

Nouveau

dossier



assemblee-nationale.fr

Recherche | Aide | Plan du site

Accueil > Histoire et patrimoine > Événements > Déclaration universelle des droits de l'homme (1948-1998)

50<sup>ème</sup>  
de  
Déclaration  
(1948-1998)

anniversaire  
la  
l'homme

universelle

des

droits

de

l'homme



DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DE 1789

Les Représentants du Peuple Français, constitués en Assemblée nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements, ont résolu d'exposer, dans une Déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette Déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs ; afin que les actes du pouvoir législatif, et ceux du pouvoir exécutif pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés ; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution, et au bonheur de tous. En conséquence, l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être Suprême, les droits suivants de l'homme et du citoyen.

#### Article premier

Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.

#### Article II

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.

#### Article III

Le principe de toute Souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.

#### Article IV

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

#### Article V

La Loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

## **Article VI**

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

## **Article VII**

Nul homme ne peut être accusé, arrêté, ni détenu que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis ; mais tout Citoyen appelé ou saisi en vertu de la Loi doit obéir à l'instant : il se rend coupable par la résistance.

## **Article VIII**

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

## **Article IX**

Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne, doit être sévèrement réprimée par la Loi.

## **Article X**

Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi.

## **Article XI**

La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la Loi.

## **Article XII**

La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.

## **Article XIII**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les Citoyens, en raison de leurs facultés.

## **Article XIV**

Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

## **Article XV**

La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration.

## **Article XVI**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

## **Article XVII**

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

## PRÉAMBULE DE LA CONSTITUTION DU 27 OCTOBRE 1946

Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des Droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

Il proclame, en outre, comme particulièrement nécessaires à notre temps, les principes politiques, économiques et sociaux ci-après : La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme. Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances. Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix. Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent. Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.

Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales. La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État. La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international. Elle n'entreprendra aucune guerre dans des vues de conquête et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple. Sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix. La France forme avec les peuples d'outre-mer une Union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion. L'Union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité. Fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires ; écartant tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire, elle garantit à tous l'égal accès aux fonctions publiques et l'exercice individuel ou collectif des droits et libertés proclamés ou confirmés ci-dessus.

---

Discours sur la Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen : Castellane, Barnave, Malouet (1<sup>er</sup> août 1789)

Constitution française du 4 octobre 1958

Régimes politiques, Constitutions et législatures depuis 1789



# **LA NOTION DE REGIME POLITIQUE**

## **CHAPITRE : REGIMES POLITIQUES ET SYSTEMES POLITIQUES**

Régime politique et système politique sont, pour certains auteurs, deux notions interchangeables; dans ce cas, la notion de régime politique renvoie non seulement aux formes et aux institutions gouvernementales mais également aux facteurs sociaux et économiques; on parle ainsi de régime totalitaire, de régime, capitaliste etc.

Mais en nous en tenant à la conception restrictive, c'est sur la base de la théorie de la séparation des pouvoirs que se définit le régime politique **(SECTION I)**. Au-delà, l'analyse du système politique doit intégrer un élément essentiel constitué par les partis politiques **(SECTION II)**.

### **SECTION I : LA SEPARATION DES POUVOIRS**

Ayant admis que le peuple ou la nation ne peut exercer par lui-même le pouvoir politique, il faut trouver un modèle d'aménagement du pouvoir qui soit à la fois pratique et satisfaisant pour le plus grand nombre. La séparation des pouvoirs se présente comme le principe qui offre la meilleure garantie de bon gouvernement. En vérité, il s'agit d'un modèle qui repose sur l'idée de préservation de la liberté politique **(PARAGRAPHE I)** et qui, dans sa pratique, se présente sous la forme de deux types classiques de régime politique **(PARAGRAPHE II)**.

## **PARAGRAPHE I : LE FONDEMENT DE LA SEPARATION DES POUVOIRS.**

Plusieurs auteurs ont proposé une théorie de la séparation des pouvoirs. Nous retiendrons de la Philosophie des Lumières : **Jean Jacques ROUSSEAU, John LOCKE et Charles - Louis DE SECONDAT dit MONTESQUIEU.** Chez les deux derniers auteurs cités qui ont du reste le plus approfondi les réflexions sur le sujet, on retrouve une idée commune selon laquelle l'exercice du pouvoir s'articule autour de trois fonctions essentielles.

Pour **John LOCKE**, il s'agit du pouvoir législatif qui est un pouvoir supérieur chargé de faire les lois, du pouvoir exécutif, pouvoir exécutant la et du pouvoir confédératif qui est celui de faire la paix et la guerre, d'autres termes le pouvoir de conduire les relations internationales.

Pour **MONTESQUIEU**, également il s'agit d'une énumération tripartite (trialiste), celle de **LOCKE**, avec des corrections. Pour **MONTESQUIEU**, le pouvoir de conduire les relations internationales n'est en réalité qu'une modalité d'exécution de la loi. Il ressort donc que les trois pouvoirs sont :

- le pouvoir législatif ou pouvoir de faire la loi.
- le pouvoir exécutif ou pouvoir d'appliquer les règles.
- le pouvoir juridictionnel ou pouvoir de dire le droit.

Cette distinction tripartite des fonctions juridiques de l'Etat repose sur une nécessité, sur une logique politique; il s'agit selon l'auteur de « l'esprit des lois » d'aboutir par cette répartition, à l'équilibre et à la modération du pouvoir politique. Pour **MONTESQUIEU** en effet, la séparation des pouvoirs a pour but de mettre en place un pouvoir (un gouvernement) modéré, respectueux de liberté et de la sécurité des citoyens. Un lien logique est ainsi établi entre séparation des pouvoirs et respect de la liberté politique. **MONTESQUIEU** écrit à ce sujet que : « La liberté politique ne se trouve que dans gouvernements modérés. Elle n'y est que lorsqu'on n'abuse pas du pouvoir ; mais c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Qui le dirait ! La vertu même a besoin de limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. » (**Livre XI, chapitre III**).

Avec l'auteur de « l'esprit des lois », la séparation des pouvoirs devient le critère d'appréciation qualitative des gouvernements : le meilleur gouvernement est celui dans lequel les pouvoirs sont égaux et séparés ; et la meilleure constitution est celle qui propose un tel gouvernement. Cette idée est reprise dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution. » (Article 16).

Comment devra s'articuler la séparation du pouvoir ? Il faut éviter selon **MONTESQUIEU** que le même homme ou le même corps politique concentre entre ses mains tous les pouvoirs. Par conséquent, la distinction des fonctions juridiques essentielles; de l'Etat et la séparation des trois pouvoirs correspondant, s'imposent. Tout en exposant l'articulation entre les trois pouvoirs, **MONTESQUIEU** considère que l'intérêt même de la séparation des pouvoirs réside dans les relations entre la puissance législative et la puissance d'exécution des lois. Il écrit en effet : " des trois puissances dont nous avons parlé, celle de juger est en quelque façon nulle. Il n'en reste que deux." On en déduit logiquement qu'il n'existe pas véritablement de pouvoir juridictionnel, mais une autorité chargée de dire le droit.

Cette question n'est pas si simple ; elle est très discutée en droit constitutionnel. Mais les tendances récentes en droit constitutionnel, notamment avec l'évolution de la juridiction constitutionnelle, consacrent l'émergence du pouvoir juridictionnel.

Entre les deux puissances que retient **MONTESQUIEU**, la limitation des pouvoirs procède véritablement de ce que la puissance législative et la puissance exécutive disposent chacune de la faculté de statuer et de la faculté d'empêcher. Quelles que soient les conditions pratiques de mise en œuvre du principe de la séparation des pouvoirs telles que conçues par **MONTESQUIEU**, l'idée première, l'idée fondamentale, est de mettre en place un système d'équilibre et de contrepoids.

Ayant exposé le fonctionnement de ce principe fondamental du constitutionnalisme, nous pouvons maintenant établir une typologie des régimes politiques à partir de l'interprétation de ce principe.

## **PARAGRAPHE II : LA TYPOLOGIE DES REGIMES POLITIQUES**

Plusieurs éléments d'appréciation peuvent permettre de dresser une classification des régimes politiques. Mais au plan juridique, c'est le principe de la séparation des pouvoirs qui le mieux permet d'établir une distinction même si les classifications proposées sont mouvantes, peu sûres (**Richard MOULIN** : « **Election présidentielle et classification des régimes.**» Pouvoirs N°14, 1980 p.29 et s... **Michel TROPER** : " **Les classifications en droit constitutionnel** " op. cit).

Certains régimes politiques se mettent en marge de la séparation des pouvoirs. Ce sont les régimes dits de confusion des pouvoirs.

Pour bien saisir la distinction entre séparation et confusion, sans doute convient-il de préciser d'abord ce qu'est le régime de confusion des pouvoirs. On a attribué à la notion de confusion des pouvoirs, une définition large en incluant les situations de prééminence des pouvoirs à l'avantage de tel ou tel organe politique. Même si, comme le disent certains auteurs "la confusion des pouvoirs n'est jamais totale en ce sens que même dans les régimes qui réalisent la plus grande concentration des pouvoirs entre les mains d'un homme, il subsiste cependant, au moins pour sauver les apparences, des organes qui sont investis de certaines compétences, soit de consultation, soit de conseil " (**Charles DEBBASCH, Jean-Marie PONTIER, Jacques BOURDON, Jean-Claude RICCI** : **Droit constitutionnel et institutions politiques**), on doit bien reconnaître qu'il existe bien des régimes qui se caractérisent par le fait que tous les pouvoirs sont confondus entre les mains d'un seul homme, ou d'un seul organe.

Quand la confusion des pouvoirs s'opère au profit du parlement, on est dans un authentique régime d'assemblée ; ici le pouvoir exécutif est directement exercé par le Parlement. Le plus souvent, la confusion des pouvoirs s'opère au profit, de l'exécutif. Ce fait, à quelques exceptions près, ne résulte pas forcément du texte de la Constitution ; mais de la pratique institutionnelle, c'est-à-dire du rapport des forces politiques. Dans le régime de la transition politique en Côte d'Ivoire, comme de façon générale dans tous les régimes de confusion des pouvoirs, le pouvoir exécutif joue les premiers rôles ; il y a une absence d'équilibre minimum, une absence de frein et de contrepoids. Il suit de là, la domestication du Parlement et la soumission forcée de ce qui fait office d'autorité juridictionnelle,

Cela dit, la lecture de **MONTESQUIEU** a donné à la séparation des pouvoirs une double interprétation. Ainsi distingue-t-on le régime de séparation rigide des pouvoirs (**A**) et le régime de séparation souple des pouvoirs (**B**).

## **A -Le régime des séparations rigide des pouvoirs**

Le régime de séparation rigide des pouvoirs, présenté comme étant caractéristique du régime présidentiel, est reconnaissable à l'égalité et à l'indépendance des pouvoirs législatif et exécutif. Ceci apparaît dans l'organisation des pouvoirs ainsi que dans leur fonctionnement, Si à première vue, la séparation des pouvoirs est tranchée, on doit reconnaître que même en théorie et par la force des choses, les pouvoirs sont amenés à aller de concert.

