Dossier n° 3: # La démocratie

Le droit constitutionnel comporte des classifications relativement variées.

- On distingue d'abord classiquement parmi les *formes de gouvernement*, entre trois grandes catégories : la monarchie, l'aristocratie et la démocratie. Il s'agira dans cette première séance de réfléchir au concept de démocratie.

Ensuite, au sein de la catégorie des démocraties, on distingue entre *démocratie directe et démocratie représentative*, en fonction du type de souveraineté, populaire ou nationale (séance n°4).
Enfin, parmi les démocraties représentatives, on fait une classification entre les différents *régimes politiques* (séance n° 7)

Documents :

Extraits des ouvrages suivants :

- MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1748
- J.-J. ROUSSEAU, *Contrat social*, 1762
- TOCQUEVILLE, *De la démocratie en Amérique*, 1835-1840
- H. KELSEN, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, 1920-1932
- V. HUGO, *La civilisation* (texte écrit entre 1860 et 1865)
- Résumé de l'affaire *Refah Partisi contre Turquie* devant la CEDH (2001-2003)
- « Là où s'abîme la démocratie », *Le Monde*, 9 juin 2018

Montesquieu et Rousseau, extraits

Montesquieu, *De l'esprit des lois* (1748), Ière partie

Livre II, chap. I et II :

II
DES LOIS QUI DÉRIVENT DIRECTEMENT DE LA NATURE DU GOUVERNEMENT

1. De la nature des trois divers gouvernements

Il y a trois espèces de gouvernements : le RÉPUBLICAIN, le MONARCHIQUE et le DESPOTIQUE. Pour en découvrir la nature, il suffit de l'idée qu'en ont les hommes les moins instruits. Je suppose trois définitions, ou plutôt trois faits : l'un, que « le gouvernement républicain est celui où le peuple en corps, ou seulement une partie du peuple, a la souveraine puissance ; le monarchique, celui où un seul gouverne, mais par des lois fixes et établies ; au lieu que, dans le despotique, un seul sans loi et sans règle entraîne tout par sa volonté et par ses caprices. »
Voilà ce que j'appelle la nature de chaque gouvernement. Il faut voir quelles sont les lois qui suivent directement de cette nature, et qui par conséquent sont les premières lois fondamentales.

2. Du gouvernement républicain et des lois relatives à la démocratie

Lorsque, dans la république, le peuple en corps a la souveraine puissance, c'est, une *démocratie*. Lorsque la souveraine puissance est entre les mains d'une partie du peuple, cela s'appelle une *aristocratie*.
Le peuple, dans la démocratie, est à certains égards le monarque ; à certains autres, il est le sujet.
Il ne peut être monarque que par ses suffrages, qui sont ses volontés. La volonté du souverain est le souverain lui-même. Les lois qui établissent le droit de suffrage sont donc fondamentales dans ce gouvernement. En effet, il est aussi important d'y régler comment, par qui, à qui, sur quoi, les suffrages doivent être donnés, qu'il l'est dans une monarchie de savoir quel est le monarque et de quelle manière il doit gouverner.
[…]
C'est encore une loi fondamentale de la démocratie, que le peuple seul fasse des lois. Il y a pourtant mille occasions où il est nécessaire que le sénat puisse statuer; il est même souvent à propos d'essayer une loi avant de rétablir. La constitution de Rome et celle d'Athènes étaient très sages. Les arrêts du sénat avaient force de loi pendant un an: ils ne devenaient perpétuels que par la volonté du peuple.

Livre VIII, chap. II :

La démocratie a donc deux excès à éviter : l'esprit d'inégalité, qui la mène à l'aristocratie ou au gouvernement d'un seul ; et l'esprit d'égalité extrême, qui la conduit au despotisme d'un seul, comme le despotisme d'un seul finit par la conquête.
Il est vrai que ceux qui corrompirent les républiques grecques ne devinrent pas toujours tyrans. C'est qu'ils s'étaient plus attachés h l'éloquence qu'à l'art militaire; outre qu'il y avait dans le cœur de tous les Grecs une haine implacable contre ceux qui renversaient le gouvernement républicain : ce qui fait que l'anarchie dégénéra en anéantissement, au lieu de se changer en tyrannie.

Livre VIII, chap. III :

Autant que le ciel est éloigné de la terre, autant le véritable esprit d'égalité l'est-il de l'esprit d'égalité extrême. Le premier ne consiste point à faire en sorte que tout le monde commande ou que personne ne soit commandé, mais à obéir et à commander à ses égaux. Il ne cherche pas à n'avoir point de maîtres, mais à n'avoir que ses égaux pour maîtres.
Dans l'état de nature, les hommes naissent bien dans l'égalité; mais ils n'y sauraient rester. La société la leur fait perdre, et ils ne redeviennent égaux que par les lois.

Jean-Jacques Rousseau, *Contrat social*, 1762 :

Livre I, chapitre VI :

« Trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun, s'unissant à tous, n'obéisse pourtant qu'à lui-même, et reste aussi libre qu'auparavant » […]

Livre I, chapitre VIII :

« Ce que l'homme perd par le contrat social, c'est la liberté naturelle et un droit illimité à tout ce qui le tente et qu'il peut atteindre ; ce qu'il gagne, c'est la liberté civile et la propriété de tout ce qu'il possède »

A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*
(tome I 1835 ; tome II 1840)

Tocqueville est favorable à la démocratie. Mais il souligne qu'en Europe surtout, où l'attachement à la liberté est moins grand qu'en Amérique elle risque de se perdre dans le despotisme si l'on ne veille pas à bien garantir la liberté politique, notamment par le pouvoir associatif et par la décentralisation.

