



La référence du droit en ligne



---

L'Etat (cours)

# Table des matières

---

Table des matières .....	2
Introduction.....	3
I - La notion d'Etat .....	4
Les éléments constitutifs de l'Etat .....	4
1° élément : <i>un territoire</i> .....	4
2° élément : <i>une population</i> .....	4
3° élément : une organisation politique et juridique.....	4
Les caractères juridiques de l'Etat.....	5
1° caractère : la personnalité morale .....	5
2° caractère : la souveraineté.....	5
II - Les formes de l'Etat .....	6
L'Etat unitaire .....	6
L'Etat fédéral .....	7
III - L'organisation du pouvoir de l'Etat : la séparation des pouvoirs .....	9

# Introduction

---

Il importe d'analyser, au préalable, la notion d'Etat (I) dont les éléments constitutifs sont au nombre de trois : l'Etat est, ainsi, une organisation politique et juridique s'exerçant sur une population installée sur un territoire. Partant, l'Etat est une entité juridique dotée de la personnalité morale et de l'attribut de souveraineté. Deux grandes formes d'Etat peuvent être relevées (II) : l'Etat unitaire qui correspond à la situation où il n'existe sur un territoire donné qu'une seule organisation politique et juridique disposant elle-même de la pleine souveraineté, et le fédéralisme qui se caractérise par deux niveaux de collectivités étatiques, l'Etat fédéral et les Etats fédérés. Enfin l'organisation du pouvoir de l'Etat est marquée par la théorie de la séparation des pouvoirs (III) qui remonte au XVII<sup>e</sup> siècle avec Locke et au XVIII<sup>e</sup> siècle avec Montesquieu. Selon cette théorie, l'Etat correspond à trois pouvoirs différents : pouvoir exécutif, pouvoir législatif et pouvoir juridictionnel. Ces trois pouvoirs doivent être confiés à des organes différents, de manière à ce que qu'aucun organe ne détienne tous les pouvoirs, ce qui serait dangereux pour les libertés individuelles.

# I - La notion d'Etat

---

## Les éléments constitutifs de l'Etat

Les éléments constitutifs de l'Etat sont au nombre de trois : l'Etat est, ainsi, une organisation politique et juridique s'exerçant sur une population installée sur un territoire. Il est possible de reprendre successivement ces trois éléments.

### 1° élément : *un territoire.*

C'est un élément objectif de définition de l'Etat. En effet, c'est sur un territoire, délimité par des frontières, que l'Etat exerce ses compétences. Si le territoire est un élément indispensable à l'existence de l'Etat, il faut, cependant, préciser que ce territoire peut être discontinu, comme la France et les départements d'outre-mer, ou faire l'objet de modifications, par exemple la cession d'une partie du territoire en cas de défaite; dans ce dernier cas, l'Etat demeure dès lors que subsiste une partie du territoire.

### 2° élément : *une population.*

Le pouvoir de l'Etat s'exerce sur une population, formant ce qu'on appelle une nation. Deux conceptions s'opposent pour définir la nation. La conception allemande fait primer des éléments objectifs, comme la race, la langue, la religion, une culture et une histoire communes. La conception française, inspirée de Renan, fait primer un vouloir-vivre ensemble; ici, c'est la volonté collective de vivre ensemble fondée sur une histoire commune qui prime.

Cependant, il n'y a pas forcément coïncidence entre Etat et nation. En effet, des nations peuvent être écartelées entre plusieurs Etats, et des Etats peuvent être multinationaux. De plus, certaines nations, comme par exemple la Palestine, peuvent ne pas être dotées d'Etat. D'un point de vue temporel, la nation peut précéder l'Etat; comme en Allemagne, ou apparaître à la suite de l'Etat, comme en France.

### 3° élément : *une organisation politique et juridique.*

Il doit exister un appareil d'Etat doté d'un pouvoir normatif, et surtout du monopole d'utilisation de la force. En d'autres termes, si l'Etat n'est pas le seul à pouvoir édicter des normes, il doit être le seul à pouvoir exiger, y compris par la force, le respect des normes qu'il édicte. En un mot, il doit être obéi. Mais, cette obéissance de la part des gouvernés peut être volontaire, dans ce cas le monopole de la force est légitime, ou subi, c'est l'hypothèse de régimes dictatoriaux.