La référence au régime politique des Etats Unis d'Amérique, présenté comme étant le modèle de régime présidentiel, permet de vérifier tout à la fois la rigidité de la séparation des pouvoirs et la relativité de cette rigidité.

### **1 - L'organisation du régime présidentiel**

Les pouvoirs législatif et exécutif sont séparés, égaux et indépendants. Dans leur désignation, ils puisent à la même source de légitimité, le Peuple: aussi bien le Chef de l'Etat (Président de la République) que les parlementaires sont élus au suffrage universel.

De la même façon, et par le jeu du parallélisme des procédures, c'est devant le peuple qu'aussi bien le Président de la République que les membres du Parlement engagent leur responsabilité politique. Autant le pouvoir exécutif ne peut intervenir dans la désignation de l'organe législatif et inversement (voir cependant le mode de désignation des Sénateurs à la suite de la révision constitutionnelle du 02 juillet 1998 en Côte d'Ivoire), autant les deux pouvoirs ne peuvent se révoquer mutuellement. La procédure de la haute trahison (impeachment aux Etats Unis d'Amérique) se présente partout comme une importante dérogation à l'indépendance des pouvoirs et à leur irrévocabilité réciproque. En dehors de cette procédure exceptionnelle de la haute trahison, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont indépendants : le Président ne peut dissoudre le Parlement ; et ce dernier ne peut contraindre le Président de République à démissionner. Le Président de la République n'est pas politiquement responsable devant le Parlement.



En régime présidentiel, la structure des organes est marquée par le monisme. L'exécutif est en effet monocéphale ; et le Président de la République est, comme en Côte d'Ivoire, " détenteur exclusif du pouvoir exécutif ".

Le Parlement est monocaméral sauf lorsque le présidentialisme est associé au fédéralisme (comme aux Etats-Unis d'Amérique) ou lorsque le bicamérisme est rendu nécessaire en raison de la volonté de faire participer certains secteurs sociaux à l'activité politique.

Même lorsqu'il existe un Premier Ministre - ce qui, en soi, est une anomalie dans la tradition du régime présidentiel parce que l'exécutif est monocéphale - celui-ci ne peut être responsable devant le parlement. On entrevoit dès maintenant un des signes importants du fonctionnement du régime présidentiel.

## **2 - Le fonctionnement du régime présidentiel**

Les principes d'égalité et de séparations des pouvoirs sont par ailleurs visibles dans le fonctionnement du régime présidentiel. Ceci est perceptible d'abord à travers l'incompatibilité des fonctions gouvernementales et parlementaires. Ensuite, puisqu'il s'agit de séparation tranchée des pouvoirs, chaque organe reste, en principe, cantonné dans sa sphère d'action : le Parlement légifère, l'Exécutif exécute les lois.

Mais par la force des choses, les pouvoirs sont amenés à aller de concert. Et la séparation dite rigide est modulée en fait, et même au plan constitutionnel. Aux Etats-Unis d'Amérique, le Congrès contrôle la conduite de la politique extérieure et la nomination des hauts fonctionnaires ; de son côté le Président exerce le droit d'initiative législative par divers procédés (Discours sur l'état de l'Union, droit de veto).

Pour tout dire, en régime présidentiel, les pouvoirs législatif et exécutif peuvent collaborer - il est même dans leur intérêt de travailler en harmonie- ils ont la "faculté de s'empêcher " réciproquement ; mais ils ne peuvent se détruire. Il n'y a aucune possibilité de sortir de l'impasse politique, s'il advient une mésentente très profonde entre les deux organes.

Dans la pratique aux Etats Unis d'Amérique, on observe en fonction du système partisan (bipartisme souple et unitaire), une certaine collaboration entre les deux pouvoirs, amenés chacun à se faire des concessions réciproques.

Dans certains Etats où le régime présidentiel a été adopté, on note une dénaturation du principe de la séparation tranchée des pouvoirs. C'est le cas de nombreux Etats du Tiers-monde. Le déséquilibre en faveur du Président de la République qui détient une forte hégémonie, a donné naissance à une forme de régime politique que les constitutionnalistes appellent le PRESIDENTIALISME caractérisé par la suprématie du Président de la République. C'est généralement, un MONARQUE REPUBLICAIN. Le présidentialisme consiste donc dans la déformation du régime présidentiel au profit de l'exécutif. (voir **Jean GICQUEL: Le présidentialisme négro-africain: l'exemple camerounais** in: Mélanges Georges BURDEAU, 1977)

Cette déformation peut être due à la présence d'un parti unique ou dominant, faisant du Chef de l'Etat, le Chef de ce parti. On assiste donc bien souvent à un transfert des compétences étatiques aux organes du parti.

Elle peut être aussi consécutive à l'extension des attributions présidentielles par la Constitution du fait de l'interférence du pouvoir exécutif dans le domaine législatif. Cette interférence prend des formes variées : reconnaissance au Chef de l'Etat du droit de présenter des projets de loi, de dissoudre le Parlement ou de proroger son mandat, du droit de prendre des ordonnances, ou des lois sous forme de décrets.

## **B - Le régime de séparation souple des pouvoirs**

Le régime de séparation souple ou de collaboration des pouvoirs est caractéristique du système parlementaire. La collaboration .procède de ce que fondamentalement le parlementarisme est un régime de conciliation.

Historiquement la naissance du régime parlementaire correspond à une époque de décadence du régime monarchique, et corrélativement à une montée en puissance de la représentation populaire. De sorte que dans son organisation et dans son fonctionnement, le parlementarisme est marqué par la recherche de l'équilibre des pouvoirs sous le sceau du dualisme.

## **1 - l'organisation du régime parlementaire**

Dans leur organisation, les pouvoirs législatif et exécutif sont dualistes et reposent, au besoin, sur des bases différentes de légitimité. L'organe législatif en régime parlementaire est bicaméral, même si l'on constate, de plus en plus dans certains Etats d'Europe, l'adoption d'un parlementarisme monocaméral. Le recrutement et le fonctionnement de la chambre basse et de la chambre haute reposent sur des considérations différentes (réformisme  $\neq$  conservatisme). L'une des chambres représente le peuple ; l'autre, d'autres intérêts étatiques ou de classe.

L'exécutif est bicéphale comportant un Chef de l'Etat (Roi ou Reine, Président de la République) symbolisant avec la chambre haute du Parlement, la monarchie revisitée. A côté du Chef de l'Etat, généralement peu actif politiquement, existe un Chef du gouvernement (Premier Ministre, Chancelier, Président du conseil) qui est la figure de proue (le personnage le plus important) de l'institution gouvernementale. C'est lui qui détermine et conduit l'action gouvernementale.

Le gouvernement et en premier lieu son Chef doivent avoir la confiance du Parlement (ou tout au moins de la chambre basse du Parlement). En régime Parlementaire, le Chef du gouvernement est choisi parmi les parlementaires; (voir cependant l'expérience exceptionnelle de l'élection du premier ministre au suffrage universel direct en 2 000 en Israël) ; il en est également en principe Pour tous les autres membres du gouvernement. Et c'est de la majorité Parlementaire que dépend l'investiture du Chef du gouvernement ; c'est de la stabilité et de la confiance du parlement que dépendent la longévité et l'efficacité du gouvernement. Pour résumer, c'est du parlement que le gouvernement tire directement sa légitimité.

Entre le parlement et le pouvoir exécutif une collaboration existe. C'est le gouvernement qui est chargé d'assurer la liaison entre le parlement et le Chef de l'Etat ; c'est lui, notamment son Chef, qui sert au besoin de fusible, pour permettre aux institutions parlementaires de continuer à fonctionner.

## **2 - Le fonctionnement du régime parlementaire**

La collaboration des pouvoirs, caractéristique du régime parlementaire, se manifeste sous deux angles par lesquels est bien mise en évidence l'interdépendance entre l'organe législatif et l'organe exécutif : la collaboration entre ces deux organes dans l'exercice des fonctions législatives et exécutives, l'existence de moyens d'action réciproque.

En régime parlementaire, l'exercice de la fonction législative est, bien entendu, de la compétence, de l'organe législatif. Mais l'initiative de la loi et la participation aux débats parlementaires sont également reconnus au gouvernement.

En retour, le Parlement intervient dans l'exécution du programme gouvernemental par un contrôle permanent. Dès le départ déjà, ce programme doit être approuvé par le parlement, par le jeu même de la procédure d'investiture du Chef du gouvernement. Cette interférence des compétences législatives et gouvernementales place incontestablement le chef du gouvernement - dans un système de parlementarisme majoritaire- dans une position de clef de voûte du régime (exemple du Premier ministre en Grande Bretagne dont on dit qu'il est plus puissant que le Président des Etats-Unis d'Amérique).

Contrairement au régime présidentiel, le régime parlementaire permet aux pouvoirs législatif et exécutif de s'anéantir mutuellement. Deux mécanismes institutionnels sont mis en œuvre à cet effet : la responsabilité politique du gouvernement à l'égard du parlement et la dissolution du parlement à l'instigation du gouvernement.

La responsabilité politique joue à rencontre du gouvernement et non du Chef de l'Etat; le dédouanement politique de ce dernier est obtenu par le jeu du contreseing ministériel. Cette responsabilité joue collectivement à l'égard du gouvernement et principalement de son Chef dont la démission entraîne inéluctablement celle de l'ensemble du gouvernement.

La responsabilité politique des ministres est également individuelle; et chaque membre du gouvernement doit répondre devant le parlement.

La responsabilité du gouvernement est mise en jeu soit à l'initiative du parlement (motion de censure), soit à l'initiative du Gouvernement (question de confiance) lorsqu'il a besoin de tester l'adhésion du Parlement à sa politique.

Pour sa part, le gouvernement dispose du droit d'obtenir la dissolution du parlement, du moins de la Chambre basse, celle qui est élue au suffrage universel direct. Cette arme peut; être utilisée par le gouvernement, comme une épée de Damoclès pour discipliner sa propre majorité ou comme un moyen pour la majorité au pouvoir de provoquer des élections anticipées à une période jugée favorable. Mais dans son sens premier, la dissolution est un moyen pour le gouvernement de solliciter l'arbitrage du peuple en cas de désaccord avec le Parlement.

Le régime parlementaire peut donc se définir par l'équilibre des contrôles. La responsabilité politique du gouvernement devant le Parlement (clé du régime parlementaire) a pour contrepartie politique, le droit de dissolution reconnu à l'exécutif.