Tome II, IIème partie, chap. I, « Pourquoi les peuples démocratiques montrent un amour plus ardent et plus durable pour l'égalité que pour la liberté » :

« On peut imaginer un point extrême où la liberté et l'égalité se touchent et se confondent.

Je suppose que tous les citoyens concourent au gouvernement et que chacun ait un droit égal d'y concourir. Nul ne différant alors de ses semblables, personne ne pourra exercer un pouvoir tyrannique ; les hommes seront parfaitement libres, parce qu'ils seront tous entièrement égaux ; et ils seront tous parfaitement égaux parce qu'ils seront entièrement libres. C'est vers cet idéal que tendent les peuples démocratiques »

(...) « Je pense que les peuples démocratiques ont un goût naturel pour la liberté ; livrés à eux-mêmes, ils la cherchent, ils l'aiment, et ils ne voient qu'avec douleur qu'on les en écarte. Mais ils ont pour l'égalité une passion ardente, insatiable, éternelle, invincible ; ils veulent l'égalité dans la liberté, et, s'ils ne peuvent l'obtenir, ils la veulent encore dans l'esclavage »

T.II, IVème partie, chap. VI « Quelle espèce de despotisme les nations démocratiques ont à craindre » :

« Je veux imaginer sous quels traits nouveaux le despotisme pourrait se produire dans le monde : je vois une foule innombrable d'hommes semblables et égaux qui tournent sans repos sur eux-mêmes pour se procurer de petits et vulgaires plaisirs, dont ils emplissent leur âme. Chacun d'eux, retiré à l'écart, est comme étranger à la destiné de tous les autres : ses enfants et ses amis particuliers forment pour lui toute l'espèce humaine (...).

Au-dessus de ceux-là s'élève un pouvoir immense et tutélaire, qui se charge seul d'assurer leur jouissance et de veiller sur leur sort. Il est absolu, détaillé, régulier, prévoyant et doux. Il ressemblerait à la puissance paternelle si, comme elle, il avait pour objet de préparer les hommes à l'âge viril ; mais il ne cherche, au contraire, qu'à les fixer irrévocablement dans l'enfance ; il aime que les citoyens se réjouissent, pourvu qu'ils ne songent qu'à se réjouir. Il travaille volontiers à leur bonheur ; mais il veut en être l'unique agent et le seul arbitre ; il pourvoit à leur sécurité, prévoit et assure leurs besoins, facilite leurs plaisirs, conduit leurs principales affaires, dirige leur industrie, règle leurs successions, divise leurs héritages ; que ne peut-il leur ôter entièrement le trouble de penser et la peine de vivre ? »

Sur les rapports entre démocratie et industrie:

Tome II, IIème partie, Chap. XIV : « Comment le goût des jouissances matérielles s'unit, chez les Américains, à l'amour de la liberté et au soin des affaires publiques»

« Je ne sais si l'on peut citer un seul peuple manufacturier et commerçant, depuis les Tyriens jusqu'aux Florentins et aux Anglais, qui n'ait été un peuple libre. Il y a donc un lien étroit et un rapport nécessaire entre ces deux choses : liberté et industrie » (...)

« Ainsi, les hommes des temps démocratiques ont besoin d'être libres, afin de se procurer plus aisément les jouissances matérielles après lesquelles ils soupirent sans cesse. Il arrive cependant, quelquefois, que le goût excessif qu'ils conçoivent pour ces mêmes jouissances les livre au premier maître qui se présente ». (...)

« L'exercice de leurs devoirs politiques leur paraît un contretemps fâcheux qui les distrait de leur industrie. (...) Pour mieux veiller à ce qu'ils nomment leurs affaires, ils négligent la principale qui est de rester maîtres d'eux-mêmes. (...) »

« Je conviendrai sans peine que la paix publique est un grand bien ; mais je ne veux pas oublier cependant que c'est à travers le bon ordre que tous les peuples sont arrivés à la tyrannie. Il ne s'ensuit pas assurément que les peuples doivent mépriser la paix publique ; mais il ne faut pas qu'elle leur suffise. Une nation qui ne demande à son gouvernement que le maintien de l'ordre est déjà esclave au fond du cœur ; elle est esclave de son bien-être, et l'homme qui doit l'enchaîner peut paraître »

Tome II, IIème partie, Chap. XX : « Comment l'aristocratie pourrait sortir de l'industrie » :

« Ainsi donc, dans le même temps que la science industrielle abaisse sans cesse la classe des ouvriers, elle élève celle des maîtres » (...) « L'un ressemble de plus en plus à l'administrateur d'un vaste empire, et l'autre à une brute » (...) « L'un est dans une dépendance continuelle, étroite et nécessaire de l'autre, et semble né pour obéir, comme celui-ci pour commander.

Qu'est-ce ceci, sinon de l'aristocratie ? »

« Ainsi, à mesure que la masse de la nation tourne à la démocratie, la classe particulière qui s'occupe d'industrie devient plus aristocratique »

« Mais l'aristocratie manufacturière de nos jours, après avoir appauvri et abruti les hommes dont elle se sert, les livre en temps de crise à la charité publique pour les nourrir. (...) Je pense qu'à tout prendre, l'aristocratie manufacturière que nous voyons s'élever sous nos yeux est une des plus dures qui aient paru sur la terre ; mais elle est en même temps une des plus restreintes et des moins dangereuses.

Toutefois, c'est de ce côté que les amis de la démocratie doivent sans cesse tourner avec inquiétude leurs regards ; car si jamais l'inégalité permanente des conditions et l'aristocratie pénètrent de nouveau dans le monde, on peut prédire qu'elles y entreront par cette porte ».

Hans KELSEN, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, 1ère éd. 1920, 1ère trad. fr. 1932, rééd. Economica 1988, prés. M. Troper, p. 16-18

(...)

