

Introduction

La souveraineté : sens général et sens politique

Dans son sens *général*, la souveraineté désigne un attribut qui appartient à ce qui, dans son genre, est le plus haut, ou atteint le degré le plus élevé. Ainsi, parmi tous les biens, le plus élevé, celui qui est placé au-dessus de tous les autres, est appelé le *souverain* Bien. De la même manière, la plus grande peur ou la plus grande crainte que l'homme puisse redouter, ou la plus grande félicité qu'il puisse connaître, sont nommées *souveraines*. De même une autorité est dite souveraine quand elle est la plus haute en son domaine. Ainsi un jury est-il considéré comme souverain si, dans son champ de compétence, il a le pouvoir de trancher en dernière instance. Parmi les pontifes, c'est-à-dire les plus hauts dignitaires catholiques, évêques ou prélats, le plus haut, celui qui est investi de l'autorité la plus haute dans l'ordre du spirituel, à savoir le pape, est appelé le *souverain* pontife.

Dans son sens strictement *politique*, la souveraineté appartient à l'autorité *politique* la plus haute. Si l'on convient d'appeler *pouvoir* toute autorité qui est de nature politique, on dira que *la souveraineté politique est une prérogative du pouvoir suprême*. La question qui est ici traitée est celle de la souveraineté politique. En quel sens la souveraineté politique, la souveraineté du pouvoir suprême, du pouvoir le plus élevé dans l'ordre du temporel, soulève-t-elle une question ? Limitons-nous, dans cette brève introduction, à préciser le sens de cette question. Et à indiquer la raison pour laquelle nous allons associer le traitement de cette question à une réflexion qui porte sur les notions de droit naturel et de contrat social. Commençons donc par un bref commentaire du titre de cet opuscule : « la question de la souveraineté : droit naturel et contrat social ».

La question de la souveraineté politique

La question de la souveraineté politique est double : elle porte sur le sens de la souveraineté politique, d'une part, et, d'autre part, sur la légitimité ou le fondement de la souveraineté politique.

La question du sens de la souveraineté politique renvoie à des questions diverses. Rappelons les plus courantes.

La question de l'absoluité : un pouvoir souverain est-il nécessairement, par principe, absolu ? Un pouvoir absolument souverain est-il nécessairement au-dessus des lois qu'il a la puissance de faire et de défaire, et dès lors absous des lois positives (*solutus legis*), ou bien peut-il s'imposer à lui même une loi qu'il ne puisse enfreindre ? Un pouvoir souverain peut-il être à la fois absolu et limité ?

La question de l'unité : un pouvoir souverain est-il nécessairement un, indivisible, ou peut-il se diviser en pouvoirs distincts, voire séparés les uns des autres ?

La question de l'attribution : la souveraineté politique appartient-elle nécessairement et exclusivement à l'État, est-elle le fondement même de toute « République » (*res publica*), que celle-ci prenne la forme d'une monarchie absolue ou d'une démocratie ? Ou peut-elle s'attribuer aussi à une instance confédérale, à un pouvoir supraétatique ? Conserve-t-elle le même sens quand elle est attribuée à un Prince, un État, un peuple, une nation ou une organisation supraétatique ?

La question des limites : un pouvoir souverain est-il nécessairement, par principe, illimité, ou peut-on concevoir une souveraineté qui soit limitée non seulement en fait, non seulement dans l'espace, comme l'est toute autorité humaine par la force des choses, mais aussi en principe, c'est-à-dire par des lois qu'il lui est interdit d'enfreindre ? La souveraineté est-elle une puissance perpétuelle ou sempiternelle (*Majestas regia nunquam moritur*, « la majesté royale ne meurt jamais », « Le roi est mort, vive le roi ! »), ou peut-elle être temporaire, périodique, limitée dans le temps ? Si un pouvoir souverain n'est pas illimité, s'il est limité par des principes auxquels il doit se soumettre, ces limites sont-elles nécessairement internes, c'est-à-dire des auto-limitations, des limites que le pouvoir souverain s'impose lui-même à

lui même, ou peuvent-elles être externes, c'est-à-dire des limitations imposées par des principes qui transcendent et précèdent le pouvoir souverain lui même ? Le pouvoir souverain peut-il être à la fois absolu (absolus des lois positives) et limité par des limites externes (par des principes qui le transcendent et le précèdent) ? La Constitution que se donne un État démocratique détermine-t-elle une limite interne, exprime-t-elle simplement une auto-limitation du pouvoir souverain, ou témoigne-t-elle aussi de la reconnaissance d'une limitation externe ?