Le mécanisme du régime parlementaire n'empêche pas l'existence d'une grande variété de régimes parlementaires, allant du parlementarisme rationalisé allemand au régime hybride français. A propos du régime politique français certains auteurs le qualifient de mi - parlementaire, mi – présidentiel (**Guillaume BACOT** : " **Un régime présidentiel par intermittence** "La Revue Administrative 1978 n°181 p.14 et s. **Olivier DUHAMEL** : " **Remarque sur la notion de régime semi- présidentiel**" in: Droit, institutions et systèmes politiques. Mélanges en hommage à **Maurice DUVERGER**). A ce propos d'ailleurs, le Président **Georges POMPIDOU** affirmait au cours d'une conférence de presse (16 mars 1972) : " Notre système actuel est à moitié parlementaire et à moitié présidentiel ; et je crois que ce caractère que l'on appelle volontiers bâtard est très utile, d'abord parce qu'il donne beaucoup de souplesse, qu'il permet en cas de crise beaucoup d'issues, qu'il est une sorte d'équilibre permettant d'assurer la stabilité gouvernementale malgré l'instabilité d'opinion qui est propre aux français " .

## **REMARQUES : QUE RESTE-IL DE LA SEPARATION DES POUVOIRS ?**

### **1 - De la dégénérescence des mécanismes classiques de la séparation des pouvoirs**

Le schéma de **MONTESQUIEU**, construit à partir de l'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, est aujourd'hui inadapté. Certes, on continue en droit d'épiloguer sur l'incidence des rapports entre législatif et exécutif sur la qualification des régimes politiques ; mais cette donnée est largement insuffisante pour éclairer sur la véritable nature des régimes. Dans les systèmes politiques pluralistes, le pouvoir législatif n'est pas toujours le contrepoids du pouvoir exécutif.

C'est donc ailleurs qu'il faut chercher la séparation des pouvoirs.

### **2 - A la revitalisation de la séparation des pouvoirs**

Ce qui est important dans le discours du **Baron de la BREDE** c'est le fait que la séparation des pouvoirs n'est pas une fin en soi ; elle sert à la limitation du pouvoir et à la sauvegarde de la liberté politique. Il est donc heureux qu'à la dégénérescence des mécanismes classiques de la séparation ait succédé le réveil ou la naissance d'autres institutions qui ont permis de revitaliser la séparation des pouvoirs. Il faut tenir compte du principe de majorité et, bien sûr d'autres éléments du système politique tels que les partis politiques (Voir notre étude "**Principe majoritaire et démocratie en Afrique**". In : **Babacar KANTE et Marlies E. PIETERMAAT - KROS** ( Edité par ) : " Vers la Renaissance du constitutionnalisme en Afrique " Gorée Institute , 1998 p. 55 et s. ) ; l'opposition politique , la société civile et le pouvoir juridictionnel constituent en effet des éléments dont la contribution à la modération du pouvoir est incontestable.

# **COURS DE DROIT CONSTITUTIONNEL**

## **LA NOTION DE L'ETAT**

L'Etat est une notion simple, mais ce n'est là qu'une apparence. En réalité, c'est une notion polysémique. Ce terme sert en effet à désigner plusieurs institutions; l'Etat s'applique au gouvernement, à l'administration, au pays.

Mais pour bien saisir la notion d'Etat au sens juridique, il faut envisager successivement l'existence de l'Etat (**SECTION I**), les formes de l'Etat (**SECTION II**) et les fonctions de l'Etat (**SECTION III**).

## **SECTION I : L'EXISTENCE DE L'ETAT**

Par quels éléments peut-on reconnaître l'existence de l'Etat, étant entendu que l'Etat est une forme particulière d'organisation politique ? Deux séries de considérations concourent à l'identifier: la première est d'ordre sociologique (**PARAGRAPHE I**), la seconde est d'ordre juridique (**PARAGRAPHE II**).

### **PARAGRAPHE I : L'EXISTENCE SOCIOLOGIQUE DE L'ETAT**

Au sens du droit constitutionnel, l'Etat peut se définir, au regard de ses éléments sociologiques, comme l'organisation d'une collectivité humaine sur un territoire donné, et autour d'un pouvoir politique.

Il ressort de cette définition que pour qu'il y ait Etat, il faut que soient nécessairement et obligatoirement réunis trois éléments : une population (A), un territoire (B) et un pouvoir politique (C).

## **A- La population**

Avant tout, l'Etat est une collectivité humaine. Mais l'existence d'une collectivité humaine sur un espace donné est en elle même impuissante à donner naissance à un Etat. Ce qui est important, c'est le fait que cette collectivité vivant sur une sphère politique se sente distincte d'autres collectivités humaines lointaines ou même voisines. Aux frontières Nord, Ouest et Est de la Côte d'Ivoire vivent des populations sociologiquement et culturellement identiques mais ayant des nationalités distinctes.

D'un point de vue qualitatif, la population est valorisée d'une part par le critère de nationalité et d'autre part par le concept de nation et de peuple.

⇒ A l'intérieur de l'Etat, une distinction essentielle au plan juridique est faite entre nationaux et étrangers. La nationalité est le lien juridique de rattachement d'une personne à un Etat. Les personnes qui ont des liens de rattachement avec d'autres Etats sont des étrangers, et celles qui ne bénéficient d'aucun lien de rattachement sont des apatrides.

⇒ La valorisation politique de la population se mesure au niveau collectif par le degré de cohésion et de solidarité de cette population. Sont ici recherchés les liens affectifs qui nourrissent le sentiment de solidarité et transforment un groupe hétérogène en un ensemble solidaire et homogène, c'est-à-dire en une nation ou un peuple.

- Le sentiment de solidarité qui fonde la nation peut être axé sur les éléments objectifs tels que la race, la langue, la religion, la géographie. C'est la thèse objective de la nation forgée en Allemagne par des auteurs tels que FICHTE. Cette conception de la nation, très discriminatoire en ce que la nation s'identifie à la race, a été utilisée par Hitler comme l'une des bases du national-socialisme.

- Le sentiment de solidarité qui unit les individus dans leur volonté de vivre ensemble peut, en plus des éléments objectifs, se fonder sur des éléments subjectifs. Ainsi l'histoire commune, les guerres, les calamités, les réussites communes sont autant de facteurs qui forgent la nation. L'écrivain ivoirien **Bernard B. DADIE** peut ainsi s'exclamer à la suite de la réaction des



populations ivoiriennes face à la rébellion du 19 septembre 2002 « enfin, une nation ? ... » (Fraternité Matin 08 Avril 2003) voir également **Bernard DOZA** « Naissance d'un nationalisme ivoirien » le Monde diplomatique Avril 2003. Il s'agit de la conception subjective de la nation mise en évidence par des auteurs français tels que **RENAN et MICHELET**.

Au sujet de la nation, **RENAN** écrit : «Une nation est une âme, un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est le consentement actuel au désir de vivre ensemble, la volonté de continuer à maintenir l'héritage qu'on a reçu indivis. La nation en bref, c'est le vouloir vivre collectif. »

On comprend mieux les conflits qui ont opposé la France à l'Allemagne au sujet de l'Alsace – Lorraine.

La nation, quoique qu'il en soit, est l'œuvre du temps et c'est ce que nous enseigne l'histoire des Etats occidentaux où pour la plupart la nation s'identifie à l'Etat.

En Afrique, il faut reconnaître qu'il y a une dissociation entre la nation et l'Etat. L'esprit national existe lorsqu'il s'agit de se proclamer différent de l'étranger, mais dans la vie à l'intérieur de l'Etat prédominent les facteurs tribaux, régionaux et religieux. Entre la nation et l'Etat, il n'y a donc pas d'adéquation systématique. Ce sont en effet deux notions distinctes parce que toute nation ne se constitue pas forcément: en Etat et tout Etat n'est pas nécessairement représentatif d'une nation.

Mais l'Etat et la nation peuvent être conciliés lorsque l'Etat procède de la nation ou de façon générale lorsque la construction nationale devient un objectif essentiel de la politique des gouvernants.

\* Ce sentiment d'appartenance collectif à un même groupe se vit également à travers la notion de peuple. Si la notion de nation a été utile à la formation des Etats européens (elle est encore nécessaire à la formation et à la consolidation des Etats nouveaux notamment en Afrique), celle de peuple a révélé son caractère opératoire (c'est-à-dire son efficacité) dans le processus de décolonisation en ce sens que les populations colonisées soumises à une domination et à une exploitation étrangères ont manifesté leur droit à s'autodéterminer. Mais le caractère opératoire de la notion de peuple peut également se manifester dans les rapports entre une population et un gouvernement qui n'est plus ou cul n'est pas représentatif de cette population.

Dans cette dernière situation, le peuple peut se retourner contre le gouvernement illégitime (Voir **Edmond JOUVE : Le droit des peuples, PUF QSJ**).

## **B - Le territoire**

Il ne peut y avoir d'Etat véritable sans territoire. On peut noter pour l'exemple que les Juifs disséminés dans le monde et soudés par l'idéologie sioniste n'ont pu se doter d'un Etat qu'après s'être appropriés un territoire en Palestine. Les Palestiniens pour leur part constituent un peuple doté d'un gouvernement représentatif (le gouvernement de Yasser ARAFAT) mais ils ne peuvent se constituer en Etat tant qu'ils ne disposent pas d'une surface de sol sur laquelle ils peuvent s'affirmer comme maîtres d'eux-mêmes, du moins tant que les négociations avec ISRAËL n'auront pas abouti à un résultat qui favorise la création d'un Etat palestinien.

Ainsi donc le territoire est une condition indispensable pour que l'autorité politique s'exerce effectivement. L'espace territorial est la zone de juridiction de l'Etat, c'est-à-dire l'espace sur lequel l'Etat assure la réglementation des activités de toutes sortes et exerce la plénitude de sa souveraineté. Par ailleurs, le sentiment national ne peut avoir une consistance qu'entre les hommes et les femmes soudés par le fait même de leur cohabitation sur un territoire commun. (Voir fiche de T.D. tirée de **Raymond CARRE de MALBERG**: Contribution à la théorie générale de l'Etat.).

Le phénomène des frontières ou des limites est indissociable du territoire. On ne saurait donc concevoir un Etat aux frontières indéterminées ou extensibles. Les frontières permettent donc de délimiter l'espace sur lequel vit la population.

La sédentarisation (qui s'oppose au nomadisme) de la population à l'intérieur des limites territoriales est un critère essentiel de l'Etat moderne.

Il faut signaler par ailleurs que les conflits entre Etat procèdent le plus souvent de l'indétermination des frontières.

## **C - Le pouvoir politique**

Pour que l'Etat existe, il est nécessaire que le comportement de la population sur un territoire soit ordonné par une puissance. Cette puissance, c'est le pouvoir politique. Ce pouvoir a pour charge d'assurer l'ordre et la sécurité,

de construire et de maintenir l'unité de l'Etat et de la nation. Pour ce faire, le pouvoir politique doit être souverain, effectif et légitime.

### **1 - La Souveraineté du pouvoir**

(Voir infra)

### **2 - L'effectivité et l'exclusivité du pouvoir**

L'association de ces deux principes renvoie à l'idée de plénitude du pouvoir.

On dit d'un pouvoir politique qu'il est effectif lorsqu'il exerce son autorité sur un territoire de façon réelle. L'effectivité du pouvoir s'accompagne d'exclusivité. En clair, il ne doit exister sur un même espace territorial deux pouvoirs exécutifs concurrents. Il existe des Etats dans lesquels le pouvoir politique n'exerce pas son autorité sur l'ensemble du territoire en raison des mouvements armés (République Démocratique du Congo, Sierra Leone, Soudan, Côte d'Ivoire depuis le 19 Septembre 2002). Dans ces cas, le pouvoir central est engagé dans une lutte pour étendre son autorité à l'ensemble du territoire étatique.