Mais ce n'est pas seulement la dictature du prolétariat, fondée théoriquement par la doctrine néo-communiste, et réalisée par le parti bolcheviste russe, qui se dresse contre l'idéal démocratique. La puissante pression que ce mouvement prolétarien exerce sur les esprits et sur la politique en Europe, provoque la bourgeoisie, par un choc en retour, à adopter, elle aussi, une attitude antidémocratique qui trouve son expression à la fois théorique et pratique dans le fascisme italien.

Et ainsi, comme auparavant l'autocratie monarchique, la dictature de parti — de droite ou de gauche — pose aujourd'hui à nouveau le problème de la démocratie.

CHAPITRE PREMIER

LA LIBERTÉ

A la racine de l'idée démocratique — c'est elle que nous allons considérer tout d'abord, et non la réalité politique, qui s'en approche plus ou moins — se rencontrent deux postulats de notre raison pratique ; en elle, deux instincts fondamentaux de l'être social tendent impérieusement à leur satisfaction. D'abord la réaction contre la contrainte qui résulte de l'état de société, la protestation contre la volonté étrangère devant laquelle il faut plier, contre le tourment de l'hétéronomie. C'est la nature elle-même qui, dans la revendication de la liberté, se rebelle contre la société. Mais ce fardeau de la volonté étrangère qu'impose la vie en société paraît d'autant plus pesant que le sentiment inné que l'individu a de sa propre valeur s'exprime plus directement dans la négation de toute supériorité de valeur d'autrui, que celui qui est contraint d'obéir éprouve plus irrésistiblement à l'égard du maître, du chef, ce sentiment qu'il n'est qu'un homme comme lui, qu'ils sont semblables et se demande alors quel droit il a donc de lui commander. Ainsi, l'idée radicalement négative et jusqu'en ses racines les plus profondes antihéroïque[1] d'égalité se met au service de la revendication, également négative, de la liberté.

De l'idée que nous sommes tous égaux, idéalement égaux, on peut bien déduire que nul ne doit commander à un autre. Mais l'expérience enseigne que, si nous voulons demeurer égaux en réalité, il faut au contraire que nous nous laissions commander. L'idéologie politique ne renonce pas pour autant à unir liberté et égalité. C'est précisément la synthèse de ces deux principes qui est la caractéristique de la démocratie, comme Cicéron, l'un des maîtres de l'idéologie politique, l'a exprimé dans la phrase célèbre : *«Itaque nulla alia in civitate, nisi in qua populi potestas summa est, ullum domicilium libertas habet : qua quidem certe nihil potest esse dulcius et quae*, si aequa non est, ne libertas quidem est».

---

1. Keigen, *Die Kultur der Demokratie*, 1912, p. 4.

Si l'idée de liberté peut devenir un principe de cette organisation sociale dont elle était d'abord la négation, et même un principe d'organisation étatique, ce n'est que grâce à un changement de sens. La négation absolue de tout lien social et par conséquent de l'Etat fait place à la reconnaissance d'une forme particulière de ce lien, la démocratie, qui, avec son contraire dialectique, l'autocratie, comprend toutes les formes possibles d'Etat et même de société.

S'il doit y avoir société, et plus encore Etat, il faut qu'il y ait un règlement obligatoire des relations des hommes entre eux, un pouvoir. Mais si nous devons être commandés, du moins ne voulons-nous l'être que par nous-mêmes. La liberté naturelle se transforme en liberté sociale ou politique. Est politiquement libre celui qui est assujetti sans doute, mais seulement à sa propre volonté et non pas à une volonté étrangère. Par là est posée l'antithèse de principe des formes politiques et sociales.

Hans Kelsen, Philippe Raynaud (Préf.) Charles Eisenmann (trad.) *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Dalloz, Sirey, 2004,122 p., extraits.

« A la racine de l'idée démocratique - c'est elle que nous allons considérer tout d'abord, et non la réalité politique, qui s'en approche plus ou moins - se rencontrent deux postulats de notre raison pratique ; en elle, deux instincts fondamentaux de l'être social tendent impérieusement à leur satisfaction. D'abord la réaction contre la contrainte qui résulte de l'état de société, la protestation contre la volonté étrangère devant laquelle il faut plier, contre le tourment de l'hétéronomie. C'est la nature elle-même qui, dans la revendication de la liberté, se rebelle contre la société. Mais ce fardeau de la volonté étrangère qu'impose la vie en société paraît d'autant plus pesant que le sentiment inné que l'individu a de sa propre valeur s'exprime plus directement dans la négation de toute supériorité de valeur d'autrui, que celui qui est contraint d'obéir éprouve plus irrésistiblement à l'égard du maître, du chef, ce sentiment qu'il n'est qu'un homme comme lui, qu'ils sont semblables et se demande alors quel droit il a donc de lui commander. Ainsi, l'idée radicalement négative et jusqu'en ses racines les plus profondes antihéroïque d'égalité se met au service de la revendication, également négative, de la liberté. »

Hans Kelsen, Philippe Urfalino (trad.) « Les fondations de la démocratie. Extraits sur la règle de majorité », *Raisons politiques* 2014/1 (N° 53), p. 23-36, extraits.

(...)