## Les caractères juridiques de l'Etat

L'Etat est une entité juridique dotée de la personnalité morale et de l'attribut de souveraineté.

### 1° caractère : la personnalité morale.

L'Etat est une institution juridique distincte de la personne physique des gouvernants, ce qui signifie que les décisions que ces derniers prennent sont prises au nom de l'Etat et non en leur nom personnel. Cela implique aussi qu'en cas de changement de dirigeants, la personnalité morale de l'Etat demeure, sa continuité est ainsi assurée.

Mais, si l'Etat est la personne morale la plus importante, il n'est pas la seule. Existente à côté de lui des personnes morales de droit public, comme les collectivités territoriales, ou des personnes morales de droit privé, comme les associations ou les entreprises.

### 2° caractère : la souveraineté.

L'Etat est le seul à être doté de la souveraineté, c'est-à-dire que son pouvoir juridique est initial, inconditionné et suprême. Cela signifie que c'est lui qui fonde l'ordre juridique, c'est-à-dire qu'il élabore ses propres règles d'organisation, normalement inscrites dans une constitution, dont découlent toutes les autres. Les auteurs allemands disent que l'Etat a la compétence de ses compétences.

De nos jours, la souveraineté de l'Etat est affectée par la soumission de la plupart des Etats aux règles du droit international public, ce qui limite leur faculté de décision. S'agissant de la France plus particulièrement, la construction européenne a amené l'Etat français à consentir d'importants transferts de compétences, limitant ainsi sa souveraineté. Pour apprécier l'atteinte à la souveraineté, ce qui nécessite alors la révision de la Constitution préalablement à la ratification du traité, le Conseil constitutionnel a retenu trois critères (CC, 9/04/1992, Traité de Maastricht) : la nature régaliennne des compétences transférées (émettre la monnaie, contrôler les frontières), l'ampleur des transferts (abandon total des compétences ou exercice partagé), les modalités d'exercice de la compétence transférée, ce qui pose le problème de la possibilité pour la France de s'opposer aux décisions prises au niveau européen.

# II - Les formes de l'Etat

---

## L'Etat unitaire

L'Etat unitaire correspond à la situation où il n'existe sur un territoire donné qu'une seule organisation politique et juridique disposant elle-même de la pleine souveraineté. Ici, l'Etat dispose de toutes les compétences sans concurrence d'entités situées à un niveau supérieur ou inférieur. C'est par exemple, le cas de la France ou de l'Italie. Historiquement, ce modèle correspond à la volonté du pouvoir central d'étendre son emprise sur l'ensemble du territoire afin d'appliquer sur toutes ses parties la même politique.

Ce modèle fait l'objet de deux atténuations qui ne sont pas de même nature : la déconcentration et la décentralisation.

La déconcentration correspond à la volonté du pouvoir central de créer des niveaux de décisions inférieurs mieux adaptés aux réalités locales. En effet, lorsque le territoire atteint certaines dimensions, il devient impossible de tout décider depuis la capitale. On distingue, alors, les décisions importantes qui relèvent seules du pouvoir central des décisions secondaires ne mettant pas en cause l'unité de la politique de la nation et qui peuvent être prises par les agents déconcentrés. Il faut ici préciser que les agents déconcentrés restent sous le contrôle hiérarchique étroit du pouvoir central, ce qui permet d'assurer l'unité de l'application des lois.

La décentralisation territoriale est, elle, d'une autre nature. Il s'agit ici de créer des entités juridiques distinctes de l'Etat dotées de la personnalité morale et basées sur une circonscription territoriale donnée, comme par exemple les communes, les départements ou les régions. Ce procédé permet, en plus de rapprocher les décisions des administrés, de faire prendre en charge par ces derniers le destin de leur province et, dans le même temps, de renforcer le respect des exigences démocratiques. Concrètement, ces collectivités sont dotées de la personnalité morale et s'administrent librement par des conseils élus, ce qui est le gage d'une certaine autonomie par rapport au pouvoir central. De plus, ces collectivités doivent être dotées de compétences propres de façon à ce que les conseils élus disposent véritablement d'un pouvoir de décision. Par ailleurs, elles doivent être dotées de ressources propres suffisantes de manière à leur permettre d'assurer, par elles-mêmes, la mise en pratique de leurs compétences, sans dépendre du bon vouloir des autorités centrales.