Le plus souvent, l'effectivité du pouvoir politique est présumée, c'est-à-dire qu'elle est donnée, présentée comme existante. Par exemple dans les situations de guerre civile en Afrique, la pratique classique de l'OUA a consisté à considérer que le gouvernement effectif est celui qui est implanté dans la capitale du pays; sur cette question, les choses ont évolué surtout en raison de l'idée de légitimité.

### **3 - La légitimité du pouvoir**

Un pouvoir politique doit être légitime. Dans les Etats démocratiques, le pouvoir légitime est celui qui est: accepté par l'ensemble des gouvernés, du moins par la majorité de ceux-ci. De ce point de vue, la légitimité apparaît comme étant une condition de longévité du pouvoir politique car la contrainte seule ne peut

suffire à maintenir le pouvoir, à légitimer un gouvernement illégitime. L'autorité du pouvoir repose sur une base psychologique de consentement.

En effet, que l'on soit dans une perspective contractualiste (voir le contrat social), que l'on se place dans une vision institutionnaliste, le pouvoir doit être consenti. Au moins depuis le moyen âge européen, philosophes et théologiens ont préconisé l'idée d'un consentement au pouvoir de l'Etat.

Pour les contractualistes, la logique repose sur l'existence d'un pacte qui fonde l'Etat et qui justifie l'autorité de l'Etat ou le libéralisme (voir **Thomas HOBBS, Le Léviathan; John LOCKE, Essai sur le gouvernement civil; Jean-Jacques ROUSSEAU, Le contrat social**).

Pour la théorie institutionnaliste, incarnée par **Maurice HAURIOU** suivi par le professeur **Jean GICQUEL**, la naissance de l'Etat se trouve dans l'idée d'institution. L'Etat est un organisme collectif créé par un faisceau de volontés qui sont animées par une idée commune : l'idée d'entreprise. L'entreprise ici, c'est la réalisation de l'ordre social et politique.

Au consentement et à l'adhésion au pouvoir, on oppose la force sauvage, la contrainte aveugle; c'est pourquoi: tout gouvernement, même le plus autocratique, cherche les moyens de légitimer son pouvoir. La légitimité vient alors comme un discours de qualification pour déterminer le gouvernement consensuel. Max **WEBER** distingue trois formes de légitimité par lesquelles se justifie le pouvoir.

- La légitimité traditionnelle fondée sur le pouvoir traditionnel, sur les pratiques ancestrales, sur les coutumes anciennes. Ce que **WEBER** appelle « **L'éternel hier** ».

- La légitimité charismatique : fondée sur le charisme, sur le prestige personnel du gouvernant. Dans les Etats de guerre, cette légitimité est fondée sur la force et sur l'héroïsme. Dans les Etats modernes, elle renvoie au pouvoir personnel.

- La légitimité légale-rationnelle fondée sur le droit et la compétence.

En réalité, ces trois formes de légitimité sont des types idéaux. Ce qui signifie qu'elles n'existent pas de façon parfaite en soi. De plus, elles ne s'opposent pas rigoureusement. On peut en effet avoir une convergence de ces types de légitimité.

D'autres auteurs estiment à juste titre aujourd'hui que le meilleur et sans doute, le seul déterminant de la légitimité, c'est la démocratie. **Georges BURDEAU** écrivait : « Nous vivons à l'époque de la légitimité démocratique et il est naturel que chacun l'invoque ». De sorte qu'aujourd'hui aussi bien dans les

ordres internes que dans l'ordre international, la légitimité démocratique est devenue le principe, du moins la doctrine politique dominante (Slim **LAGHMANI** "vers une légitimité démocratique ?" in : **Rafâa BEN ACHOUR** et **Slim LAGHMANI** (sous la direction de) : « **Les nouveaux aspects du droit international** », Paris, Pedone, 1994. **Jacques-Yvan MORIN** : institutions internationales et droit de l'homme : vers de nouvelles exigences de légitimité de l'Etat. In : Société Française pour le Droit International : l'Etat souverain à l'aube du XXIème siècle, Colloque de Nancy, Editions A. Pedone, Paris, 1994 p. 233.

C'est à partir de cette considération que l'on peut distinguer entre :

- Les régimes démocratiques qui sont des régimes consentis, identifiables par le fait qu'ils reconnaissent l'égalité et la liberté des citoyens; ils proposent des procédés concurrentiels de conquête du pouvoir.

Et les régimes non démocratiques qui ne reconnaissent pas ces principes.

## **PARAGRAPHE II : L'EXISTENCE JURIDIQUE DE L'ETAT**

Deux éléments permettent au plan juridique d'identifier l'Etat : ce sont la personnalité juridique (**A**) et la souveraineté (**B**).

### **A- La personnalité juridique**

Elle confère à l'Etat, en tant qu'entité souveraine, des droits ; elle lui impose des obligations et le place en position d'assumer des responsabilités. Des auteurs ont jadis discuté de la personnalité morale; et on prête à **Léon DUGUIT** ou **Gaston JEZE**, des grands juristes de droit public, la formule suivante: « je n'ai jamais déjeuné avec l'Etat »; pour dire qu'ils n'ont jamais vu l'Etat se manifester concrètement. Aujourd'hui, le débat est clos et nul ne conteste l'utilité de la personnalité morale dans les systèmes juridiques. L'évolution est telle qu'aujourd'hui on parle avec insistance de l'Humanité comme titulaire de droits (**François TERRE : Introduction générale au droit, Paris, 5è édition, 2000 page 367**).

=> La personnalité juridique de l'Etat est aussi appelée à renforcer son existence et son fonctionnement aussi bien au plan interne qu'au plan international.

La notion de personnalité juridique place les Etats dans une position d'égalité juridique au plan international, et ceci en dépit de leur différence réelle relativement aux dimensions de leurs éléments constitutifs.

Par ailleurs, la personnalité juridique assure la pérennité et la continuité Etat et du pouvoir.

Enfin, mais sans épuiser l'énumération, la personnalité juridique impose l'abandon de la conception patrimoniale du pouvoir; conception qui jusqu'au moyen âge européen (et encore aujourd'hui en Afrique sous certaines formes) confère tous les attributs de l'Etat au prince.

Nous sommes aujourd'hui, à une conception fonctionnelle de l'Etat. Cette conception a inévitablement une conséquence sur l'idée que l'on a de la souveraineté et sur le fonctionnement du pouvoir politique. Au delà de la qualité formelle de système de droit, l'Etat est une institution. On passe ainsi de la souveraineté du chef, du prince, à la souveraineté de l'Etat.

## **B - La souveraineté**

Comme l'écrit un auteur : « Aussi longtemps que subsiste pendant les premiers siècles du moyen âge, l'idée d'un peuple chrétien d'Occident soumis à la seule potestas de l'empereur et à l'unique auctoritas du Pape, le problème de la souveraineté ne se pose pas. Mais aussitôt que s'amorce le déclin de l'Empire, alors s'affirment dans tout l'Occident médiéval royaumes et cités qui revendiquent avec force leur autonomie. C'est la fin d'un dogme, celui de la toute puissance impériale et la naissance d'un mythe, celui du roi empereur en son royaume » (**Albert RIGAUDIERE: L'invention de la souveraineté in : Pouvoirs, 1993, n°67**). La rupture avec le Pape et l'achèvement de l'Empire donnent à la souveraineté son existence et son sens. **Jean BODIN**, le premier grand théoricien de la souveraineté, précise dans son ouvrage "**les six livres de la République**" la notion de souveraineté et lui donne ses marques.

A la fin du Moyen Age européen, c'est à dire aux XVe et XVIe siècles, apparaît donc l'Etat moderne avec l'avènement d'un concept révolutionnaire, la souveraineté. A l'Empire, fonctionnant sur un espace éclaté et suivant le modèle Centre / Périphérie, et exprimant la supériorité de l'Empereur sur ses vassaux (Les suzerains), succède l'Etat - princier, délimité territorialement et d'un seul

tenant et exprimant sa puissance absolue (parce que souverain) et affranchi des liens féodaux et ecclésiastiques.

La souveraineté se présente avant tout comme celle du prince qui tient son pouvoir de Dieu ; les relations avec les membres de la collectivité sont plutôt personnelles (pouvoir patrimonial).

La souveraineté du prince lui donne tout pouvoir de déclarer et de faire la guerre, de rendre la justice (en France, l'organisation judiciaire était basée sur la formule selon laquelle « toute justice émane du roi »), de battre monnaie et de prélever l'impôt. Le roi se distingue par ces droits régaliens (du latin *regalis* = royal).

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, la souveraineté connaît une (autre) évolution avec les révolutions américaine et française ; elle n'est plus celle du Prince elle est désormais attribuée à la multitude, à la nation (« le prince de toute nationalité réside essentiellement dans la nation », article 3 de la déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789). Cette évolution est significative du renforcement du sentiment d'appartenance à la communauté mais aussi de l'institutionnalisation du pouvoir.

Pour schématiser, la souveraineté est l'expression par laquelle on désigne un pouvoir suprême, en d'autres termes un pouvoir qui ne relève d'aucun autre pouvoir. Le pouvoir souverain n'est en effet soumis à aucun autre pouvoir ni dans l'ordre interne, ni dans l'ordre international. La notion de souveraineté exclut par définition toute possibilité de contrôle sur le pouvoir de l'Etat.

**Au plan interne**, la souveraineté implique la suprématie absolue du pouvoir politique. Ce pouvoir impose sa volonté à l'intérieur du territoire non seulement aux individus (nationaux et étrangers) mais aussi à tous les groupements publics et privés (syndicats, partis politiques, organisations, religieuses, groupements associatifs.) et aux activités. Il s'agit de la souveraineté dans l'Etat.

Mais cette supériorité du pouvoir politique dans l'ordre interne n'est pas l'omnipotence ni l'arbitraire. L'Etat en effet doit appliquer les principes qui fondent le pouvoir. Il ne peut s'affranchir (se libérer) de ces principes qu'en les modifiant c'est-à-dire qu'en créant de nouveaux principes qui continueront de lier en d'autres termes, le pouvoir politique, pouvoir suprême, reste soumis aux lois (au Droit). On parle alors d'Etat de droit. La souveraineté se conjugue avec la légalité et l'Etat de Droit.

**Au plan international**, la souveraineté n'est plus un attribut du pouvoir politique en tant que tel. C'est la souveraineté de l'Etat et cette souveraineté se caractérise par une indépendance et par conséquent, l'absence de soumission à l'égard des puissances extérieures. Vis-à-vis de l'extérieur, le pouvoir politique qui engage l'Etat, reste en principe libre de déterminer ce qui est bon pour l'Etat.

La souveraineté de l'Etat et la souveraineté dans l'Etat sont donc utiles à l'existence de l'Etat et à l'exercice du pouvoir politique.