La personnalité en démocratie

« D'un point de vue psychologique, la synthèse de la liberté et de l'égalité, la caractéristique essentielle de la démocratie, veut dire que l'individu, l'ego, veut la liberté non seulement pour lui-même mais aussi pour les autres, pour le *tu*. Et ce n'est possible que si l'ego a l'expérience de lui-même non pas comme une chose unique, incomparable et non-reproductible, mais, au moins en principe, comme un égal de *tu*. C'est seulement si l'individu considère les différences indéniables qui existent entre lui et les

autres comme non essentielles, si l'ego – ou la conscience de lui-même – est diminué dans une certaine mesure par le sentiment d'être l'égal des autres, que l'ego peut honorer la prétention du *tu* à être aussi un ego. C'est exactement la situation intellectuelle d'une philosophie relativiste. La personnalité dont le désir de liberté est modifié par son sentiment d'égalité se reconnaît elle-même dans l'autre. Il représente le type altruiste, car il ne fait pas l'expérience de l'autre comme son ennemi, mais est enclin à voir dans son semblable humain un ami. Il est le type d'homme, compatissant et amoureux de la paix, dont la tendance agressive est détournée de sa direction originelle contre les autres vers soi-même et est ainsi manifestée par la tendance à l'autocritique, par une disposition croissante à se sentir coupable et par une forte conscience de ses responsabilités. Il n'est pas aussi paradoxal qu'il puisse paraître au premier regard que c'est juste à ce type de conscience relativement rabaissée que correspond une forme de gouvernement, une forme caractérisée par l'autodétermination, c'est-à-dire la minimisation du gouvernement. Car l'attitude de l'individu à l'égard du problème du gouvernement est essentiellement déterminée par l'intensité de sa propre volonté de pouvoir. Et l'individu, même comme sujet du gouvernement, est enclin, s'il vit sous une forme de gouvernement qu'il approuve, à s'identifier avec le gouvernement.

Plus la volonté de pouvoir est forte, moins la liberté est appréciée. La totale négation de la valeur de la liberté, la maximisation de la domination, voilà l'idée de l'autocratie, le principe de l'absolutisme politique. Il est caractérisé par le fait que le pouvoir total de l'État est concentré en un seul individu, le chef. Son idée est bien formulée par les mots fameux de Louis XIV, *l'État c'est moi*, en directe opposition à la démocratie, dont la devise est *l'État c'est nous*. La volonté du chef, et non celle du peuple, est la loi. Car le peuple est sujet du chef sans participation au pouvoir, qui pour cette raison est sans restriction et a une tendance inhérente à aller vers le totalitarisme. En ce sens l'absolutisme politique veut dire pour le gouverné la complète renonciation à l'autodétermination. Il est incompatible avec l'idée d'égalité parce qu'il est justifié par la présomption d'une différence essentielle entre le gouverné et le gouvernant.

(...)

Psychologiquement, l'absolutisme politique correspond à un type de conscience exagérée du moi. L'incapacité ou le peu d'inclination de l'individu à reconnaître et respecter son semblable humain comme un autre ego, telle une entité du même type que son propre ego expérimenté originellement,

empêche cet homme d'accepter l'égalité comme un idéal social, exactement comme son ardente urgence d'agression et son intense volonté de pouvoir excluent la liberté et la paix comme valeurs politiques. C'est un fait caractéristique que l'individu accroît la conscience de soi-même par l'identification à un super moi, l'idéal du moi, et le dictateur doté d'un pouvoir illimité représente pour lui le moi idéal. Il n'est donc pas contradictoire mais au contraire cohérent, d'un point de vue psychologique, de dire que c'est le type d'homme qui est en faveur d'une stricte discipline, et même d'une obéissance aveugle, qui, de fait, trouve le bonheur dans l'obéissance aussi bien que dans le commandement. L'identification à l'autorité, tel est le secret de l'obéissance.

Le principe de tolérance

Puisque le principe de liberté et d'égalité tend vers une minimisation de la domination, la démocratie ne peut être une domination absolue, pas même une domination absolue de la majorité. Car la domination par la majorité se distingue de toute autre domination non seulement par le fait qu'elle présuppose une opposition, nommément la minorité, mais aussi parce qu'elle reconnaît politiquement son existence et protège ses droits. (...)

Il est d'une grande importance de noter que la transformation de l'idée de liberté naturelle, comme idée de l'absence de gouvernement, en l'idée de liberté politique, comme idée de la participation au gouvernement, n'implique pas un abandon de la première. Ce qu'il en reste est le principe d'une certaine restriction du pouvoir du gouvernement, le principe fondamental du libéralisme politique. La démocratie moderne ne peut être séparée du libéralisme politique. Son principe est que le gouvernement ne peut pas interférer avec certaines sphères d'intérêts de l'individu, qui sont à protéger par la loi, comme les libertés et les droits humains fondamentaux. C'est par le respect de ces droits que les minorités sont protégées contre le gouvernement arbitraire des majorités. Parce que la tension permanente entre majorité et minorité, gouvernement et opposition, se solde par un processus dialectique si caractéristique de la formation démocratique de la volonté de l'État, on peut à juste titre dire : la démocratie est discussion. Conséquemment la volonté de l'État, c'est-à-dire le contenu de l'ordre légal, peut être le résultat d'un compromis. Parce que ce type de gouvernement garantit la paix interne, il est préféré par les types de caractère non agressif et aimant la paix. Donc les libertés de

religion, d'opinion et de la presse appartiennent à l'essence de la démocratie ; et par-dessus tout lui appartient la liberté de la science, basée sur la croyance en la possibilité d'une connaissance objective.

L'appréciation de la science rationnelle et la tendance à la garder libre de toute intrusion par des spéculations religieuses ou métaphysiques sont des traits significatifs de la démocratie moderne, telle qu'elle a été formée sous l'influence du libéralisme politique. L'idée de liberté qui est à la base du libéralisme politique n'implique pas seulement le postulat que le comportement extérieur de l'individu en relation avec les autres individus sera sujet, autant que possible, de sa propre volonté, et s'il est sujet de la volonté de l'État, cela peut être seulement une volonté dans l'établissement de laquelle sa propre volonté participe, mais aussi le postulat que le comportement intérieur de l'individu, sa pensée, sera sujet de sa seule raison et non d'une autorité transcendante existante ou supposée exister au-delà de sa raison, une autorité en laquelle sa raison n'a pas part parce qu'elle n'est pas accessible à sa raison. Le libéralisme inhérent à la démocratie moderne veut dire non seulement l'autonomie politique mais aussi l'autonomie intellectuelle de l'individu, l'autonomie de la raison, qui est l'essence du libéralisme.