Enfin, il faut noter que le pouvoir central garde certains pouvoirs de contrôle sur ces collectivités de manière à assurer la cohésion de la nation. Ainsi, la tutelle permet en France au représentant de l'Etat de déférer au juge administratif les décisions des collectivités territoriales qu'il estime illégales.

La décentralisation territoriale s'oppose à la dédétailisation par service dans laquelle des organismes autonomes sont chargés de la gestion d'une activité d'intérêt public, comme par exemple les universités.

## L'Etat fédéral

Le fédéralisme se caractérise par deux niveaux de collectivités étatiques : l'Etat fédéral et les Etats fédérés. C'est cette superposition d'ordres juridiques étatiques qui constitue le critère du fédéralisme. Ainsi, les entités fédérées sont de véritables Etats dotés de certains attributs de la souveraineté : elles peuvent, en conséquence, se doter de leur propre constitution, disposer d'un pouvoir exécutif et d'un pouvoir législatif, et possèdent leur propre système juridictionnel.

Le fédéralisme se distingue de la confédération en ce que cette dernière ne fait pas émerger un véritable Etat fédéral. Ainsi, les institutions confédérées sont limitées à un seul organe en commun, la Diète, disposant de pouvoirs très limités. Par ailleurs, alors que dans le cas de la confédération les décisions sont prises à l'unanimité, s'agissant d'un Etat fédéral, les décisions sont prises à la majorité.

Le fédéralisme se distingue aussi de la décentralisation puisque cette dernière ne fait pas apparaître d'Etat. Les collectivités décentralisées ne disposent, ainsi, pas de leur propre constitution, de leur propre gouvernement ni de leur propre système juridictionnel.

Concrètement, la naissance d'une fédération peut se faire par association, comme par exemple pour les Etats-Unis ou la Suisse; cette hypothèse correspond aux situations où il s'agit de rapprocher des populations qui ont certains traits en commun. Elle peut aussi résulter d'une dissociation d'un Etat unitaire : dans cette hypothèse, l'Etat accepte la création en-dessous de lui de collectivités dotées du caractère étatique. Ce fut, par exemple, le cas de l'URSS.

Les relations entre Etats fédéral et Etats fédérés sont marquées par deux exigences contradictoires : autonomie des Etats fédérés et association de ces Etats. En d'autres termes, il s'agit de respecter les caractéristiques de chaque Etat fédéré, tout en assurant leur intégration de manière à pérenniser la fédération. Par exemple, l'autonomie des Etats fédérés ne doit pas être telle qu'elle empêche l'Etat fédéral de fonctionner. En sens inverse, l'intégration des Etats fédérés doit leur garantir un certain pouvoir de contrôle sur l'Etat fédéral. Deux procédés permettent de concilier des deux exigences :

a/ la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés est opérée par la Constitution fédérale. En principe, celle-ci énumère les matières réservées à l'Etat fédéral qui dispose, alors d'une compétence d'attribution, ce qui a pour conséquence que les Etats fédérés sont compétents dans toutes les autres matières et disposent alors d'une compétence de principe. Il peut arriver, cependant, que certaines matières puissent voir l'intervention des deux entités, étant entendu que l'Etat fédéral a la priorité pour intervenir en ces matières. En cas de conflit d'interprétation s'agissant des compétences dévolues à chaque type d'Etat, une juridiction suprême interviendra et imposera son interprétation de la répartition des compétences aux différents Etats.

Concrètement, l'Etat fédéral dispose du monopole en matière de relations internationales et de forces armées. Quant aux Etats fédérés, ils disposent de pouvoirs étendus en matière de droit privé. Par ailleurs, dans les faits, le pouvoir de l'Etat fédéral se renforce dans la mesure où la question des relations internationales a pris une plus grande place; ce constat s'explique aussi par le fait que la résolution des problèmes économiques ou sociaux nécessite une action globale au niveau fédéral.

b/ la participation des Etats fédérés au pouvoir fédéral :

- la participation au pouvoir législatif se traduit par l'existence, à côté d'une chambre représentant la population, d'une chambre représentant les Etats fédérés. Afin de respecter la parité entre les Etats fédérés, chacun de ces Etats dispose la plupart du temps du même nombre de représentants. Du point de vue des attributions, les compétences des deux chambres peuvent être identiques ou privilégier l'une des deux, étant admis, dans le cas d'une infériorité de la chambre

représentant les Etats fédérés, que cette dernière recouvre la pleine égalité vis-à-vis de l'autre chambre pour les questions touchant à l'organisation de la fédération.