Dans le contexte actuel les lois du marché, les contraintes économiques et financières et la globalisation donnent à la souveraineté une nouvelle allure. **(Monique CHEMILLIER-GENDREAU : " humanité et souveraineté; Edition La Découverte, Paris, 1995. Association Tunisienne de Droit Constitutionnel: "La souveraineté aujourd'hui" Centre de Publication Universitaire, 1996).**

Une appréciation réaliste de la notion de souveraineté externe la fait apparaître comme une notion purement fictive dans bien des cas.

Quelle est la souveraineté d'un Etat qui n'est pas maître dans la fixation du coût des produits qu'il vend (exemple : la Côte d'Ivoire) ?

Quelle est la souveraineté d'un Etat confronté à un mouvement insurrectionnel ou exposé à un risque de désintégration (Somalie, Côte d'Ivoire).

Quelle est la souveraineté d'un Etat endetté soumis à un programme d'ajustement structurel piloté par la Banque Mondiale (exemple de l'ensemble des Etats de l'Afrique subsaharienne) ? **(Maurice KAMTO : Pauvreté et souveraineté dans l'ordre international contemporain. In : Mélanges Paul ISOART p. 284.)**

Dans tous ces cas de figure, le pouvoir politique, aura beau affirmer qu'il agit librement, la réalité impose une appréciation objective des choses.

Les Etats sont identiques dans les éléments qui contribuent à leur existence, mais ils diffèrent par leur forme.

## **SECTION II : LES FORMES DE L'ETAT**

Il convient avant tout d'éviter une confusion possible entre les expressions: forme d'organisation de l'Etat et forme de gouvernement de l'Etat.

La forme de gouvernement est déterminée par le nombre de titulaires du pouvoir et la manière dont ces titulaires sont désignés.



La forme d'organisation de l'Etat est quant à elle « la forme de l'ordre juridique de l'Etat, l'espace de validité territoriale de ces normes et la manière dont elles sont posées » (**G. BURDEAU, F. HAMON, M. TROPER : Droit constitutionnel**). En d'autres termes, la question des formes de l'Etat renvoie à la structure du pouvoir étatique; ainsi distingue-t-on l'Etat à structure simple (l'Etat unitaire) (**PARAGRAPHE I**), de l'Etat à structure composée (l'Etat complexe) (**PARAGRAPHE II**).

## **PARAGRAPHE I : L'ETAT UNITAIRE**

La notion d'Etat unitaire se définit à partir d'une idée simple qui est l'unité de la structure de l'Etat (**A**); mais ses modalités d'organisation sont variables (**B**).

### **A - La notion d'Etat unitaire**

L'Etat unitaire appelé également Etat simple, est la forme la plus simple d'organisation de l'Etat. C'est une forme d'Etat caractérisée par l'unicité de chacun de ses éléments constitutifs. De cette unicité, découle une simplicité de fonctionnement.

Dans ce type d'Etat, en effet, il existe un seul centre d'impulsion politique et un ordonnancement juridique unique. Une seule volonté politique s'impose à l'ensemble des citoyens. Sur le territoire de l'Etat, l'ensemble de la population est soumise aux mêmes lois. La Côte d'Ivoire est un exemple d'Etat unitaire. En effet toute la population vit sur un territoire unique et est soumise aux mêmes lois (voir art 30 de la Constitution de « la république de Côte d'Ivoire est une et indivisible...)

La très grande majorité des Etats africains adopte également ce type d'Etat qui peut toutefois être diversement aménagé.

### **B - L'organisation de l'Etat unitaire**

L'unicité de la structure étatique s'applique selon des modalités diverses. L'Etat dit unitaire peut être en effet centralisé ou décentralisé.

## **1 - La centralisation**

=> Lorsque l'Etat unitaire est centralisé, les décisions aussi bien politiques qu'administratives relèvent du pouvoir central. Il n'y a pas d'intermédiaire entre le pouvoir central et les gouvernés.

Historiquement, cette forme d'organisation du pouvoir étatique est rendue nécessaire par la volonté que manifestent les structures étatiques naissantes et / ou fragiles à contenir les risques de désintégration et les velléités séparatistes.

=> L'Etat unitaire centralisé comporte lui-même deux modèles d'organisation, en théorie : la concentration et la déconcentration.

L'Etat concentré met directement en relation le pouvoir central et la population. Il n'existe pas de relais entre ces deux niveaux, même lorsqu'il s'agit de l'application des décisions gouvernementales.

Dans la réalité, un tel Etat unitaire n'existe pas à cause des problèmes qu'il susciterait; son fonctionnement conduirait à la paralysie de l'appareil de l'Etat. Il allongerait les délais d'application des décisions de l'Etat et rendrait finalement celles-ci inefficaces. Devant les difficultés que soulèverait l'adoption d'un tel système, on a aménagé des correctifs dont le plus élémentaire est la déconcentration.

En effet, avec la déconcentration le pouvoir central nomme les agents qui le représentent dans les localités. Les agents ainsi nommés sont soumis à l'autorité hiérarchique du pouvoir central; ce qui signifie qu'ils sont subordonnés à l'autorité centrale et sont responsables de leurs actes devant cette autorité. De fait, ils peuvent être révoqués à tout moment par l'autorité centrale qui n'est pas du tout tenue de justifier sa décision de révocation. L'agent nommé dans la localité exerce des compétences administratives qui lui sont attribuées par le pouvoir. Il est un relais, une courroie de transmission entre le gouvernement et les citoyens. Exemples d'autorités déconcentrées: sous-préfet, préfet de département et préfet de région.

## **2 - La décentralisation**

C'est une technique par laquelle l'Etat reconnaît à des collectivités territoriales et aux services publics qu'il crée, le pouvoir de s'auto-administrer.

En Côte d'Ivoire, les collectivités territoriales décentralisées sont, aux termes de la Constitution du 1er Août 2000, la commune et les régions (**voir art 119 à 121 de la Constitution**). Créés par la suite et par le fait de la loi, le district et le département.

La décentralisation est régie par un certain nombre de principes parmi lesquels, l'élection des organes décentralisés par les citoyens, l'attribution d'une personnalité juridique aux collectivités décentralisées et l'existence d'un rapport de tutelle entre le pouvoir central et les collectivités territoriales. Sur ce dernier principe, il faut préciser que l'autorité décentralisée n'est pas sous la dépendance directe du pouvoir central. (Sur la décentralisation en Côte d'Ivoire voir, "Analyses et Contributions présentées par le **Centre Ivoirien de Recherches et d'Etudes Juridiques et Friedrich Ebert Stiftung, Abidjan**; "La décentralisation: Etudes comparées des législations ivoiriennes et françaises". Acte du colloque international organisé par la Faculté de Droit de l'Université Nationale de Côte d'Ivoire et l' Université des Sciences sociales de Toulouse I, 1988).

La décentralisation se superpose généralement à l'existence d'autorité déconcentrée :

## **PARAGRAPHE II : L'ETAT COMPOSE**

Par le passé, il a existé plusieurs types d'Etats composés. Aujourd'hui, il faut noter qu'il ne reste plus que deux types principaux d'Etats composés: confédération d'Etats (**A**) et fédération d'Etat (**B**).

### **A- La confédération d'Etats**

On l'appelle également association d'Etats parce que chaque Etat membre de la confédération conserve toute sa personnalité juridique au plan international. Au sein de la confédération, les Etats dits confédérés sont souverains et égaux. Les Etats confédérés ne sont liés que par un traité international donnant: naissance à la confédération. Il s'agit de ce qu'on appelle le pacte confédéral. Par ce traité, les Etats décident souverainement de déterminer et de mener en commun dans des domaines bien limités une seule et même politique. Ils créent, pour ce faire, des organes confédéraux qui exercent leur compétence dans les conditions choisies. En règle générale, ce choix porte

sur la monnaie et la défense. Les Etats confédéraux créent souvent ces organes au sein desquels, ils sont représentés sur une base égalitaire. Les décisions au sein de ces organes sont prises à l'unanimité; ce qui peut constituer une cause de paralysie. Un exemple de confédération d'Etats en Afrique qui n'a pu connaître un succès est la confédération de la Sénégalie constituée par un traité de décembre 1981 et entré en vigueur en février 1982.

La Sénégalie a, en 1986, été caralysée après seulement quelques années de fonctionnement,

La confédération d'Etats peut conduire à deux solutions : soit la dislocation de la confédération à la suite du retrait des Etats membres, soit la naissance d'un Etat fédéral.

## **B - L'Etat fédéral**

L'Etat fédéral est une union d'Etats qui prend naissance par une constitution (étant entendu que la constitution est un acte juridique de droit interne). Il existe deux procédés de passage au fédéralisme: Le fédéralisme par association ou intégration et le fédéralisme par dissociation ou désintégration.

**L e fédéralisme par intégration** est le fait d'une union entre plusieurs Etats unitaires qui décident de former un seul et même Etat. C'est l'exemple de la plupart des Etats fédéraux occidentaux : Canada, Confédération helvétique, Etats unis d'Amérique. La fédération par association se construit le plus souvent entre des Etats unitaires qui conviennent dans un premier temps de constituer une confédération et, dans une seconde phase de passer à la fédération en tentant de réaliser un équilibre entre d'une part le rapprochement des intérêts et des structures étatiques et d'autre part la préservation des formes étatiques plurielles.

On parle de fédéralisme **par dissociation** lorsque par exemple à la suite d'une décentralisation réussie, les collectivités décentralisées se transforment en Etat fédéral dans le souci d'une meilleure organisation. Ainsi le résume bien un auteur : « ce mode de passage au fédéralisme convient particulièrement aux Etats qui comptent sur leur territoire des nationalités diverses et dont les modes de vie ou la langue sont différents et parfois dont l'antagonisme est traditionnel (l'Union Soviétique en 1924) » et l'auteur poursuit : « il convient aussi aux Etats

qui souhaitent accorder à leurs régions ou provinces une autonomie nettement plus large que celle qui pourrait résulter ces mesures de décentralisation territoriale ». (**Pierre PACTET institutions politiques et Droit constitutionnel**).

Le fédéralisme repose: sur trois lois ou principes qui sont, du reste, complémentaires.

## **1-Le principe d'autonomie**

### **a- La signification du principe**

Il signifie que chaque Etat fédéré a des compétences propres qui sont distinctes des compétences de l'Etat fédéral, Les procédés de distribution des compétences sont de trois sortes.

- De façon générale, on reconnaît aux entités fédérées une compétence principe en attribuant aux organes fédéraux des compétences limitativement énumérées. Les Etats fédérés déposent ainsi de compétences de principe ou de compétences résiduelles alors que la fédération bénéficie de compétences d'attribution. Exemple : les Etats Unis d'Amérique.

- A l'inverse, on peut attribuer la compétence principe aux organes fédéraux et les compétences d'attribution aux entités fédérées. Exemple : le Canada.

- On peut mettre en place un système de compétences concurrentes où les deux niveaux de structures étudiées interviennent sur les mêmes matières, après que l'on ait procédé à une première répartition de compétences (par exemple : la Suisse et l'Allemagne.).