La démocratie comme relativisme politique

C'est un disciple de Hegel qui, dans le combat contre le mouvement démocratique en Allemagne au 19^{e} siècle, formula le slogan : « De l'autorité, pas de majorité ! » Et, de fait, si l'on croit en l'existence de l'absolu et conséquemment en des valeurs absolues, en un bien absolu – pour utiliser la terminologie de Platon – n'est-il pas dénué de sens de laisser un vote majoritaire décider de ce qui est politiquement bon ? Pour légiférer, et cela veut dire pour déterminer les contenus de l'ordre social, non pas selon ce qui est objectivement le meilleur pour les individus soumis à cet ordre, mais selon ce que ces individus, ou leur majorité, croient à tort ou à raison être le meilleur – cette conséquence des principes démocratiques de liberté et d'égalité n'est justifiable que s'il n'y a pas de réponse absolue à la question de savoir ce qui est le meilleur, s'il n'y a pas quelque chose comme un bien absolu. Laisser décider une majorité d'hommes ignorants au lieu de ne réserver la décision qu'à celui qui, en vertu d'une origine divine ou d'une inspiration, a la connaissance exclusive du bien absolu – cela n'est pas la méthode la plus absurde s'il est estimé qu'une telle connaissance est impossible et que, en conséquence, aucun individu n'a le droit d'imposer sa volonté aux autres.

Que les jugements de valeur n'aient qu'une validité relative – c'est l'un des principes de base du relativisme philosophique – implique que des jugements de valeur opposés ne sont exclus ni logiquement ni moralement. L'un des principes fondamentaux de la démocratie est que chacun doit respecter l'opinion politique des autres, puisque tous sont égaux et libres. La tolérance, les droits de la minorité, la liberté d'expression, si caractéristiques de la démocratie, n'ont pas de place dans un système politique fondé sur la croyance en des valeurs absolues. Cette croyance conduit irrésistiblement, et a toujours conduit, à une situation dans laquelle celui qui affirme posséder le secret du bien absolu revendique le droit d'imposer son opinion aussi bien que sa volonté aux autres qui, s'ils sont en désaccord, sont dans l'erreur. Et être dans l'erreur c'est, selon cette vue, avoir tort et donc être punissable. Si, cependant, il est reconnu que seules des valeurs relatives sont accessibles à la connaissance humaine et à la volonté humaine, alors, il est acceptable d'imposer un ordre social à des individus réticents si cet ordre est en harmonie avec le plus grand nombre possible d'individus égaux, c'est-à-dire avec la volonté de la majorité. Il se peut que l'opinion de la minorité, et non l'opinion de la majorité, soit correcte. Par le seul fait de cette possibilité, que le relativisme philosophique seul peut admettre – que ce qui est correct aujourd'hui peut être erroné demain – la minorité doit avoir la chance de s'exprimer librement et doit avoir pleinement la possibilité de devenir la majorité. C'est parce qu'il n'est pas possible de décider d'une manière absolue ce qui est bien et ce qui est mal, qu'il est recommandé de discuter une question et, après cette discussion, de proposer un compromis

Telle est la vraie signification du système politique que nous appelons démocratie, et que nous pouvons opposer à l'absolutisme politique, celle d'un relativisme politique.

Religion et démocratie

Montesquieu et Tocqueville (notamment) consacrent d'assez larges développements à la question des relations entre institutions politiques et religions .Le renouveau du phénomène religieux depuis les années 1980 conduit à réfléchir à nouveau à ces problèmes et à leurs implications juridiques.v. Not. Revue Pouvoirs n° 104, Islam et démocratie.

La question de ces relations s'est posée dans tous les pays, de manière plus ou moins aigüe selon les époques. Ce ne sont pas tant les religions en elles-mêmes, quelles qu'elles soient, qui posent problème, mais le fait que les religieux entendent exercer une influence sur le pouvoir politique. Même si l'on parle surtout actuellement des problèmes posés par l'Islam dans certains pays, les autres religions peuvent aussi exercer des pressions antidémocratiques. On le voit notamment, actuellement, avec l'influence de certains groupes chrétiens sur le Président Bush, celle des catholiques intégristes sur le gouvernement polonais, celle d'extrêmistes religieux en Israël ou celle de radicalistes indouhistes en Inde.

La religion peut notamment remettre en cause le fondement démocratique du pouvoir, lorsqu'elle postule que tout pouvoir vient de Dieu, et non pas de la volonté des hommes.

Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (tome I 1835 ; t. II 1840)
Sur la religion et le despotisme : Tome I , Ière partie, chap. V :

« Montesquieu, en donnant au despotisme une force qui lui fût propre, lui a fait, je pense, un honneur qu'il ne méritait pas. Le despotisme, à lui tout seul, ne peut rien maintenir de durable. Quand on y regarde de près, on aperçoit que ce qui a fait longtemps prospérer les gouvernements absolus, c'est la religion, et non la crainte ».

