous les sujets

engendre une autorité souveraine capable de faire de la multitude des hommes qui régnait à l'état de nature une seule volonté. De ce point de vue, le peuple est l'auteur de l'autorité souveraine et le souverain, l'acteur de cette souveraineté. Ainsi, loin d'être l'attribut essentiel du souverain, la souveraineté réside dans la nation elle-même. Le souverain est de ce fait même le représentant du peuple à travers l'acte instituteur de l'État et l'indissolubilité du peuple et du souverain. Car le peuple n'existe que par le biais du souverain qui incarne le pouvoir de l'unité, rend possible la pérennité du corps politique. Le peuple devient une entité permanente dont l'unité fonde l'action politique. Le peuple et le souverain sont donc deux entités inséparables que l'absence de l'un entraîne l'inexistence de l'autre. On peut ainsi dire avec Hobbes (1982, p.222.) que : « Le peuple est un certain corps, et une certaine personne, à laquelle on peut attribuer une seule volonté, et une action propre : mais il ne se peut rien dire de semblable de la multitude. C'est le peuple qui règne en quelque sorte d'État que ce soit : car dans les monarchies mêmes, c'est le *peuple* qui commande, et qui veut par la volonté d'un seul homme.»

C'est dire que la vie politique a pour principe la mise en commun de ce qui pouvait être lié à des particularités individuelles. Cette action de subsumer l'individuel dans le collectif rend possible l'exercice du pouvoir politique et fait que le corps politique a une unité qui constitue l'essence même de l'action politique. Il y a une unité du corps politique au-delà des contingences et particularités politiques qui caractérisent les différents régimes politiques. Ce primat de l'unité sur la multitude se traduit par l'idée que l'ensemble des citoyens constitue le peuple. Le peuple n'est donc pas une somme d'individus et encore moins une multitude, c'est la traduction d'une unité qui convertit la volonté individuelle en volonté commune. Ce passage de l'individuel au collectif engendre une nouvelle exigence morale par le truchement du moi commun. L'unité du corps politique engendre le peuple, qui selon sa nature doit être indivisible.

Pour Rousseau, à travers le contrat social les hommes parviennent à une nouvelle forme de vie qui crée une personne publique capable d'exercer son autorité à travers l'unité du corps politique. Cette unité issue du contrat social se caractérise par une puissance souveraine qu'incarne le peuple qui est le nom collectif que se donnent les personnes associées. L'acte d'association par lequel un peuple est un peuple est fondé sur l'union des membres à travers l'obligation qui les lie. De l'aliénation totale de chaque associé à toute la communauté naît un corps social qui produit en chaque particulier

l'existence de l'unité politique, qui selon sa nature est au-delà d'une simple addition des forces individuelles. Ainsi, écrit-il :

« Au lieu de la personne particulière de chaque contractant, cet acte d'association produit un corps moral et collectif composé d'autant de membres que l'assemblée a de voix, lequel reçoit de ce même acte son unité, son moi commun, sa vie et sa volonté. Cette personne publique qui se forme ainsi par l'union de toutes les autres prenait autrefois le nom de Cité, et prend maintenant celui de République ou de corps politique, lequel est appelé par ses membres État quand il est passif, Souverain quand il est actif, Puissance en le comparant à ses semblables. À l'égard des associés ils prennent collectivement le nom de Peuple, et s'appellent en particulier citoyens comme participants à l'autorité souveraine, et sujets comme soumis aux lois de l'État.» Rousseau (1977, p.52).

Le peuple signifie donc le corps politique et forme une unité permanente quels que soient le régime politique ou la forme de l'État. Si le peuple comme corps politique rend possible l'action politique, la source de l'autorité politique diffère selon les régimes politiques. En démocratie, l'exercice de la souveraineté appartient au peuple. Ce principe a été exprimé dans la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* du 26 août 1789 (art.3) : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément. » En 1948, la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (art.21.3) le reprend plus amplement : « La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté de vote ».

C'est dans cette perspective qu'Alexis de Tocqueville, à travers son analyse faite sur le peuple américain de son temps décèle le principe de la souveraineté du peuple comme fondement de la démocratie. La passion de ce peuple pour l'égalité des conditions est un trait démocratique car chaque citoyen découvre dans la loi l'expression de ses droits et de sa volonté. La soumission sans peine aux lois est le reflet de la souveraineté du peuple. Le principe de la souveraineté du peuple devient même un dogme, la loi des lois en raison de ses développements pratiques à travers la participation du

peuple à la composition des lois par le choix des législateurs ou par lui-même. Un peuple démocratique est un peuple qui gouverne lui-même à travers l'action de la société par elle-même et sur elle-même. Tocqueville compare ainsi le pouvoir du peuple en démocratie au règne de Dieu sur l'univers, le peuple règne sur le monde politique comme Dieu sur l'univers ; il est l'origine et la finalité de toutes choses. Il écrit à ce propos :

« En Amérique, le principe de la souveraineté du peuple n'est point caché ou stérile comme chez certaines nations ; il est reconnu par les mœurs, proclamé par les lois ; il s'étend avec la liberté et atteint sans obstacles ses dernières conséquences. S'il est un pays au monde où l'on puisse espérer apprécier à sa juste valeur le dogme de la souveraineté du peuple, l'étudier dans son application aux affaires de la société et juger ses avantages et ses dangers, ce pays-là est assurément l'Amérique »
Tocqueville (2010, pp. 106-107.)