La question de l'autonomie : la souveraineté du pouvoir suprême est-elle l'expression politique du principe d'autonomie, d'après lequel l'homme est la source exclusive de la Loi ? Souveraineté et hétéronomie sont-elles incompatibles ? L'autonomie du pouvoir souverain signifie-t-elle que celui-ci est arbitraire, absolus des lois qu'il impose à tous les sujets qui sont sous son autorité ? Le principe d'autonomie, qui érige l'homme en une source exclusive de la Loi, implique-t-il l'idée que tout le droit est dans la loi positive (dans les lois édictées par un pouvoir souverain), ou bien entraîne-t-il l'idée de droits qui appartiennent à l'homme comme tel, qui sont dès lors au-dessus de la loi positive ? L'autonomie politique, de même que l'autonomie morale, n'exige-t-elle pas une limitation externe de la souveraineté, une soumission du pouvoir souverain à des principes universels, pré-légaux, pré-constitutionnels, pré-étatiques ?

La question de la légitimité ou du fondement de la souveraineté s'exprime à travers les questions suivantes : un pouvoir souverain est-il nécessairement arbitraire ? Repose-t-il nécessairement sur la force, ou peut-il être légitime, fondé sur le droit ? Sous quelles conditions un pouvoir souverain peut-il être reconnu comme légitime ou comme juste ? Une souveraineté légitime est-elle nécessairement limitée, ou divisée ? Dira-t-on qu'elle puisse être illimitée à condition qu'elle soit attribuée à celui qui représente la source légitime de la Loi, à savoir, en démocratie, le peuple ? Dira-t-on qu'un pouvoir suprême est privé de la souveraineté s'il est limité par des limites externes, qui viennent d'une instance qui lui est extérieure, ou d'un ordre qui le précède et le transcende, mais qu'il est dépourvu de légitimité s'il n'est limité que par son auto-limitation, par des limites internes, par des limites qu'il s'impose lui-même à lui-même ?

La question de la souveraineté sous sa forme aristocratique

La question de la légitimité ou du fondement de la souveraineté a pris forme bien avant la naissance de la philosophie. En simplifiant, on pourrait même soutenir que la première « fondation » de la « légitimité » d'un pouvoir coercitif « souverain » remonte à la naissance d'un tel pouvoir, c'est-à-dire à la naissance de l'État. Cette première « fondation » fut mythologique. Quand l'État s'est formé, c'est-à-dire quand le pouvoir a pris la forme d'un pouvoir coercitif exercé sur l'ensemble de la société, des mythes se sont d'emblée imposés, qui suggéraient que le despote, celui qui se prétendait le détenteur du pouvoir suprême, exerçait légitimement son autorité car il était un « représentant » des dieux. Sa « souveraineté » devait être reconnue comme juste, « légitime », dans la mesure même où elle était fondée ou voulue ou cautionnée par des dieux. Ce type de réponse à la question de la légitimité de la souveraineté du pouvoir suprême, qu'on peut appeler la réponse aristocratique ou théologico-politique, s'est maintenue, sous des formes très diverses, jusqu'à l'avènement de la démocratie moderne.

Bien entendu, cette manière de voir reste schématique. En toute rigueur, l'État aristocratique pré-moderne n'est pas souverain. L'État pré-moderne n'est pas à proprement parler souverain, ou en tout cas n'est pas souverain au sens où il tend à le devenir au cours de l'époque de la monarchie absolutiste, au sens que commence à prendre la souveraineté dans les adages et les doctrines juridiques dès le début du XVI^e siècle, et dans la philosophie politique à partir de Bodin. Il n'est pas véritablement souverain dans la mesure où ses pouvoirs restent, par principe, foncièrement limités et irréductiblement fractionnés. D'une part, ses pouvoirs sont limités, d'un côté par ceux qui sont exercés par des chefs communautaires relativement indépendants, et, d'un autre côté, par la religion et les représentants ici-bas des puissances divines, surnaturelles ou surhumaines. D'autre part, ils sont fractionnés en raison de la diversité et de la puissance des autorités communautaires, des chefs de corps reconnus comme des autorités « naturelles ». La pleine souveraineté de l'État tend à se former en Occident dès le début de