Victor Hugo *dénonce vers 1860-1865,* (dans « Victor Hugo, combats politiques et *humanitaires* », *éd. Pocket classiques, 2002) certains aspects de la monarchie de droit divin, et souligne les progrès qui résultent de la séparation des pouvoirs religieux et politique.* « Telle était l'institution. Le Roi de France, insistons-y, était purement et simplement Dieu. Dieu à la lettre » *(p.254), et cela du fait de l'idolâtrie dont il était l'objet : p. 251 :*

> La monarchie, nous venons de le dire, tient à l'idolâtrie par le droit divin. Le droit divin, c'est la déification de l'homme. Peu de chose. Lisez l'*Eikon Basilikè*, écrit par le docteur Gauden et signé par Charles Ier. Dieu sur la terre, telle est la définition du roi. De là le mot si juste : *L'État, c'est moi.* Qui est Dieu peut bien être le Peuple. Qui est Dieu peut bien être tout. Voyez Henri III. Sully, à la tête de la noblesse de France, présente une supplique au roi ; Sully harangue, il est à genoux, toute la noblesse est à genoux, Henri III, le dos à demi tourné, n'écoute pas, ne regarde pas, et joue avec six petits chiens qu'il porte pendus à son cou dans un sac. Le droit divin explique et autorise cet excès de majesté. *Nous devons tout au roi, le roi ne nous doit rien* ; telle est la maxime loyale. Elle est proclamée en toutes lettres par l'archevêque d'Auch qui acceptait la dédicace d'*Estelle et Némorin* au nom des États du Languedoc.

Jurisprudence :

L'article 17 de la Convention Européenne des droits de l'homme prohibe l'abus de droit (pour l'essentiel, le fait de se servir d'un droit pour nuire à autrui ou dans un objectif contraire à celui qui est le sien).. Dans l'affaire *Refah Partisi et alii c/ Turquie*, du 31 juillet 2001, la Cour EDH a estimé que la décision de la Cour constitutionnelle turque de dissoudre un parti islamiste (qui avait obtenu 21 % des voix aux élections de 1995) n'était pas contraire à la Convention car « un parti politique dont les responsables incitent à recourir à la violence et/ou proposent un projet politique qui ne respecte pas une ou plusieurs des règles de la démocratie, ou qui vise la destruction de celle-ci, ne peut se prévaloir de la protection de la Convention contre les sanctions infligées pour ces motifs ». Elle a estimé que les sanctions adoptées, dont la dissolution, «pouvaient être considérées comme répondant à un besoin impérieux de protéger la société démocratique ». Cette décision a été confirmée en grande chambre le 13 février 2003.

A. CHEMIN, « Là où s'abîme la démocratie », *Le Monde*, Cahier Idées, 9 juin 2018, p. 2-3

La Pologne et la Hongrie sont aujourd'hui les fers de lance de l' « illibéralisme », et d'autres pays semblent prêts à leur emboîter le pas en Europe. Si ces régimes hybrides ne rejettent pas les principes fondateurs de la démocratie, ils les vident dangereusement de leur contenu.

Il fait si chaud, en ce jour de juillet 2014, que Viktor Orban a troqué son costume-cravate pour une chemisette bleu ciel à col Mao. L'allocution qu'il prononce alors dans la petite ville transylvanienne de Baile Tusnad n'a pourtant rien d'un aimable discours estival : devant ses partisans, le chantre de la « révolution nationale » hongroise revendique haut et fort un mot qui fleure bon la tentation autoritaire : « illibéralisme ». Le nouvel Etat que nous construisons en Hongrie, proclame le premier ministre, n'est ni un Etat-nation, ni un Etat libéral, ni un Etat-providence : il est « illibéral ».

Démocratie illibérale ? A première vue, l'expression a un petit air de paradoxe, voire d'oxymore, tant la démocratie a toujours, en Occident, rimé avec le libéralisme constitutionnel. « *Ce terme renvoie à la tradition, profondément enracinée dans l'histoire occidentale, qui cherche à protéger l'individu de la contrainte, quelle qu'en soit la source : l'Etat, l'Eglise ou la société*, analyse, en 1997, l'essayiste américain Fareed Zakaria dans la revue *Foreign Affairs*. *Il est libéral parce qu'il se nourrit du courant philosophique, né avec les Grecs, qui met l'accent sur la liberté individuelle. Il est constitutionnel parce qu'il repose sur la tradition, inaugurée par les Romains, de l'Etat de droit.* »

Séparation des pouvoirs, indépendance de la justice, défense de la liberté d'expression : le libéralisme politique, résume Fareed Zakaria, prône le contrôle des pouvoirs et l'égalité devant la loi. « *Dans presque toutes ses variantes, le libéralisme constitutionnel soutient que les êtres humains ont des droits naturels et que le gouvernement doit accepter une loi fondamentale qui limite ses propres pouvoirs et garantit ces droits. La Magna Carta* [la Grande Charte des libertés anglaises de 1215], *la Constitution américaine et l'Acte final d'Helsinki* [en 1975, le texte, signé par 35 pays de l'Ouest et de l'Est, reconnaissait notamment le caractère universel des droits humains] *sont autant d'expressions du libéralisme constitutionnel*. »

En Europe, la démocratie électorale et le libéralisme politique sont souvent allés de pair mais cette époque semble révolue : si certains dirigeants d'Europe centrale acceptent la libre compétition dans les urnes, ils se passeraient volontiers des libertés publiques. « *La Pologne et la Hongrie sont allées très loin dans cette logique*, constate Jacques Rupnik, directeur de recherche à Sciences Po. *Les dirigeants de ces deux pays sont certes démocratiquement élus, mais ils tentent de fragiliser les cours constitutionnelles, de remettre en cause l'indépendance de la magistrature, de limiter la liberté de l'audiovisuel public et de mettre au pas l'administration*. »

Pour caractériser cette zone grise qui sépare les régimes autoritaires des démocraties libérales, l'essayiste Fareed Zakaria a forgé, à la fin des années 1990, un terme nouveau : la « démocratie illibérale » . Dans l'article publié par *Foreign Affairs*, puis, dans un livre paru en 2003 (*L'Avenir de la liberté. La démocratie illibérale aux Etats-Unis et dans le monde*, Odile Jacob), il explore les arcanes de ce modèle politique qui conjugue deux principes contradictoires : les dirigeants sont élus, ce qui leur permet de se dire démocrates, mais ils « *privent leurs citoyens des droits fondamentaux* », ce qui leur vaut le qualificatif d' « illibéraux » .