De ce point de vue, on peut soutenir que la démocratie a fondamentalement pour principe la souveraineté du peuple. Cependant une interrogation sur la souveraineté du peuple dans les États démocratiques en révèle les enjeux. Quelles sont les limites de la souveraineté du peuple en démocratie ?

2. De la souveraineté du peuple à la souveraineté étatique

La souveraineté est le vecteur de la vie politique et sans elle, les États perdraient leur identité nationale et leur patrimoine historique. Elle est la quintessence du pouvoir politique dans la mesure où elle est synonyme d'autodétermination politique aux plans interne et externe. La souveraineté implique au plan interne une autonomie politique qui exclut toute ingérence extérieure. Lorsqu'elle appartient au peuple, le régime politique s'identifie à la démocratie. Dès lors, la démocratie est inséparable de l'idée d'autodétermination politique parce qu'elle est fondée sur un ordre institutionnel et constitutionnel qui garantit la participation de tous les citoyens à la vie politique. Avant d'être une réalité dans les faits, la démocratie est une traduction dans l'ordre juridique des droits et devoirs des membres de la communauté politique. Ainsi, est-il de la nature de la démocratie d'être à la fois un régime politique et un système de gouvernement dans lequel la souveraineté appartient au peuple.

C'est dire que la démocratie n'acquiert sa véritable signification qu'à travers le rejet de la tyrannie et de l'oppression, le refus de la dictature. L'essence de la démocratie se traduit dans la souveraineté du peuple à travers la participation de l'ensemble des citoyens à la vie politique. Cette autonomie politique permet au peuple d'être à la fois législateur et garant de la citoyenneté. L'identification du peuple au législateur permet de conjurer la tyrannie du pouvoir et les dérives liées aux procédures juridiques. Comme l'écrit Habermas (1998, p.280.): « L'autonomie politique des citoyens doit s'incarner dans l'auto-organisation d'une communauté qui, par le biais de la volonté souveraine du peuple, se donne à elle-même ses lois. »

La démocratie permet au peuple comme corps politique d'exercer sa souveraineté dans la mesure où c'est la volonté du peuple qui est au fondement de toute légitimité politique. Les institutions politiques doivent être l'émanation de la volonté souveraine du peuple à travers un droit au suffrage universel. Les élections sont un moyen pour le peuple d'exprimer en toute liberté le choix de ses représentants. Leur finalité est de permettre au peuple un choix périodique de ceux qui sont considérés comme ses gouvernants. Tant que le peuple ne s'exprime pas par la voie électorale, la légitimité politique perd son assise institutionnelle. Le peuple a donc un pouvoir décisionnel qui constitue la quintessence même de la démocratie. Dès lors, le peuple constitue la clé de voûte du système démocratique à travers sa capacité à exercer collectivement son droit de choisir en toute liberté ses gouvernants et ses représentants. Cette dimension de la démocratie met en lumière l'exercice de la souveraineté par le peuple à travers l'idée qu'une politique juste doit être conforme non seulement au droit mais encore aux aspirations du peuple. L'autodétermination démocratique engage une implication active de tous les citoyens à l'élaboration des lois auxquelles ils sont soumis ou appelés à se soumettre.

Dans cette perspective, la légalité a pour fondement l'autonomie des sujets qui en sont les auteurs. Être auteur de la loi, et acteur de la souveraineté constitue pour le peuple la voie royale de la véritable démocratie. Nul corps étranger quelle que soit sa nature ne peut être considéré comme source de légalité démocratique, seul le peuple comme corps politique est l'instance légale. C'est à travers la capacité à se donner à soi-même ses propres lois que le peuple devient le véritable souverain en démocratie. La démocratie exclut donc la possibilité d'exercice du pouvoir politique par une autorité dont la légitimité ne découle pas de l'instance première qui est le peuple. La souveraineté du peuple en démocratie se traduit ainsi par l'exercice de la citoyenneté qui confère à chaque citoyen le pouvoir

et le droit de participation à la vie politique de son État. C'est le peuple qui, par ses actions contribue à la pérennité de la vie politique et au maintien de l'harmonie sociale. À travers les actions citoyennes, le peuple peut se « rendre comme maître et possesseur » de la vie politique en démocratie. La reconnaissance et la jouissance effective des droits civiques et politiques permettent aux citoyens de traduire leurs aspirations à travers les processus de décision politique. Pour Habermas (2002, pp. 78-79) la démocratie peut être entendue à travers le fait que :

«L'autodétermination démocratique implique que ceux à qui s'adressent des lois contraignantes en soient en même temps les auteurs. Dans une démocratie les citoyens sont uniquement soumis aux lois qu'ils se sont eux-mêmes données au moyen d'un processus démocratique. Ce processus doit sa force légitimante, d'une part, à l'inclusion (si médiatisée soit-elle) de tous les citoyens aux processus de décision politique et, d'autre part, au couplage des décisions à la majorité (éventuellement qualifiée) avec une transformation délibérative de l'opinion ».