l'époque moderne, quand le pouvoir royal entreprend, d'une part de se rendre maître des autorités communautaires, de placer sous sa dépendance directe les différents corps de la société, et, d'autre part, de prendre en main les choses de la religion, de refuser toute soumission à l'Église, toute allégeance que ce soit au pape. Émerge en effet à l'aube des Temps Modernes un État qui prétend à la souveraineté au sens strict, ou au sens le plus fort du terme, c'est-à-dire à la souveraineté absolue et indivisible. Il se dit certes de droit divin, mais néanmoins ne reconnaît sur le territoire national aucune autorité qui ne dépendrait pas de lui. Le monarque reste certes soumis, en tant qu'homme, aux principes religieux, mais néanmoins se prétend absolument souverain en tant que roi, et unique législateur en tant que souverain absolu : « si veult le roy, si veult la loy ». La souveraineté apparaît alors comme l'attribut d'une volonté humaine : comme une puissance humaine de faire et de défaire les lois du vivre-ensemble.

La question de la souveraineté sous sa forme démocratique

Avec la formation de l'État démocratique moderne, de l'État qui émerge et s'affirme au lendemain des Révolutions américaine et française, se met en place un tout nouveau type de pouvoir, et par là même la question de la souveraineté se pose en termes radicalement nouveaux. La souveraineté a peu à peu pris un sens profondément nouveau, et par là même la réponse à la question de la légitimité de la souveraineté s'est radicalement modifiée. Car les principes qui régissent la vie démocratique — le principe d'égalité des conditions, le principe d'autonomie de l'homme en tant qu'homme, le principe d'indépendance individuelle — ne suggèrent pas seulement l'idée d'une origine humaine de tous les pouvoirs et de la Loi. Ils exigent aussi de combiner le principe de la souveraineté de l'État avec le principe de la souveraineté du peuple, d'une part, et avec le principe de la souveraineté de la nation, d'autre part, et surtout ils introduisent, à côté de l'État, du peuple et de la nation, l'apparence d'un quatrième « souverain », l'homme en tant qu'homme, ou l'humanité elle-même. L'idée d'humanité qui se répand dans les démocraties modernes ne conduit certes pas à ériger l'homme en un nouveau souverain, mais entraîne l'exigence

d'une limitation externe de la souveraineté étatique, populaire et nationale.

La question de la souveraineté sous sa forme philosophique

La question du fondement de la légitimité du pouvoir suprême a d'abord reçu une réponse théologico-politique. Bien entendu, elle a aussi été accueillie au sein de la philosophie, dès l'époque socratique. Traitée par la philosophie, elle a pris une forme nouvelle : la forme d'une question qui demande à être élucidée et qui exige des réponses étayées par des arguments ou des justifications. Il n'est plus question, en principe, de « raconter des histoires » : il faut rendre raison. La philosophie politique grecque a pour la première fois explicité l'idée d'une souveraineté légitime en tant que fondée sur un ordre « naturel » (« surnaturel »), mais aussi l'idée d'une origine conventionnelle de tous les pouvoirs et de toutes les lois humaines. C'est au sein de la philosophie grecque que la question du pouvoir suprême, la question de la souveraineté, a pour la première fois été traitée comme une question, comme une question qui ne comprend pas déjà en elle les éléments de la réponse. Et c'est au sein de la philosophie grecque que cette question du pouvoir souverain, traitée comme question, s'est posée pour la première fois sur le fond de cette alternative : origine naturelle ou contractuelle ?

