

FICHE « POUR APPROFONDIR » : LA SEPARATION DES POUVOIRS

Élaborée par Locke (1632-1704) et Montesquieu (1689-1755), la théorie de la séparation des pouvoirs vise à séparer les différentes fonctions de l'État, afin de limiter l'arbitraire et d'empêcher les abus liés à l'exercice de missions souveraines.

Si cette théorie est souvent invoquée dans les régimes démocratiques, elle a été plus ou moins rigoureusement mise en pratique. La France a, pour sa part, développé sa propre conception de la séparation des pouvoirs, fondée sur la limitation des attributions de l'autorité judiciaire à l'égard de la puissance publique.

La théorie classique

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

la fonction d'édiction des règles générales constitue la fonction **législative** ;

la fonction d'exécution de ces règles relève de la fonction **exécutive** ;

la fonction de règlement des litiges constitue la fonction **juridictionnelle**.

Partant du constat que, dans le régime de la monarchie absolue, ces trois fonctions sont le plus souvent confondues et détenues par une seule et même personne, la théorie de séparation des pouvoirs plaide pour que **chacune d'entre elles soit exercée par des organes distincts**, indépendants les uns des autres, tant par leur mode de désignation que par leur fonctionnement. Chacun de ces organes devient ainsi l'un des trois pouvoirs : le pouvoir législatif est exercé par des assemblées représentatives, le pouvoir exécutif est détenu par le chef de l'État et les membres du Gouvernement, le pouvoir judiciaire, enfin, revient aux juridictions.

L'objectif assigné par **Montesquieu** à cette théorie est d'aboutir à l'équilibre des différents pouvoirs : "**Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir.**" (« De l'esprit des lois », 1748)

La doctrine des « checks and balances »

Cette théorie a fortement inspiré les rédacteurs de la Constitution américaine, qui ont institué en 1787 un régime présidentiel organisé selon une séparation stricte des trois pouvoirs, tempérée par l'existence de moyens de contrôle et d'action réciproques conçus conformément à la **doctrine des "checks and balances"** (que l'on peut traduire par l'**existence de procédures de contrôles et de contrepoids**).

Afin d'éviter que chacun des pouvoirs n'abuse de ses prérogatives, les constituants américains ont ainsi prévu un **strict partage des compétences entre organes fédéraux et États fédérés**. Ils ont également réparti le pouvoir législatif entre deux assemblées, donné au Président un droit de veto sur les textes législatifs, et reconnu parallèlement au Sénat la faculté de s'opposer aux nominations relevant du Président ou encore aux traités internationaux négociés par l'administration.

La séparation des pouvoirs et la protection des droits de l'homme

L'article 16 de la **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen** du 26 août 1789 se réfère également à cette théorie en disposant que "Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution". La séparation des pouvoirs apparaît ainsi comme le **corollaire indispensable de la protection des droits naturels de l'homme** : le contrôle mutuel qu'exercent les trois pouvoirs les uns envers les autres préserve l'individu des atteintes à ses droits fondamentaux. Dans le même temps, la séparation des pouvoirs constitue un obstacle au despotisme et à la tentation du pouvoir personnel, car aucune personne ne peut concentrer entre ses mains la totalité des attributs de la souveraineté [c'est à dire la totalité des pouvoirs].

De la séparation stricte à la collaboration des pouvoirs

Toutefois, **cette théorie n'a pas toujours été strictement mise en œuvre par les différents régimes démocratiques**. En effet, une séparation trop stricte des pouvoirs peut aboutir à la paralysie des institutions : tel fut le cas en France sous le **Directoire** (1795-1799) et sous la **Ile République** (1848-1851), où le conflit entre l'exécutif et le législatif s'est à chaque fois soldé par un coup d'État.

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

La « conception française de la séparation des pouvoirs »

En outre, la théorie de la séparation des pouvoirs a pris, en France, une signification particulière, que le **Conseil constitutionnel** a qualifiée, dans une décision du 23 janvier 1987, de "**conception française de la séparation des pouvoirs**". Celle-ci se distingue de la théorie classique, puisqu'elle trouve son origine dans les lois des 16 et 24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III (2 septembre 1795) qui interdisent aux tribunaux de l'ordre judiciaire de connaître des litiges intéressant l'administration.

Par ces textes, le **pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ont été soustraits au contrôle des juridictions judiciaires**, au motif que celles-ci ne disposaient pas d'une légitimité suffisante pour juger des actes émanant d'autorités procédant du suffrage universel et agissant au nom de l'intérêt général. L'institution d'une **juridiction administrative** à compter de l'an VIII (1799) devait partiellement modifier cette situation : depuis cette date, les actes de l'administration ont pu être contestés, mais devant une juridiction, distincte de l'autorité judiciaire. Au sommet de l'ordre administratif se trouve le Conseil d'État, créé en 1799, qui outre ses fonctions juridictionnelles exerce un rôle de conseil du Gouvernement.

La « conception française de la séparation des pouvoirs » est donc aujourd'hui associée à l'existence d'une **dualité de juridictions*** dans notre système institutionnel.

* *La dualité des ordres de juridiction en France consiste en l'existence de deux juridictions séparées : l'ordre administratif et l'ordre judiciaire, ayant à leur tête respectivement le Conseil d'État et la Cour de cassation.*

Sources : <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/270289-la-separation-des-pouvoirs>

Publié le 7 juillet 2018 Par **Frank Baron** - Conseiller de l'Assemblée nationale