Le processus démocratique est à la fois l'autodétermination souveraine d'une communauté politique à travers une référence aux droits de l'homme et une mise en œuvre de l'arsenal juridique. En démocratie, la volonté souveraine du peuple doit se traduire à travers les actions gouvernementales afin d'assurer à tous les citoyens une jouissance effective de leurs droits. L'orientation des décisions politiques doit traduire la volonté du peuple et lui permettre d'exercer sa souveraineté.

Cependant, il faut reconnaître que la pratique démocratique est éloignée de son assise institutionnelle. L'exercice du pouvoir politique en démocratie, même s'il tient sa légitimité de la légalité, demeure une réalité qui échappe en grande partie à ceux qui sont soumis à l'autorité des gouvernants. Certes, les droits civiques et politiques confèrent aux citoyens la possibilité de choisir leurs gouvernants à travers des élections libres et transparentes qui mettent en jeu différents partis politiques avec des idéologies différentes, voire opposées. Le droit de participer à la vie politique permet de choisir par voie électorale les représentants du peuple. Ces derniers assurent la gestion de la vie politique en votant les lois auxquelles le peuple doit se soumettre. C'est par l'intermédiaire de ses représentants que le peuple assure sa participation à l'élaboration de la loi. La voie électorale apparaît comme l'assise principielle de la participation du peuple à l'élaboration de la loi. Par la procédure électorale,

il s'agit de consulter le peuple afin qu'il exprime sa volonté dans le choix de ses représentants. Les élections municipales, législatives et présidentielles permettent à chaque citoyen d'exprimer sa volonté en votant pour le candidat de son choix. Cette liberté de choix n'est que formelle car plusieurs candidats se présentent aux élections et les élus sont choisis conformément aux lois en vigueur. Des élections municipales aux élections législatives, chaque citoyen n'a qu'un choix qui lui donne droit à une seule voix comme tout autre citoyen. Le maire, le député et le président de la République sont certes élus par voie électorale en démocratie, leur choix a été conforme aux textes en vigueur à l'issue d'une compétition avec d'autres candidats. À tous les niveaux, les citoyens ont voté pour exprimer leur choix mais les élus ne sont pas le choix de tous les citoyens.

La question de la souveraineté du peuple se pose à travers cette complexité que laisse entrevoir le choix électoral et le véritable représentant du peuple. La légitimité s'identifie ici à la légalité dans la mesure où le peuple sait que conformément aux textes en vigueur, les représentants sont choisis parmi les candidats aux élections. Le peuple ne siège pas à l'Assemblée nationale ni au gouvernement pour donner son point de vue sur la prise des décisions et les projets de lois. Ce sont les représentants qui doivent prendre en compte les aspirations du peuple dans l'élaboration des lois et dans les décisions politiques. Les manifestations populaires sont souvent l'expression de la contestation de certaines décisions politiques injustes. Comme l'écrit Julien Freund (2004, p.128) :

« Quand on va au fond des choses, on constate que le problème politique de la souveraineté est beaucoup plus complexe, par son aspect intérieur aussi bien qu'extérieur, que ne le donnent à croire les descriptions juridiques. Le peuple n'est le plus souvent souverain que formellement, car comme l'indique bien l'expression de « consultation électorale » il ne lui appartient pas de décider, sauf provisoirement en période révolutionnaire. »

Le pluralisme politique en démocratie met en jeu plusieurs tendances politiques qui peuvent donner lieu à des alliances lorsqu'au premier tour des élections aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue. Les élections en démocratie ne traduisent rien d'autre qu'un contrat social à travers lequel la majorité qui obtient la victoire électorale exerce le pouvoir politique. L'unanimité est donc loin d'être la loi démocratique. C'est la majorité qui, au nom du peuple détient le pouvoir souverain à partir d'un

consensus issu du droit en vigueur. C'est dire qu'à défaut de l'unanimité, la voix de la majorité apparaît comme le vecteur de la légitimité politique. C'est la force du nombre qui gouverne en démocratie à travers le principe de la majorité et de la minorité. Le corps politique s'exerce en termes de majorité politique à défaut de l'unanimité. Les projets de lois à l'Assemblée nationale peuvent être teintés de volonté majoritaire comme ce fut le cas de loi sur le « mariage pour tous » en France. Parfois les lois sont l'expression des idéologies politiques et sont plus tard abrogées en cas d'alternance politique. La dialectique qui s'instaure entre la loi de la majorité et l'opinion de la minorité permet de parvenir à une dynamique démocratique dans le sens d'une légitimité politique à reconstruire. Cette difficulté à obtenir l'unanimité dans l'action politique a été soulignée par Locke (1992, p.215.) lorsqu'il souligne que : « Quand un certain nombre de personnes sont convenues ainsi de former une communauté et un gouvernement, ils sont par là en même temps incorporés, et composent un seul corps politique, dans lequel le plus grand nombre a droit de conclure et d'agir ».