Quel que soit le mode de répartition choisi, certaines questions relèvent de la compétence des organes fédéraux ; il en est ainsi des affaires étrangères, de la monnaie, des finances et de la défense. S'agissant des Affaires Etrangères les entités fédérées sont quelquefois autorisées à y exercer certaines compétences.

## **b - La garantie du principe.**

Malgré les tendances centripètes, inhérentes à l'évolution du fédéralisme aujourd'hui (Biaise; **KNAPP : Quel fédéralisme demain ?** Revue de Droit Suisse, 1991, n°1), il est toujours bon de préciser qu'à la différence de la décentralisation, l'autonomie des entités fédérées est constitutionnellement garantie :

Tout d'abord, c'est la constitution fédérale (et non un acte législatif et encore moins un acte réglementaire) qui établit cette autonomie. Cette dernière ne peut être remise en cause (provoquant par la même occasion un anéantissement du fédéralisme) que par un changement constitutionnel; opération à laquelle participent nécessairement les Etats fédérés, du moins lorsque les formes du droit sont respectées.

Pour cette raison, la constitution de l'Etat fédéral est sur ce point rigide, et les principes fondamentaux de l'Etat et du droit ne peuvent être remises en cause par l'Etat fédéral, encore moins par les entités fédérées (voir à propos des constitutions rigide).

Enfin dans les Etats fédéraux existe un juge constitutionnel chargé de veiller à la bonne application des principes organisateurs du fédéralisme, y compris le principe de l'autonomie des Etats.

C'est à travers le principe d'autonomie, que semble-t-il, se situe le critère essentiel qui permet: de distinguer les Etats fédérés des collectivités décentralisées dans les Etats unitaires. Ce principe est renforcé par le principe de participation.

## **2 - Le principe de participation**

Ce principe tient compte de ce que l'Etat fédéral est un groupement de plusieurs Etats fédérés, Le principe de participation des Etats fédérés signifie avant tout une participation aux organes fédéraux. Le bicamérisme ou bicaméralisme se présente ainsi comme une caractéristique essentielle du fédéralisme. Le parlement dans l'Etat fédéral est en effet composé de deux chambres : Une chambre représentant la population, comme il est dans tout Etat ; une autre représentant; les entités fédérées. Aux Etats-Unis d'Amérique, la Chambre des Représentants représente les populations et le Sénat représente les Etats fédérés à raison de deux sénateurs par Etat.

La participation aux organes fédéraux étant acquise, les entités fédérées prennent logiquement part sur une base égalitaire à l'élaboration des décisions valables pour la fédération, (élaboration des lois et révision de la constitution fédérale).

Le principe de participation est important en lui-même ; mais ce principe est utile à la préservation du principe d'autonomie, car rien de ce qui touche aux compétences des Etats, ne se décidera sans que cela n'ait été préalablement débattu, par les entités fédérées ou entre ces entités et l'Etat fédéral

### **3 - Le principe de supériorité ou de suprématie**

Ce principe permet d'avoir constamment en esprit le fait que l'Etat fédéral, malgré la complexité de sa structure, est un Etat et non un composé d'Etats souverains.

La suprématie tient à la superposition des ordres juridiques; l'ordre juridique fédéral étant l'ordre juridique de référence de toutes les normes dans l'Etat. Ainsi peut-on distinguer l'ordonnement juridique majeur qui est celui de l'Etat fédéral, des ordonnancements juridiques mineurs qui sont ceux des entités fédérées. C'est en référence à la constitution fédérale, pour tout dire à l'ordre juridique fédéral, que: se détermine l'organisation des entités fédérées (voir la clause de suprématie formulée à l'art. 28 de la loi fondamentale allemande et à l'art 6 de la constitution américaine).

Au plan organique, on a également une superposition jusqu'au sommet de l'Etat; il y a le parlement fédéral, l'exécutif fédéral et la juridiction constitutionnelle suprême.

En dépit de la superposition, l'Etat fédéral fonctionne sous le sceau de l'unité: unité du territoire, unité de la population, unité du pouvoir (**Blaise KNAPP : Fédéralisme et unité du droit**. Annales de Droit de Louvain.1986, Vol. 46 n°4) C'est cette idée: qui sous-tend le fonctionnement de l'Etat fédéral et qui explique que certains auteurs récusent le principe de superposition comme technique de l'Etat fédéral.

Le professeur **Stéphane RIALS** soutient, dans son ouvrage "**Destin du fédéralisme**", qu'il ne retient pas « le prétendu principe de superposition invoqué par une partie de la doctrine. Celui-ci évoque l'idée que dans l'Etat fédéral, un nouvel Etat, « super Etat » se « superposerait » aux Etats fédérés. En quelque sens qu'on le prenne, cette proposition est inexacte: d'un côté, il n'y a pas un Etat qui se superpose à d'autres « Etats » puisqu'il n'y a qu'un Etat ; d'un

autre côté, l'idée de superposition fait croire que tout le droit fédéral est en toute hypothèse supérieur au droit fédéré; ce qui est erroné.».

**En guise de conclusion sur le fédéralisme, deux remarques se dégagent.**

- D'abord le fédéralisme présente un double visage. En effet l'Etat fédéral présente toujours un double visage qui contribue à sa complexité : il a un aspect unitaire, quand on considère la fédération ; il a un aspect composé, quand on considère la variété des Etats membres qui ont chacun leur territoire propre, leur population et leur organisation politique.

- Ensuite que dire de la réalité du fédéralisme en Afrique ?

On note avant tout que le fédéralisme est un mode d'organisation étatique peu pratiqué sur le continent. Certaines fédérations ont disparu (Soudan, Cameroun). Les rares Etats fédéraux actuels sont : Nigeria, Comores, Ethiopie, République sud-africaine.

La plupart de ces fédéralismes sont confrontés à des dysfonctionnements continus au point où l'on doit, se demander si le fédéralisme convient au contexte africain. On retient en effet que le: fédéralisme africain est fragile et inopérant. Le séparatisme aux Comores, l'inscription du droit à la sécession des Etats fédérés en Ethiopie, l& caractère artificiel du fédéralisme au Nigeria. Ce sont autant de facteurs qui mettent en exergue la fragilité du fait fédéral.

A propos du Nigeria, DR peut ainsi constater à la suite d'un auteur que par delà l'uniformisation toute formelle de l'Etat fédéral, domine un enchevêtrement de formes de contrôle et de régulation. L'auteur précise que : « l'espace national fait, en effet, l'objet de superposition de localités et de divisions internes, les unes historiques, les autres institutionnelles, voire structurelles et territoriales. Sur chaque localité pèsent diverses juridictions étatiques traditionnelles et religieuses. Un enchevêtrement de « pays » et de " communautés" juxtapose des ordres différents dont la coexistence est perturbée par une multiplicité de conflits locaux. La plupart de ces conflits s'exprime sous la forme d'une opposition entre populations autochtones et populations allogènes, la citoyenneté étant: conçue en termes ethniques et territoriaux et la jouissance de ce qui tient lieu de droits civiques découlant du principe d'appartenance à une ethnie et à une localité » (**Achille MBEMBE: Les frontières mouvantes du continent africain. Le Monde diplomatique Novembre 1999**).

Tout ceci explique que depuis novembre 1999, une entité fédérée le



ZAMFARIA suivie par d'autres, a:l: décidé quoique appartenant à une structure fédérale laïque, d'adopter la CHARÎA comme sa loi nationale. Tout ceci dénote du caractère factice du fédéralisme nigérian.

### **SECTION III : LES FONCTIONS DE L'ETAT**

Que fait l'Etat ? La question des missions de l'Etat est au centre des débats philosophiques et juridiques. Les controverses, nombreuses, ne permettent pas d'avoir une vision nette de ce qui constitue les missions de l'Etat. Mais on peut retenir deux lectures possibles de cette question : une, politique, qui met l'accent sur la raison d'être de l'Etat, sur sa finalité (**PARAGRAPHE I**). Une autre, juridique, qui met l'accent sur les différents actes accomplis par l'Etat (**PARAGRAPHE II**).

#### **PARAGRAPHE I: L'ANALYSE POLITICO-SOCIALE DES FONCTIONS DE L'ETAT**

A quoi sert l'Etat? Du moins à quoi devrait-il servir ? A rien, répondraient les anarchistes. Etymologiquement l'anarchie est l'absence d'ordre, de commandement. L'Etat pour d'autres, notamment pour les marxistes, est un instrument: de domination d'une classe sur d'autres classes.

En dehors de ces positions négatives et même négatrices du bien- fondé de l'Etat, d'autres conceptions de l'Etat paraissent répondre à l'idée de lui reconnaître certaines missions ; elles se rattachent à la conception libérale de l'Etat. Il s'agit de l'Etat - gendarme (**A**) et l'Etat- providence (**B**).

#### **A - L'Etat- gendarme**

Au sortir du moyen âge, l'Etat est considéré dans la pensée politique occidentale comme essentiellement fondé sur des considérations de sécurité.

Qu'il s'agisse des absolutistes comme **Thomas HOBBS** ou des libéraux comme **Jean-Jacques ROUSSEAU**, l'Etat est censé laisser aux particuliers la plus grande liberté possible notamment dans la sphère économique et sociale. Cette conception est indissociable du capitalisme, et elle est certainement préjudiciable à l'équilibre social parce que l'inaction de l'Etat peut accroître l'enrichissement des plus riches et la paupérisation des plus pauvres. En effet, l'image de l'Etat - gendarme, arbitre et non interventionniste est fautive. C'est une image trompeuse car l'absence d'intervention de l'Etat est en réalité en sens unique. Si on ne veut voir l'Etat modifier l'ordre économique libéral, on lui demande cependant de protéger cet ordre comme le disent certains auteurs. (**Charles DEBBASCH, Jacques BOURDON, Jean-Marie PONTIER, Jean - Claude RICCI: Droit constitutionnel et institutions politiques, Economica, Paris**).

On a pu penser que la conception de l'Etat-gendarme serait révisée lorsqu'après la première guerre mondiale naît l'idée de l'Etat-providence.

Mais nous sommes revenus partout dans le monde aujourd'hui, plus qu'hier, à un libéralisme classique et: à un désengagement de l'Etat des secteurs productifs et des secteurs sociaux.

## **B- L'Etat - providence**

Avec l'Etat-providence, l'Etat est un acteur politique mais également un acteur économique. Il oriente avec vigueur l'activité économique. Il est lui-même un agent économique; pour tout dire, c'est un entrepreneur, (voir l'expérience des Sociétés d'Etat en Côte d'Ivoire.). L'Etat est également un acteur social. En somme, l'Etat est interventionniste ; à l'image de la Providence, l'Etat assiste socialement notamment dans le secteur de l'éducation, de la santé et de la sécurité sociale. L'Etat tente de créer les conditions d'un équilibre social. Le bien être social devient l'idéologie des gouvernants (appelé aux Etats-Unis d'Amérique WELFARE STATE).