Cette alternative a pris un sens nouveau au sein de la philosophie moderne, à l'époque de la monarchie absolutiste. Sans doute celle-ci reste-t-elle partiellement fondée sur des principes aristocratiques, mais elle remet cependant en question les limites traditionnelles de la souveraineté aristocratique. À la question de la légitimité ou du fondement de la souveraineté, la réponse aristocratique pré-moderne pouvait se laisser résumer en ces termes : la souveraineté du pouvoir suprême est légitime dans la mesure où elle s'exerce conformément à un ordre naturel du monde ou, ce qui ici revient au même, à un ordre surnaturel. La réponse qui se forme à l'époque de la monarchie absolutiste est tout autre. S'interrogeant sur le sens et le fondement de la souveraineté, la philosophie politique moderne est amenée à se référer à l'idée d'une égalité « naturelle » de tous les hommes, à l'idée d'un droit « naturel »

en tant que conforme à l'égalité « naturelle » des hommes, à l'idée d'une origine conventionnelle du pouvoir, à l'idée d'une origine humaine de la Loi, et est conduite à chercher le fondement d'une légitimation de la souveraineté absolue non plus dans la seule volonté transcendante d'un Dieu, ou dans un ordre naturel du monde, mais dans une volonté générale immanente à la nation. L'idée d'un contrat social comme justification ultime de la souveraineté s'est développée à l'ombre de la monarchie absolue, et traverse toute la philosophie politique moderne jusqu'à l'époque de la Révolution française, jusqu'à la naissance de l'État démocratique, depuis Hobbes jusqu'à Rousseau et Fichte.

L'État démocratique issu des révolutions américaine et anglaise repose sur une idée profondément neuve de la souveraineté puisqu'il en appelle simultanément à sa propre souveraineté en tant qu'État, à la souveraineté du peuple, à la souveraineté de la nation, mais aussi à l'autonomie de l'homme comme tel. Il se fonde sur un type de souveraineté qui est resté impensable non seulement au sein de la philosophie ancienne et médiévale, mais aussi au sein de la philosophie moderne pré-kantienne. La souveraineté démocratique met la philosophie politique en demeure de dépasser l'opposition ou l'alternative entre un fondement naturel et un fondement conventionnel. Les principes générateurs de la démocratie, qui sont au fondement même de la souveraineté démocratique, se sont en effet révélés comme des principes qui ne sont ni naturels ni conventionnels. D'où viennent-ils ? La question, on s'en doute, ne pourrait recevoir une réponse ultime, ni même un début de réponse qui ne fasse déjà question. On tentera néanmoins de montrer qu'ils émergent d'une idée nouvelle de notre humanité, et imposent des limites externes à toute souveraineté politique, qu'il s'agisse de la souveraineté de l'État, de celle du peuple ou de celle de la nation.

La souveraineté aristocratique

Le principe hiérarchique

La société d'Ancien Régime peut être appelée aristocratique car en son sein le pouvoir coercitif (le pouvoir qui dispose du moyen de contraindre), que les Grecs nommaient *kratos*, appartient en principe à ceux qui sont les « meilleurs » : *aristoï*. Que le pouvoir suprême soit confié à un seul (monarchie), à quelques-uns (oligarchie) ou à tous les citoyens (« démocratie » aristocratique), ceux qui l'incarnent sont censés être les « meilleurs ». Ils sont généralement considérés comme « meilleurs » dans la mesure où ils sont généralement perçus comme supérieurs. Plus précisément : leur supériorité tend à s'imposer, de prime abord et habituellement, comme si elle était naturelle. En principe, c'est en raison de leur supériorité naturelle que les uns exercent des pouvoirs, commandent et dirigent, et c'est en raison de leur infériorité naturelle que les autres sont assujettis, obéissent et servent. Bref, les hiérarchies établies au sein d'une société pleinement aristocratique (pré-moderne) semblent, de prime abord et le plus souvent, naturelles.

Les hiérarchies aristocratiques paraissent naturelles en ce sens qu'elles ne laissent entrevoir aucune origine conventionnelle : elles ne sont pas perçues comme le résultat d'une décision ou d'une volonté humaine, ni comme le produit d'une loi humaine. Elles ne semblent pas d'origine conventionnelle, ne se présentent jamais comme si elles étaient issues d'un contrat ou d'une loi humainement décidée, car elles s'imposent d'emblée comme si elles appartenaient à l'ordre naturel du monde. Une société au sein de laquelle les hiérarchies établies semblent appartenir à l'ordre naturel du monde est une société fondée sur le principe hiérarchique. Qu'en est-il de la souveraineté au sein d'une société fondée sur le principe hiérarchique ?