En réalité, le principe de la souveraineté du peuple est mise en cause en démocratie car les décisions politiques ne sont ni l'œuvre du peuple et encore moins celle de la majorité mais bien celle des gouvernants dont les motivations échappent au corps social. Le pouvoir discrétionnaire dont dispose le Président de la République lui donne le droit de prendre des décisions sans que cette majorité qui a voté pour lui ne soit consultée. Les prérogatives liées à sa fonction ainsi que celle de l'exécutif, permettent d'agir au nom du peuple. Si les gouvernants sont ainsi habilités à prendre les décisions au nom du peuple souverain, la question est de savoir si les décisions et les actions politiques sont conformes à la raison publique, si tous les citoyens peuvent les concevoir comme les décisions les plus justes et raisonnables. Quel peuple ou quelle majorité connaît les véritables motivations des interventions armées dans les conflits hors du territoire national ? Les relations diplomatiques qu'un État entretient avec les autres États ne sont que l'œuvre des décideurs politiques. Alors que le peuple contribue par les impôts au développement économique et social, le financement des interventions armées n'est décidé que par une minorité au sommet de l'État. Encore, c'est ce même peuple qui paie en victimes lors des attaques terroristes perpétrées ces dernières années en réponse aux ingérences étrangères de certaines puissances.

Il est bien vrai que dans certains cas de figures, il y a un recours aux référendums comme celui de la sortie du Royaume Uni de l'Union européenne (Brexit). Les politiques du Royaume Uni ont consulté le peuple pour exprimer sa volonté quant à son maintien ou non dans l'Union européenne. La quête de

l'autonomie, de la souveraineté dans la gestion des affaires intérieures est au fondement de cette consultation électorale. Les accords qui lient les États composant l'Union européenne les obligent à une coopération qui redéfinit leur souveraineté. La quête de la souveraineté nationale dans le cadre de la sortie du Royaume Uni de l'Union européenne est étroitement liée à la souveraineté du peuple exprimée par voie électorale. Si cette sortie a été acquise, c'est bien au nom de la volonté de la majorité. En témoigne le référendum organisé par l'Ecosse qui fait partie du Royaume Uni pour son retour dans l'Union européenne. Lors du référendum qui a permis la sortie du Royaume Uni, la majorité des Écossais avait voté contre. C'est contre la volonté de la majorité des Écossais que la sortie du Royaume Uni a été obtenue. Certes, il y avait lors du référendum une partie du peuple écossais qui avait voté pour cette sortie. Cette minorité a encore exprimé sa volonté lors du référendum écossais qui consacre son retour dans l'Union européenne. Si la voie électorale est un moyen important pour le peuple d'exprimer sa volonté, elle n'en demeure pas moins l'expression d'un déficit démocratique.

De ce point de vue, on peut soutenir que le recours au référendum qui consiste à donner le pouvoir au peuple de décider d'une situation engageant son avenir n'est souvent pas l'expression de la volonté du peuple mais bien encore celle d'une majorité. Ce sont les politiques qui demandent au peuple de se prononcer sur des situations conformément aux dispositions constitutionnelles. Or, derrière ces motivations apparentes se trouvent des tendances politiques et idéologiques qui défendent leurs intérêts. C'est le cas du référendum en Turquie¹ et dans beaucoup de pays africains lorsqu'il s'agit du projet de révision constitutionnelle pour accroître l'hégémonie de ceux qui sont déjà au pouvoir. Le peuple, considéré comme l'instance suprême en démocratie devient dans ces circonstances une simple béquille pour protéger au nom d'une consultation électorale des intérêts politiques. Son avis à travers le choix de la majorité issue de la consultation électorale sert de ferment aux décisions politiques. Dans cette perspective, le consentement du plus grand nombre s'identifie à une décision de tous sans l'être réellement. Or, comme le fait remarquer Locke (1992, p.216.) : «Si le consentement du plus grand nombre ne peut raisonnablement être reçu comme un acte de tous, et obliger chaque individu à

¹ Il s'agit pour l'actuel président turc Erdogan de modifier la constitution au profit d'un régime présidentiel pour accroître son pouvoir. Les résultats, contestés par l'opposition en raison des fraudes ne lui donnent qu'une légère victoire.

s'y soumettre, rien autre chose que le consentement de chaque individu ne sera capable de faire regarder un arrêt et une délibération, comme un arrêt et une délibération de tout le corps.»