Aujourd'hui, l'Etat providence est partout en crise ; il est malade de la crise, comme le constate **Pierre ROSANVALLON (La crise de l'Etat - providence, Paris, Editions du seuil, Collection " Points ", 1981)**. L'auteur constate qu'avec la pensée libérale, on est passé de la critique de l'Etat - providence à une théorie de la société sans Etat ; et il démontre l'ambivalence (si ce n'est l'ambiguïté) de cette pensée en ces termes: " Au cœur de l'argumentation libérale, il y a l'idée que deux Etat coexisteraient dans l'Etat moderne : un Etat

de droit, gardien de la démocratie et garant des libertés essentielles , et un Etat interventionniste, destructeur de ces libertés . Il faudrait donc réduire ou supprimer le second pour ne conserver que le premier ; détruire le « mauvais » Etat pour ne laisser subsister que le « bon ».

## **PARAGRAPHE II: L'ANALYSE JURIDIQUE DES FONCTIONS DE L'ETAT**

Au plan juridique, il s'agit de voir dans les fonctions de l'Etat essentiellement les actes pris par les organes étatiques. Sous cet angle, on peut dire qu'indépendamment de l'idéologie politique dominante et des fins poursuivies par le pouvoir, l'Etat: prend des actes juridiques pour les besoins de son fonctionnement.

Une controverse existe quant au nombre de fonctions qu'on peut relever à partir de cette analyse. Y a-t-il deux ou trois fonctions ? La réponse varie selon que l'on veuille réduire la fonction juridictionnelle à une modalité d'exécution des lois ou alors selon que l'on accorde à cette fonction une place à part...

On peut convenir qu'il existe trois fonctions correspondant à la distinction tripartite de **MONTESQUIEU**.

- La fonction législative qui vise à élaborer les lois, les actes juridiques de portée générale et: impersonnelle ; cette fonction relève principalement de la compétence des parlementaires dans un système représentatif et démocratique.

- La fonction exécutive qui consiste à exécuter les lois, à les mettre en application; elle relève du gouvernement auquel il faut associer l'administration

- La fonction juridictionnelle : son objet est de sanctionner les atteintes à la loi.

L'analyse de ces trois fonctions juridiques doit non seulement prendre appui sur les critères organico-formels, mais aussi tenir compte du critère matériel de la constitution.

# **LA CONSTITUTION DE LA COTE D'IVOIRE (AN 2000)**

## **SECTION I : L'OPERATION CONSTITUANTE**

Comment s'est effectué l'établissement de la constitution du 1er août 2000 ? (PARAGRAPHE I). Quelles sont les conditions de révision de cette constitution ? (PARAGRAPHE II).

### **PARAGRAPHE I : L'ETABLISSEMENT DE LA CONSTITUTION DU 1<sup>er</sup> AOUT 2000**

Nous allons exposer les conditions d'écriture et celles relatives à l'adoption de cette constitution.

#### **A. L'écriture de la Constitution**

L'élaboration de la constitution devait se faire en même temps que l'adoption d'autres projets de textes concernant notamment un code électoral, Une charte des libertés, un statut de l'opposition, un statut des anciens Présidents de la République et un code d'éthique et de la moralisation de la vie publique.

Outre ces textes, devaient être adoptées des propositions d'action relatives au découpage électoral, à l'établissement des cartes nationales l'identité, au recensement et à l'établissement des listes électorales (voir décret n°2000-12 du 21 janvier 2000 portant création, attributions, organisations et fonctionnement de la commission consultative constitutionnelle et électorale (CCCE)).

En effet, à sa prise de pouvoir, le Chef de la junte annonce les missions du Comité National de Salut Public (CNPS) ; il s'agit entre autres de "créer les conditions nécessaires à l'instauration d'une vraie démocratie en vue de l'organisation d'élections justes et transparentes".

Parmi les projets de textes annoncés, ont finalement été adoptés la Constitution et le Code électoral. Il était d'ailleurs prévu une procédure plus précise concernant l'adoption de ces deux textes (voir articles 11 et suivants du décret n°2000-12 du 21 janvier 2000 relatif à la CCCE).

L'écriture de ces projets de textes s'est opérée dans le contexte d'une double opposition d'intérêt liée l'une à l'autre.

La première contradiction est le tiraillement entre la démocratie et l'autoritarisme; en d'autres termes, entre le souci dominant de participation populaire et l'interventionnisme du Chef de la junte. Une Commission Consultative Constitutionnelle et Electorale (CCCE) avait été mise en place par un décret du Chef de l'Etat daté du 21 janvier 2000. En fait, la CCCE comprenait deux catégories d'organes: au sommet, la Commission proprement dite, comprenant des personnalités nommées pour leur autorité morale et, pour certains d'entre eux, pour leur compétence; le peuple n'a pas participé à l'institution de cet organe. Au niveau inférieur, les sous-commissions dont la composition a été ouverte à tous les partis politiques mais également aux groupements religieux, syndicaux, aux associations patronales, aux ordres professionnels, aux associations de femmes, aux mouvements d'étudiants, aux organisations non gouvernementales; etc. ; on avait quelques fois le sentiment de se retrouver dans une foire constitutionnelle,

C'est au sein des sous-commissions, chargées de réfléchir aux différents sous-thèmes, que véritablement: les débats ont été les plus animés, et même quelques fois passionnés. Les travaux des sous-commissions présentés sous a forme d'avant-projets de lois, de résolutions ou de recommandations ont été transmis à la commission, qui après en avoir fait une relecture sur des points concernant la formulation du texte ou son contenu, les a transmis à son tour au

Gouvernement. Les projets de lois devraient être examinés par le Gouvernement puis adoptés par référendum.

Une des questions essentielles soulevées à l'occasion de cette opération de législation, a été celle de la souveraineté des sous-commissions ou de la Commission elle-même par rapport au Gouvernement; en d'autres termes, les propositions des sous-commissions et la Commission pouvaient-elles être soumises au référendum sans modification de la part du Gouvernement ?

Certains représentants des organisations participantes entendaient par cette question conquérir ainsi le pouvoir d'imposer au Gouvernement et surtout à la Junte les délibérations des sous-commissions, malgré l'indication officielle du caractère consultatif de la CCCE.

Comme par anticipation à cette interrogation, le Chef de la Junte s'est, à l'occasion de l'installation de la Commission, engagé à ne pas intervenir dans les débats (voir le quotidien gouvernemental Fraternité Matin du 1er février 2000).

Le fait est que par deux fois, de façon autoritaire, le Général Robert GUEI est intervenu pour modifier le projet de loi de Constitution à propos des conditions d'éligibilité à l'élection présidentielle.

Sur ce point, le débat s'est cristallisé essentiellement autour de la condition relative à la nationalité des candidats au point qu'on avait le sentiment que l'intérêt du projet de constitution se réduisait à cette seule considération. C'est là, la deuxième opposition d'intérêts dans cette opération constituante; elle mettait au prise, d'un côté, les partisans de l'option nationaliste soucieux réserver l'éligibilité aux ivoiriens nés de père et de mère eux-mêmes ivoiriens; et de l'autre, les défenseurs de l'ouverture de l'éligibilité à toute personne, à la seule condition d'être de nationalité ivoirienne.

L'avant-projet de la sous-commission "Constitution" contenait la formule selon laquelle le candidat à l'élection présidentielle doit "être ivoirien, né de père et de mère eux-mêmes ivoiriens d'origine". S'appuyant sur un certain nombre d'arguments tenant notamment à la diversité culturelle dans le pays et à l'ouverture de la Côte d'Ivoire aux populations étrangères, le Général GUEI décide de supprimer dans cette formule la conjonction de coordination "et" pour la remplacer par le "ou" afin de permettre également aux personnes nées d'un seul parent ivoirien de pouvoir se porter candidat.

La deuxième intervention autoritaire du Chef de l'Etat dans la rédaction de la Constitution et du Code électoral est en fait un revirement opéré après une tournée dans les différentes régions administratives du pays en vue de recueillir les sentiments des; populations sur les projets de textes. Et pour, explique-il, se conformer à la volonté de la majorité des populations de voir leur Président de la République être de filiation entièrement ivoirienne, le Général GUEI modifie l'article 35 du projet de Constitution (voir décret n°2000-497 du 17 juillet 2000 portant modification du projet de Constitution) alors même que ce projet avait déjà été publié et que la campagne électorale en vue du référendum était ouverte pour une durée de huit jours depuis le 15 juillet 2000 (voir décret n°2000-473 du 12 juillet 2000 portant fixation de la durée de la campagne électorale en vue du référendum constitutionnel et électoral).

En dehors de l'épisode des conjonctions de coordination "et" et "ou", on remarque qu'entre l'avant projet de constitution adopté par la sous-commission "constitution" et le projet soumis finalement pour adoption quelques différences sont notables. Ainsi par exemple ne figurent pas dans le projet de texte la deuxième chambre du Parlement et la haute autorité de la communication dont la création avait été proposée par la sous-commission. Au contraire, des rajouts ont été ont été apportés soit par la CCCE, soit par le gouvernement ( si ce n'est pas le CNSP) aux propositions présentées par la sous-commission ; il s'agit notamment des dispositions relatives à la soumission obligatoire des traités internationaux au conseil constitutionnel (article 95) avant leur ratification ; au référendum obligatoire pour la révision de certaines matières (art.126 alinéa 2); à l'immunité civile et pénale des membres du CNSP etc.

C'est dans ces conditions qu'intervient le référendum prévu pour le 23 juillet 2000.

## **B. L'adoption de la constitution**

La modification des conditions d'organisation des scrutins désormais confiée à une commission indépendante, l'expérimentation du bulletin unique de vote, les difficultés du recensement électoral ; autant de facteurs qui ont perturbé le déroulement des opérations électorales et qui ont obligé à une prolongation du

scrutin d'un jour supplémentaire. En dépit des difficultés, ce référendum est en soi un signe d'évolution politique puisqu'en dehors du référendum organisé en 1958 dans l'Afrique noire française en vue de se prononcer sur l'indépendance des territoires coloniaux, la Côte d'Ivoire n'avait jamais pratiqué ce système de consultation populaire.

Le référendum a donné les résultats suivants :

Inscrits	5 017 264
Votants	2 808 241
Suffrages exprimés	2 733 305
Bulletins nuls	74 936

On retient finalement que sur les 5 017 264 d'inscrits, 2366452 d'électeurs, soit environ 86%, se sont prononcés en faveur de la nouvelle Constitution ; et 366853 électeurs, soit environ 13%, pour le non. Certains adversaires du texte ont invoqué la faible participation à ce scrutin; mais le fait est que conformément à l'ordonnance n°2000-446 du 30 juin 2000 portant organisation du référendum," ce résultat de la consultation est acquis à la majorité simple des suffrages exprimés".

#### REMARQUES SUR LA LEGITIMITE DE LA CONSTITUTION :

Quoiqu'écrite et adoptée selon une procédure pratiquement plus démocratique que celle utilisée en 1960 et en dépit des évolutions qu'elle fait naître dans les institutions politiques ivoiriennes (nous allons le vérifier à l'instant), la Constitution de l'an 2000 voit sa légitimité contestée notamment par le RDR puis par la rébellion qui a pris les armes le 19 septembre 2002 ; les uns sollicitant une révision constitutionnelle, les autres revendiquant la mise en place d'un nouvel ordre politique.