Dans cet article traduit en 1998 dans la revue française *Le Débat*, Fareed Zakaria évoque les principales figures de cette contre-révolution « illibérale » : Boris Eltsine, en Russie, ou Carlos Menem, en Argentine, écrit-il, respectent ainsi la loi du suffrage universel mais ils s'empressent, une fois élus, de mettre leurs Parlements « *sur la touche pour gouverner par décrets* » . « *Des offenseurs modestes, comme l'Argentine, aux quasi-tyrannies, comme le Kazakhstan et la Biélorussie, en passant par la Roumanie et le Bangladesh, qui se situent entre deux, il existe toute une gamme de démocraties illibérales* », résume l'essayiste américain.

Vingt ans plus tard, la galaxie illibérale s'est étoffée. En Europe, la Pologne et la Hongrie sont devenues les fers de lance de ce mouvement, mais d'autres pays d'Europe centrale semblent prêts à leur emboîter le pas. Pour le politiste Jacques Rupnik, le « triomphalisme démocratique » des années 1990 n'est plus qu'un souvenir : « *A l'époque, les dirigeants européens pensaient que les pays d'Europe centrale allaient adopter le principe des élections libres et construire des institutions garantissant l'Etat de droit. Le parachèvement de ce mouvement serait, croyait-on, leur adhésion à l'Union européenne, qui était considérée comme un point de non-retour*. »

En rejoignant l'Union, les anciens pays communistes entraient en effet dans le temple du libéralisme politique. En 1993, les critères d'adhésion définis par le conseil européen de Copenhague imposaient aux nouveaux entrants la création d' « *institutions stables garantissant la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection* » . Vingt ans plus tard, nombre de pays d'Europe centrale et orientale tournent délibérément le dos à ces valeurs. « *La Hongrie ne respecte plus le premier critère politique d'appartenance à l'Union*

européenne : être un Etat de droit fondé sur le pluralisme », affirmait en mars l'historien Sylvain Kahn dans le média d'information Explicite.

Si les dérives de la Pologne et de la Hongrie inquiètent les défenseurs du libéralisme politique, elles les plongent dans le même temps dans une certaine perplexité. Car les démocraties illibérales se gardent bien de rejeter frontalement les principes fondateurs de la démocratie, comme le font les totalitarismes ou les dictatures : elles préfèrent les vider pernicieusement de leur contenu. « *Ce qui est intéressant et bien sûr dérangeant, c'est que les dirigeants des démocraties illibérales affirment agir au nom même de la réhabilitation de la souveraineté populaire, et donc de la démocratie* », souligne le politiste Jacques Rupnik.

Une pathologie « interne »

Pour l'historien Pierre Rosanvallon, l'illibéralisme est en effet une pathologie « interne » à l'idée démocratique : si cette culture politique limite les libertés publiques, observe-t-il, c'est au nom même d'une certaine conception de l'exigence démocratique. « *Il ne s'agit donc pas seulement de stigmatiser ce qui constituerait des entorses commises aux droits des personnes, marquant un écart plus ou moins dissimulé entre une pratique et une norme proclamée*, résumait-il, en 2001, devant l'Académie des sciences morales et politiques. *Le problème est plus profondément de comprendre une étrangeté constitutive*. »

Comment définir la philosophie politique de cet « illibéralisme » qui fleurit aujourd'hui en Europe centrale? Sans doute en insistant sur la sacralisation des élections. Dans ces régimes hybrides qui ne ressemblent ni à des autocraties ni à des démocraties libérales, la source première de toute légitimité politique est le vote et lui seul. Le Hongrois Viktor Orban comme le Polonais Jaroslaw Kaczynski estiment que, une fois élus, les dirigeants détiennent le monopole de la représentation du peuple. Parce qu'ils incarnent la volonté générale, ils ne veulent rencontrer aucun obstacle sur leur chemin : rien ni personne ne doit entraver le pouvoir qu'ils ont tiré des urnes.

Le politiste bulgare Ivan Krastev résume cette philosophie politique en un adage : les démocraties illibérales promettent aux citoyens une chose que leurs soeurs libérales ne peuvent leur donner une fois élue, la majorité pourrait « *faire tout ce qu'elle voudra* » . Au risque de sombrer dans un travers que dénonçait déjà, au XVIIIe siècle, James Madison (1751-1836) : dans les Federalist Papers (1788), celui qui deviendra le quatrième président des Etats-Unis mettait en garde contre la tyrannie majoritaire. Dans une démocratie, écrivait l'un des Pères fondateurs de la démocratie américaine, l'oppression peut venir de « *la communauté que forme la majorité* » .

Ce culte de la souveraineté populaire donne à ces nouveaux régimes une tonalité résolument populiste. « *Ceux qui défendent une conception illibérale de la démocratie ont l'obsession de la spontanéité et de l'incarnation,* analyse le philosophe Florent Guénard, directeur de la rédaction de *La Vie des idées* et auteur de *La Démocratie universelle* (Seuil, 2016). *Ils s'autorisent d'une conception spécifique du peuple : il est censé tenir son unité du chef, une figure qui est en communion avec lui et qui connaît d'instinct la volonté populaire*. » Une philosophie que le président biélorusse, Alexandre Loukachenko, revendique sans ambiguïté : « *Je suis du peuple et je vais être pour le peuple* », proclame-t-il volontiers.