C'est dire qu'au plan interne la souveraineté du peuple connaît des limites et des carences liées à la nature même du politique. Le champ politique est un jeu de forces invisibles dans lequel les véritables décideurs ne sont pas toujours ceux à qui on attribue le pouvoir. Les gouvernants n'arrivent pas à maîtriser toutes les forces en jeu dans les sphères privée et publique des citoyens. Le problème devient plus complexe lorsqu'on passe du plan interne au plan externe. La distance s'installe et le pouvoir du peuple s'amenuise dans les décisions qui engagent les relations interétatiques. Le peuple devient une entité dont la vie politique est influencée par des normes et instances supranationales. La souveraineté du peuple ne se détermine plus seulement dans le seul cadre d'une politique nationale mais aussi à travers les relations internationales. La mondialisation de l'économie et la constitutionnalisation du droit international ont modifié considérablement la souveraineté des États aux plans interne et externe. Le pouvoir politique est de plus en plus sous la tutelle du pouvoir économique à telle enseigne que les relations entre les différents États redéfinissent leur souveraineté. La dynamique économique de la société mondialisée a dépouillé les États d'une part de leur souveraineté et créé un déficit démocratique. Comme le souligne Habermas (2002, p.76.) :

« La densité du réseau des organisations supranationales suscite, depuis longtemps déjà, une inquiétude : que le lien essentiel qui associe, sous la tutelle de l'État national, les droits fondamentaux et la démocratie ne soit détruit, et que les souverains démocratiques ne se trouvent dépossédés par des pouvoirs exécutifs qui œuvrent pour leur propre compte à l'échelle mondiale. »

Le pouvoir des organisations supranationales à l'échelle mondiale échappe au contrôle des États et compromet leur souveraineté. La disparité entre les États crée des relations inégalitaires malgré les accords passés entre les chefs d'État. Les accords parfois passés entre les chefs d'État peuvent être non-démocratiques. Le transfert de compétence et de pouvoir du niveau national au niveau régional, continental et international pose des problèmes de légitimité démocratique. Au niveau national, le peuple transfère ses compétences et son pouvoir à ses représentants qui sont les gouvernants. Ces derniers à leur tour les transmettent à des instances régionales pour assurer la sécurité et la concorde

entre les peuples au plan régional. Tous les États sont limités par d'autres États avec qui ils entretiennent des relations étroites qui sont dues aux mouvements des populations d'un pays à l'autre. Ces mouvements ont des enjeux politiques, économiques et sociaux qui engagent la responsabilité des États. D'où la nécessité d'une coopération pour accroître la puissance des États à travers une reconnaissance de normes contraignantes. Les différents États s'engagent ainsi à reconnaître une puissance supranationale légitime qui peut agir conformément aux normes en vigueur. Au plan continental, (UE : l'Union européenne ; UA : l'Union africaine etc...) il s'agit d'un élargissement du champ d'action politique qui ne se réduit plus à la sphère régionale mais implique les États des différentes régions qui composent un continent. De la compétence des États on parvient à un pouvoir continental qui est au-dessus d'un État particulier sans le remplacer. Au plan international, (ONU : Organisation des Nations unies) il s'agit d'un engagement des États du monde entier à coopérer à travers les organisations internationales qui deviennent les dernières instances de recours.

Certes, la souveraineté du peuple consiste à élire ses représentants au plan national en vue d'assumer les fonctions dévolues à l'État national. Cependant la gouvernance transnationale implique de nouvelles compétences qui accroissent le pouvoir des organisations internationales. Celles-ci induisent de nouveaux rapports qui remettent en cause la souveraineté du peuple. Comme le remarque Habermas (2002, p.80) :

« Sans doute les gouvernants représentés dans les organisations internationales sont-ils eux-mêmes élus démocratiquement, mais cela ne suffit pas à compenser les dommages produits. Il s'ensuit que, les fonctions dévolues à l'État national étant petit à petit transférées à un niveau de gouvernance transnationale, le pouvoir des organisations internationales s'accroît au détriment du processus démocratique qui légitime les États nationaux.»

L'accroissement du pouvoir des organisations internationales qui redéfinit à la fois la souveraineté des États et des peuples pose un problème de légitimité démocratique. Seule la démocratie peut constituer un remède à la démocratie. Le recours aux valeurs démocratiques permet de concilier légalité et légitimité. Comment fonder une légitimité démocratique qui puisse transcender les clivages idéologiques aux plans national et international ?

3. Souveraineté du peuple et légitimité démocratique

L'assise principielle de la démocratie réside dans la valorisation du peuple comme instance suprême de toute action politique. Le peuple, constitué de l'ensemble des citoyens doit être le fondement de l'ordre constitutionnel et institutionnel. L'État est certes l'instance suprême, à laquelle tous les citoyens doivent soumission au prix du respect de leurs droits. Par lui-même, l'État n'a de véritable signification qu'à travers le pouvoir qu'il incarne. S'il n'y a pas d'État sans pouvoir, la source du pouvoir reste la sève de toute interrogation sur les enjeux idéologiques et politiques de la citoyenneté. L'idée de citoyenneté est liée à la reconnaissance par l'État de personnes comme membres actifs liés par des droits et des obligations. Cette reconnaissance réciproque fondée sur les droits et les devoirs permet de distinguer le peuple et ses représentants. Ces derniers ne sont pas des êtres surnaturels mais des citoyens comme tous les autres et soumis aux mêmes lois qu'eux. Les fonctions de représentants et de gouvernants ne sont destinées qu'à assurer l'ordre et l'harmonie sociale.