- la participation au pouvoir exécutif est plus nuancée : il peut s'agir, par exemple, de permettre aux deux assemblées de désigner le gouvernement fédéral.

- enfin, les révisions de la constitution fédérale doivent être approuvées par une majorité qualifiée d'Etats fédérés.



# III - L'organisation du pouvoir de l'Etat : la séparation des pouvoirs

---

La théorie de la séparation des pouvoirs remonte au XVII<sup>e</sup> siècle avec Locke et au XVIII<sup>e</sup> siècle avec Montesquieu. Selon cette théorie, l'Etat correspond à trois pouvoirs différents : pouvoir exécutif, pouvoir législatif et pouvoir juridictionnel. Ces trois pouvoirs doivent être confiés à des organes différents, de manière à ce que qu'aucun organe ne détienne tous les pouvoirs, ce qui serait dangereux pour les libertés individuelles. Par ailleurs, séparation ne signifie pas isolement. Ainsi, si les trois pouvoirs doivent être le plus indépendant les uns des autres, cela ne signifie pas qu'ils n'entretiennent aucune relation. D'abord, et c'est la l'utilité essentielle de la séparation des pouvoirs, l'équilibre existant entre les pouvoirs doit permettre que chaque pouvoir puisse être arrêté par un autre pouvoir. De plus, ces trois pouvoirs sont amenés à collaborer, puisque seuls ils ne peuvent agir : par exemple, le législateur vote la loi, mais a besoin de l'exécutif pour l'appliquer.

De nos jours, cette théorie ne semble plus rendre compte complètement de la réalité. Ainsi, à l'origine, la séparation des pouvoirs a pour but d'installer des régimes libéraux. Mais, on observe actuellement que certains régimes sont libéraux tout en prévoyant une concentration des pouvoirs : c'est par exemple le cas de la Grande-Bretagne. Par ailleurs, dans les régimes parlementaires, le pouvoir législatif n'apparaît plus comme un frein au pouvoir exécutif, le premier se contentant souvent d'enregistrer les lois proposées par le Gouvernement; il y a l'influence certaine des partis politiques qui modifie le jeu de la séparation des pouvoirs, le pouvoir législatif et le Gouvernement appartenant à une même majorité, il y a peu de chances que les deux s'opposent. De même, le pouvoir d'émettre des normes générales et impersonnelles n'appartient plus au seul Parlement. Ainsi, en France, le Gouvernement dispose du pouvoir réglementaire autonome (art. 37 C.) c'est-à-dire du pouvoir de créer des normes générales dans un domaine qui n'est limité que par les domaines limitativement réservés à la loi. En ce qui concerne l'émission de normes générales, la compétence de principe revient donc au Gouvernement, le Parlement se contentant d'une compétence d'attribution. Doit aussi être relevée la possibilité pour le pouvoir législatif d'autoriser le Gouvernement à intervenir dans une matière législative par voie réglementaire (art. 38 C sur les ordonnances). Enfin, il faut noter que depuis la Seconde guerre mondiale, la nature et la complexité des problèmes ont nécessité des actions rapides et globales, ce que seul le pouvoir exécutif est capable de faire, puisqu'il dispose des services administratifs et techniques aptes à mettre en œuvre sa politique, et est suffisamment restreint et hiérarchisé pour déterminer les grands objectifs à atteindre; cette situation a alors fait de ce pouvoir le pouvoir dominant. Dans ce contexte, le rôle du Parlement est essentiellement un rôle de contrôle du Gouvernement. Quant au maintien du caractère libéral du régime, il est assuré par le rôle de l'opposition, l'affirmation des droits de l'homme, l'indépendance de l'autorité judiciaire ou la décentralisation.