Au nom de cette philosophie politique, les dirigeants des démocraties illibérales congédient sans état d'âme la subtile horlogerie de l'Etat de droit. Ils contestent vigoureusement le bien-fondé du contrôle constitutionnel ou la légitimité du pouvoir des juges. « *L'ennemi, c'est l'impossibilisme légal* », tonne Jaroslaw Kaczynski, le président du mouvement polonais Droit et justice (PiS). Ces vaines finasseries du libéralisme politique ne sauraient, à leurs yeux, limiter l'expression de la volonté générale exprimée par le peuple souverain. « *L'Etat de droit est considéré comme une faiblesse qui impose au pouvoir des compromis permanents* », analyse le politiste Jacques Rupnik.

En célébrant avec exaltation la puissance sans limites de la souveraineté populaire, les démocraties illibérales ne se contentent pas de menacer l'Etat de droit : elles nient l'infinie complexité de la société civile. « *Pour le PiS polonais ou le [parti nationaliste] Fidesz hongrois, la société n'est pas le lieu d'expression de la conflictualité démocratique*, regrette Michaël Foessel, professeur de philosophie à l'Ecole polytechnique. *Dans ces Etats forts, il ne doit rien y avoir entre le chef et son peuple : il faut imposer le silence aux associations, aux syndicats, aux partis d'opposition et à tous les citoyens qui contestent la vision religieuse, voire ethnique, de la nation que défendent les dirigeants. Plus qu'une entorse au libéralisme, c'est une véritable négation de la société civile*. »

La démocratie ne saurait pourtant se passer d'une société civile ouverte et pluraliste, poursuit le philosophe. « *Comme l'a montré* [le philosophe] *Claude Lefort, une société démocratique doit avoir intériorisé la culture de la confrontation*, dit-il. *Le peuple est traversé par des oppositions : il faut donc insister sur la valeur, non pas de la fusion entre le chef et le peuple, mais du conflit. Au pluralisme électoral des partis doit s'ajouter celui de la société, c'est-à-dire l'acceptation officielle du dissensus comme élément fondateur de la politique. Le fait que les démocraties dites "illibérales" soient d'anciens régimes communistes n'est pas un hasard : ces pays sont dépourvus de cette culture démocratique*. »

Désir d'émancipation

En réduisant la démocratie à l'élection, les défenseurs de la démocratie illibérale adoptent une conception minimaliste qui, selon le philosophe Florent Guénard, aurait, en son temps, satisfait l'économiste autrichien exilé aux Etats-Unis Joseph Schumpeter (1883-1950). « *Dans* Capitalisme, socialisme et démocratie, *paru en 1942, Schumpeter estime que la démocratie ne doit pas être considérée comme la source du bien commun ou être associée à des valeurs : à ses yeux, elle représente simplement une procédure de désignation utile. Dans cette vision inspirée par la théorie*

économique, ce qui compte, c'est que l'individu ait la capacité de choisir parmi une offre politique, de même que l'Homo economicus choisit parmi une offre économique. »

Nul ne conteste que l'élection au suffrage universel des dirigeants politiques, au terme d'une compétition libre, est au coeur de la démocratie, mais elle ne saurait se passer de toute définition du bien commun. « *L'idée que la démocratie ne se résume pas au principe électoral est ancienne*, poursuit Florent Guénard. *Au XVIIIe siècle, Jean-Jacques Rousseau a clairement exprimé l'idée que ce régime avait une véritable substance : en distinguant la volonté générale de la volonté de tous, il montrait que la majorité pouvait se tromper sur le bien commun. La démocratie ne peut donc pas être réduite au régime des opinions : elle a un contenu*. »

Pour les défenseurs de la démocratie libérale, ce contenu a pour nom la dignité, l'égalité, la liberté ou la justice. La démocratie ne sait évidemment pas toujours les décliner avec bonheur, mais elle porte en elle un désir d'émancipation qui dépasse le simple droit de vote, insiste Florent Guénard. « *Dans les démocraties, il existe un intouchable qui ne peut pas être affecté par les aléas des processus électoraux*, précise-t-il. *Parmi ces valeurs substantielles figurent l'égalité mais aussi la liberté. Il ne suffit pas d'avoir le soutien de la majorité pour s'affranchir de cette aspiration : on ne peut pas vouloir librement ne pas être libre.* »

Les démocraties illibérales appartiennent-elles encore au club des démocraties? Florent Guénard ne le pense pas. « *Ces régimes, qui ne respectent pas les libertés politiques et les droits individuels, ne sont plus des démocraties* », assure le philosophe. Le professeur de science politique à l'université de Princeton Jan-Werner Müller est, lui aussi, plus que perplexe. « *A moins de considérer qu'une démocratie reste une démocratie tant que le gouvernement ne bourre pas les urnes le jour des élections, il faut reconnaître que* [dans ces régimes] *la démocratie elle-même est abîmée* », explique, dans le *New York Times* du 5 avril, l'auteur de *Qu'est-ce que le populisme? Définir enfin la menace* (Premier Parallèle, 2016).

Comment, dès lors, qualifier ces régimes étranges qui apparaissent au sein même de l'Union européenne? Pour les distinguer des démocraties libérales, le politiste américain Larry Diamond parle de « *pseudodémocraties* » électorales. Michaël Foessel, lui, suggère le terme de systèmes « *néolibéraux autoritaires* ». « *Pour des régimes hybrides comme les démocraties illibérales, il faut inventer des termes hybrides*, conclut le politiste Jacques Rupnik. *Certains Anglo-Saxons utilisent une expression assez juste : ils parlent d'"autoritarisme concurrentiel". Ces régimes tolèrent certes la compétition politique, mais elle est faussée par l'accès inégal aux médias ou la marginalisation de l'opposition*. »