En démocratie particulièrement, chaque citoyen a les mêmes droits que les autres et chacun peut être tour à tour gouverné et gouvernant. La vie politique y est régie par un ensemble de lois qui permet aux citoyens de choisir leurs représentants et leurs gouvernants. Ceux-ci sont appelés à remplir les fonctions de législateurs en se fondant sur l'opinion publique et les aspirations populaires, ils doivent eux-mêmes se considérer comme des citoyens. Et c'est de la conformité entre les actions politiques et les aspirations populaires que découle la véritable légitimité démocratique. Les décisions politiques doivent être en accord avec la volonté souveraine dans la mesure où les citoyens sont les véritables destinataires de toutes les actions politiques. Comme l'a si bien montré Jürgen Habermas (2002, p.81) :

« Des citoyens qui s'associent dans une élection démocratique pour autoriser certains d'entre eux à agir pour tous prennent sans aucun doute part à une pratique commune. Pour autant, les décisions prises démocratiquement ne peuvent être tenues pour des décisions émanant d'un collectif qu'en vertu d'une généralisation distributive. Ces décisions émanent en effet d'une pluralité de prises de positions individuelles, générées et transformées au moyen des règles démocratiques. Elles sont donc le résultat des processus pluralistes qui conduisent à la formation de l'opinion et de la

volonté ; pour y voir l'expression d'une volonté populaire s'autorisant elle-même à agir, il faut l'interpréter dans une perspective collectiviste.»

Au principe, il faut que la volonté populaire s'exprime dans les lois auxquelles les citoyens doivent se soumettre. Cette volonté souveraine du peuple n'acquiert sa véritable signification que lorsque la vie politique des citoyens ne se réduit pas à un champ de bataille où les intérêts antagonistes s'opposent. Les représentants du peuple comme législateurs et gouvernants doivent jouer leur rôle de conciliateurs sociaux à travers leurs engagements à remplir leurs fonctions avec impartialité. C'est ainsi que le législateur transcende ses idéologies et intérêts pour voir dans l'élaboration de la loi une volonté de l'opinion publique. En tant que citoyen, le législateur doit opter pour des choix pouvant être acceptés par tout citoyen. Le débat législatif doit être dépassionné pour devenir le lieu par excellence de la raison publique. Le rôle du législateur est de promouvoir des lois justes qui peuvent contribuer à réduire les injustices sociales et accroître la relation de confiance entre le peuple et ceux qui le représentent. La légitimité des normes juridiques se trouve dans leur prétention à être en accord avec les aspirations populaires qui engagent la collectivité. C'est dans ce sens que Rawls pense que (1997, p.398) :

« Dans la procédure idéale, la décision atteinte n'est pas un compromis, c'est-à-dire un marchandage entre des partenaires opposés essayant de favoriser leurs propres intérêts. Le débat législatif doit être conçu non comme un débat d'intérêts, mais comme un effort pour trouver la meilleure décision conformément aux principes de la justice. »

Les lois constituent le socle de toute vie politique, elles sont faites pour éviter l'anarchie et le désordre en instituant un ensemble de dispositions légales qui assure toute légitimité politique. La vie citoyenne doit donc être le reflet des normes juridiques. Il n'y a pas de régime démocratique sans lois fondées sur l'autonomie des citoyens. Cette autodétermination citoyenne doit se traduire par la volonté de tous les acteurs sociaux de n'être soumis qu'aux lois dont ils doivent en être les auteurs. Dans une démocratie directe comme ce fut le cas de la Grèce antique, les citoyens participent directement à l'élaboration de la loi mais l'exercice du pouvoir pouvait être confié à des collèges et

aux magistrats désignés par le peuple (réapparition de souveraineté). L'essentiel est que le peuple puisse se concevoir comme le fondement de la souveraineté. La gestion des affaires politiques d'un État démocratique de grande superficie comme les États-Unis, le Canada, l'Allemagne, la France etc... demeure complexe lorsqu'il s'agit de faire du peuple le fondement de la souveraineté, qu'elle soit interne ou externe. La question demeure celle de la légitimité des actions politiques. Les décisions politiques sont-elles l'émanation de la volonté souveraine du peuple ? Les actions politiques peuvent avoir un fondement juridique lorsque les gouvernants agissent conformément aux dispositions légales en vigueur. Pour que les normes en vigueur soient légitimes, elles doivent être conçues comme l'émanation de la volonté souveraine du peuple. Or le peuple n'est pas lui-même législateur, il a des représentants et des gouvernants qui légifèrent et agissent dans son compte et parfois même contre sa volonté. Il y a donc lieu de questionner les fondements mêmes de la démocratie.

L'égalité citoyenne est un principe qui permet d'universaliser le droit en conjurant toute forme de discrimination possible. Elle fait que tout citoyen est une part entière de la souveraineté du peuple. Et si le peuple est par essence indivisible, c'est sa volonté indivisible qui peut tenir lieu d'instance de légitimité. Pour que cette volonté s'exprime, il est requis que le peuple parvienne par voie électorale à exercer sa souveraineté. La liberté des citoyens leur permet de choisir leurs représentants et d'avoir un pouvoir dans la gestion des affaires publiques. Pour autant, il n'appartient pas aux citoyens de prendre directement des décisions politiques qui engagent leur vie quotidienne et leur avenir. Il faut de ce fait que les lois puissent être considérées par les citoyens comme les meilleures, les plus justes. Comme le souligne John Rawls (2006, p.73) :

« Comment l'idéal de la raison publique est-il réalisé par les citoyens qui ne sont pas des responsables gouvernementaux ? Dans un gouvernement représentatif, les citoyens votent en faveur de représentants-chefs de l'exécutif, législateurs, et autres. En réponse à cette interrogation, nous proposons qu'idéalement, les citoyens doivent se concevoir eux-mêmes comme s'ils étaient des législateurs et se demander quelles lois, justifiées par quelles raisons conformes au critère de réciprocité, ils estimeraient raisonnables d'adopter. »

D'une part, il est donc requis que les lois régissant la vie politique des citoyens soient justes, c'est-à-dire conforme à l'idéal démocratique. Les lois doivent être conformes aux aspirations citoyennes et conçues comme les meilleures devant être. D'autre part, comme les lois ne s'appliquent pas d'elles-mêmes, les gouvernants ont pour rôle de veiller à la mise en œuvre de ces lois. Car une société peut avoir de bonnes lois sans que les acteurs sociaux ne puissent être gouvernés selon les principes de justice. L'application des lois doit se faire dans le respect de la volonté souveraine du peuple exprimée et non selon les passions et intérêts des gouvernants. C'est dans cette perspective que les guerres pourront être conçues comme l'expression d'une légitime défense et non comme un moyen de domination et de puissance. Les guerres constituent pour les peuples qui les subissent une véritable source d'angoisse existentielle où les vies humaines et les droits de tous les citoyens sont menacés. Les victimes ne subissent que les conséquences de la mauvaise gestion des affaires publiques. Les guerres en cours dans les pays comme la Syrie, l'Afghanistan et l'Iraq², pour ne citer que ces derniers ne sont pas l'expression de la volonté souveraine des peuples syrien, afghan et iraquien. Les interventions armées étrangères dans ces pays ne sont non plus l'expression des peuples des États en cause. Dès lors, on peut dire avec Julien Freund (2004, pp. 399-400) qu'« Un gouvernement n'est solide et légitime que s'il s'appuie sur l'opinion publique, le peuple étant censé apte à décider de ce qui convient à l'intérêt commun. D'où une méfiance des démocraties à l'égard du gouvernement. »

En démocratie, les gouvernants prennent des décisions iniques contre la volonté du peuple alors que ce dernier devait en être la source principale. C'est le peuple qui subit les dommages causés par la mauvaise gestion des affaires publiques, si les gouvernants prenaient des décisions en se considérant eux-mêmes comme des citoyens, ils seraient instruits autrement. Leurs décisions seraient à l'avantage du peuple qu'ils représentent. Il s'agit donc d'inverser le pôle décisionnel pour mieux asseoir les principes et la légitimité démocratiques. Même si le peuple ne décide pas directement en raison de la complexité liée à la gestion du pouvoir politique, les responsables gouvernementaux doivent faire sienne cette maxime : « Au lieu d'imposer au peuple des décisions qu'ils pensent meilleures, ils doivent se mettre à la place du peuple pour penser comme si les décisions s'appliquaient à eux en tant que partie du peuple et non comme responsables gouvernementaux ». Les gouvernants sont appelés à être un jour des gouvernés et leur rôle de responsables politiques doit contribuer à instaurer un climat

² Ces guerres ont duré plusieurs années et mettent en scène de grandes puissances dont les alliances sont fondées sur des idéologies opposées. Les pertes en vies humaines sont considérables et les dégâts matériels immenses.

de confiance, d'harmonie sociale et de justice. John Rawls (2006, pp.72-73) remarque à juste titre que :

« L'idéal de raison publique est distinct de l'idée de raison publique. Dans une société intérieure, cet idéal est réalisé, ou satisfait, lorsque les juges, législateurs, chefs de l'exécutif et autres responsables gouvernementaux, comme les candidats à un poste public, adoptent l'idée de raison publique et agissent selon elle : ils expliquent aux autres citoyens leurs raisons pour aborder les questions politiques fondamentales dans les termes de la conception politique de la justice qu'ils tiennent pour la plus raisonnable. »

La souveraineté du peuple au plan interne en démocratie implique une rupture avec des instances décisionnelles qui se fondent sur la loi de la force du nombre pour asseoir leurs idéologies politiques. La majorité ne se substitue pas au peuple et les représentants de cette majorité doivent s'inscrire dans une logique conciliatrice qui enjoint de ne pas faire à autrui ce que tu ne voudrais pas qu'on te fasse. Les enjeux politiques et idéologiques ne doivent pas compromettre l'idéal de justice qui est au fondement de toute légitimité démocratique. C'est au travers d'une véritable légitimité démocratique que la souveraineté peut appartenir au peuple. Si les citoyens des États démocratiques ne savent où et comment les décisions politiques se prennent, ils sont les premiers à subir les atrocités et les derniers à jouir des bienfaits. Il faut donc une reconstruction du lien social en considérant le peuple comme le véritable souverain. Car la souveraineté ne peut appartenir au peuple que lorsqu'il est la clé de voûte de toute décision politique. Cette référence au peuple comme instance suprême est au fondement de la légitimité démocratique. Les législateurs, les magistrats et les gouvernants doivent de ce fait contribuer à orienter la loi dans le sens de la justice et de l'harmonie sociale.

Tant il est vrai qu'en politique, les décisions peuvent advenir dans des situations extrêmes et exceptionnelles aux plans interne et externe. Comme le note Julie Freund (2004, p.125.) :

« Il est des situations exceptionnelles et extrêmes qui mettent en cause le régime même ou la constitution, c'est-à-dire l'autorité qui, selon la constitution, est habilitée à décider en dernier ressort. Dans ce cas, le problème de la souveraineté ne se pose

plus sous la forme d'une décision à prendre dans le sens de la constitution sauf pour celui qui en est le gardien, mais contre elle »

L'état d'exception peut être considéré comme une situation qui rend nécessaire la suspension si besoin de l'ordre constitutionnel dans le but de rétablir la souveraineté. Les décisions politiques dans cette perspective doivent traduire une volonté démocratique dans laquelle les citoyens retrouvent leur identité nationale.

Conclusion

Le principe de la souveraineté du peuple qui est au fondement de la démocratie traduit l'autodétermination politique et doit être le vecteur de la vie sociale. Si la souveraineté est une caractéristique permanente de tout État, elle est liée en démocratie au fait que les lois et les décisions politiques doivent être conçues comme exprimant la volonté souveraine du peuple. L'idée de représentants du peuple, bien qu'elle soit consubstantielle à la démocratie représentative implique que les décisions politiques soient conçues comme l'émanation de la volonté souveraine du peuple. Car l'homme est la finalité de toute action politique et le moteur de l'histoire. Les dérives liées à la pratique démocratique ne sont que la résultante d'une mise en cause des principes de la bonne gouvernance et seule la démocratie pourra être un remède à sa propre déraison. L'histoire est pleine de leçons qui pourront instruire tous les citoyens du monde à travers le principe de bienfaisance qui enjoint de toujours choisir le bien qu'on puisse faire même dans les situations extrêmes et exceptionnelles.

Références bibliographiques

- ARENDDT Hannah, 1995, *Qu'est-ce que la politique ?*, trad. S. Courtine- Denamy, Paris, Seuil.
- FREUND Julien, 2004, *L'Essence du politique*, Paris, Dalloz.
- GAUCHET Marcel, 2002, *La démocratie contre elle-même*, Paris, Gallimard.
- HABERMAS Jürgen, 2012, *La constitution de l'Europe*, trad. Ch. Bouchindhomme, Paris, Gallimard.
- HABERMAS Jürgen, 1998, *L'intégration républicaine. Essais de théorie politique*, trad. R. Rochlitz, Paris, Fayard.
- HOBBS Thomas, 2000, *Léviathan*, trad. G. Mairet, Paris, Gallimard.
- HOBBS Thomas, 1982, *Le citoyen*, trad. S. Sorbière, Paris, Flammarion.
- LOCKE John, 1992, *Traité du gouvernement civil*, trad. D. Mazel, Paris, Flammarion.
- RAWLS John, 1997, *Théorie de la justice*, trad. C. Audard, Paris, Seuil.
- RAWLS John, 2006, *Paix et démocratie. Le droit des peuples et la raison publique*, trad. B. Guillarme, Québec, Boréal.
- RENAUT Alain, 2005, *Qu'est-ce qu'un peuple libre ?*, Paris, Grasset.
- ROUSSEAU Jean-Jacques, 1977, *Du contrat social*, Paris, Flammarion.
- TOCQUEVILLE Alexis (De), 2010, *De la démocratie en Amérique I*, Paris, Gallimard.



Sesto San Giovanni (MI)
via Monfalcone, 17/19

© Metabasis.it, rivista semestrale di filosofia e comunicazione.
Autorizzazione del Tribunale di Varese n. 893 del 23/02/2006.
ISSN 1828-1567

Cette création est mise à disposition selon le Contrat Paternité-NonCommercial-NoDerivs 2.0 France disponible en ligne <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/fr/> ou par courrier postal à Creative Commons, 559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA. Abbott Way, Stanford, California 94305, USA.