Même si le forum pour la réconciliation nationale (septembre-novembre 2001) et la rencontre des quatre grands leaders" à Yamoussoukro (janvier 2002) et surtout la Table ronde ivoirienne de Linas-Marcoussis réunissant les principales forces politiques du moment (partis politiques et mouvements rebelles) à l'instigation et sous l'autorité du gouvernement français ont affirmé le respect de la légalité constitutionnelle, cette opposition au régime de la IIe République s'est pas encore véritablement estompée.

C'est à l'épreuve du temps, à l'expérimentation du dialogue entre les forces politiques que se déterminera soit la consolidation de la légitimité de cette



constitution et par voie de conséquence la socialisation politique des groupes réfractaires, soit la remise en cause de celle-ci.

On comprend alors que dans ces conditions, la question de la révision de la Constitution soit un enjeu important.

## **PARAGRAPHE II : LA REVISION DE LA CONSTITUTION DU 1<sup>er</sup> AOUT 2000**

Avant de revenir sur les questions courantes relatives à la procédure de révision et aux limites de la révision, il est nécessaire de poser le problème de la révisabilité de la Constitution d'août 2000.

### **A. De la révisabilité de la constitution**

La révisabilité est une question classique dans les idées constitutionnelles. Dans plusieurs systèmes politiques aujourd'hui, cette question est sans intérêt en dehors des limitations relatives au temps.

En Côte d'Ivoire, sous la 2<sup>e</sup> République, l'opinion est divisée sur le point de savoir s'il faut oui ou non réviser cette constitution. En vérité, la polémique concerne principalement les conditions d'éligibilité à la Présidence de la République, et précisément celle touchant à la nationalité du candidat. Cette condition, on le sait, a provoqué une polémique pendant la constituante au point où le projet de constitution a été par deux fois "révisé". Depuis, on est revenu sur la question de la nécessité de réviser la Constitution d'abord au Forum pour la réconciliation nationale au dernier trimestre 2001 (sans que la question ait été posée et résolue ouvertement et clairement); ensuite à la Table ronde de Linas-Marcoussis en janvier 2003 (en attendant de voir quel sort sera fait à cette proposition).

D'ailleurs, à propos de la question de la révision constitutionnelle dans le cadre de l'accord de Linas Marcoussis, le Secrétaire Général du PDCI-RDA, Alphonse DJEDJE MADY prononçait une formule éclairante : « la Constitution, ce ne sont pas les dix commandements de Dieu; donc une Constitution, ça se révise.» (Fraternité Matin 31 mai- 1er juin 2.003).

Doit-on finalement se résoudre à admettre que la consolidation de cette Constitution et donc sa pérennité passe par une révision, sauf à prendre le risque de voir imposer par la Force des armes un nouvel ordre politique ?

Si la nécessité d'une révision peut être imposée par la réalité, par les contradictions sociales, il reste que la rigidité de la Constitution qui consacre la suprématie constitutionnelle peut être un obstacle aux révisions intempestives et non voulues par la majorité des citoyens. L'inflation révisionniste sous la 1ère République et consécutivement l'instabilité constitutionnelle ont conduit à poser des balises dans la procédure de révision. On le voit, la révision de la Constitution est liée à la protection de la Constitution.

## **B. La procédure de révision**

### **1. Une procédure parlementaire ou référendaire plus contraignante**

La procédure de révision est plus précise et plus contraignante que celle en vigueur dans la Constitution du 03 novembre 1960.

Pour éviter ou réduire les méthodes cavalières de révision constitutionnelle, la Constitution précise que les majorités qualifiées requises à l'Assemblée nationale pour délibérer et décider sont appréciées eu égard aux membres de l'Assemblée Nationale "effectivement en fonction". Ceci permet d'exclure de la comptabilité pour le calcul des suffrages, les cas d'incapacité, d'incompatibilité, de démission, de décès et de tout motif d'absence justifié mais ne doivent être tenus compte que ces cas, de sorte que la majorité qualifiée

puisse être appréciée en tenant compte de tous les parlementaires en fonction et seulement au regard de ceux qui ont participé au vote.

Par ailleurs, la révision de la Constitution fait partie des matières soumises à une procédure législative spéciale par le Règlement de l'Assemblée Nationale adopté le 24 juillet 2002 (l'article 79 alinéa 2 précise que " Les projets et propositions de loi portant révision de la Constitution ne peuvent pas faire l'objet de discussion immédiate). Cette nouvelle exigence permet aux parlementaires d'éviter la pression excessive de l' Exécutif et de légiférer dans la sérénité.

S'agissant de la procédure référendaire d'adoption de la révision, on note qu'outre la hiérarchie désormais établie entre les matières susceptibles d'être soumises à révision (voir infra.), la révision n'est effective qu'à la majorité absolue des suffrages exprimés. Visiblement, la révision de la Constitution du 1er août 2000 est plus exigeante que l'adoption de celle-ci.

### ***1- Les différentes phases de la procédure***

Elles sont énoncées aux articles 124, 125 et 126 de la Constitution et concernent l'initiative, la prise en considération et l'adoption.

#### **\* - L'initiative de la révision**

Elle appartient concurremment au Président de la République et aux membres de l'Assemblée Nationale.

#### **\*- La prise en considération**

Cette expression que la révision constitutionnelle du 02 juillet 1998 avait fait disparaître du vocabulaire constitutionnel ivoirien, renaît avec la Constitution de 2000.

Pour être pris en considération, le projet ou la proposition de révision doit être voté par l'Assemblée Nationale à la majorité des 2/3 de ses membres effectivement en fonction.

#### **\*- L'adoption du texte portant révision**

Le principe est celui du référendum constituant. Une innovation de taille est celle de l'adoption du texte " à la majorité absolue des suffrages exprimés".

De plus, une hiérarchie est établie entre les dispositions constitutionnelles révisables. Ainsi les matières constitutionnelles considérées comme étant les plus importantes et les plus sensibles (en dehors bien sûr de celles qui ne peuvent faire l'objet de révision) sont modifiées par référendum.

Est obligatoirement soumis au référendum le projet ou la proposition de révision ayant pour objet l'élection du Président de la République, l'exercice du mandat présidentiel, la vacance de la Présidence de la République et la procédure de révision de la présente Constitution" (article 126 alinéa 2).

Si pour les dispositions relatives à Ici Présidence de la République, la rigidité est ainsi voulue pour faire échec aux manipulations constitutionnelles auxquelles on a assisté dans le passé, pour celles concernant la procédure de révision, il s'agit de prévenir les fraudes à la Constitution.

Pour toutes les autres matières, le Chef de l'Etat peut décider de soumettre le projet ou la proposition soit au référendum soit à la procédure législative ; dans ce dernier cas, l'Assemblée doit adopter le texte à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres en fonction.

## **A. Les limites à la révision**

### ***1- Les limitations tenant à l'objet***

A la limite traditionnelle que l'on retrouve dans toutes les Constitutions tenant à la forme du régime (ici, c'est: la forme républicaine) s'ajoute avec la Constitution de l'an 2000 la laïcité de l'Etat. Dans un contexte de tension religieuse latente, de crise de confiance entre l'Etat et certaines organisations religieuses et d'instrumentalisation de la religion, cette prescription vient confirmer la diversité religieuse, gage de l'unité nationale. (Préambule de la Constitution).

### ***2- La limitation tenant aux circonstances***

Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.

Cette limitation sera probablement évoquée à l'occasion de la révision constitutionnelle proposée dans L'accord de Linas - Marcoussis, en vue de

vérifier que les groupes rebelles ont été désarmés et que l'autorité de l'Etat est effective sur l'ensemble du territoire national.

### ***3- La limitation tenant au temps***

Elle n'est pas formulée dans la constitution.

## **SECTION II: LA PROTECTION DE LA CONSTITUTION**

En plus des solutions apportées à la protection de la Constitution sous l'angle de la révision constitutionnelle, les mécanismes de contrôle de constitutionnelle accroissent: les potentialités de sauvegarde de la suprématie de la Constitution sous la 2<sup>ème</sup> : République. Les innovations en la matière sont nombreuses et importantes; elles se manifestent à travers la combinaison des modes de protection (**PARAGRAPHE I**) et la mise en œuvre du contrôle juridictionnel (**PRAGRAPHE II**).

I

### **PARAGRAPHE I : LA COMBINAISON DES MODES DE PROTECTION**

La Constitution associe d'une part contrôle politique et contrôle juridictionnel; d'autre part, contrôle par voie d'exception et contrôle par voie d'action.

#### **A . L'association du contrôle politique avec le contrôle juridictionnel**

Comme dans tous les systèmes politiques, la Constitution prévoit ces deux types de contrôle (Voir supra Première partie Chapitre 2). Cette association apparaît notamment à travers les articles 34, 48 (Contrôle politique), 76 et suivants, 88 et suivants (Contrôle juridictionnel).

## **B. L'association du contrôle par voie d'action avec le contrôle par voie d'exception**

Il s'agit là de l'une des Grandes avancées de cette Constitution, renforcée par l'ouverture du droit, de saisine aux particuliers Jusqu'alors n'était pratique en Côte d'Ivoire que le contrôle par voie d'action. Désormais " Le Conseil constitutionnel peut être saisi par voie d'action avant la mise en vigueur de la loi. Il est saisi par voie d'exception après la promulgation de la loi " ( Loi organique n°2001- 303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du conseil constitutionnel, article 26 ).

Par cette manière, sont combinés les avantages du contrôle par voie d'action et du contrôle par voie d'exception.

En raison des innovations qu'il comporte, le contrôle juridictionnel mérite d'être analysé quant à sa mise en œuvre.

### **PARAGRAPHE II : LA MISE EN ŒUVRE DU CONTROLE JURIDICTIONNEL**

Dans sa mise en œuvre, le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois laisse apparaître les caractéristiques suivantes.

#### **A. A qui revient le contrôle de constitutionnalité ?**

Le contrôle entre l'ancien et le nouvel ordre constitutionnel.

Une ambiguïté avait été entretenue pendant quelques temps par les pouvoirs publics en faisant coexister deux législations devenues, par la force des choses, incompatibles : d'un côté, l'ordonnance du 09 juin 2000 portant création d'une chambre constitutionnelle au sein de la Cour Suprême, et prise par le Général Robert GUEI sous le régime de la transition militaire; de l'autre, la loi du 05 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel, et qui abroge de façon expresse l'ordonnance précitée.

Les membres du Conseil Constitutionnel n'ayant pas été nommés dans les délais souhaitables (pour quelles raisons?), c'est donc à la Chambre Constitutionnelle, institution née d'une loi abrogée, qu'il était revenu d'exercer les attributions du Conseil. Ce paradoxe juridique découlant d'un mystère politique (voir sur cette question une analyse éclairante publiée dans le quotidien L'Aurore des lundi 28 et mardi 29 janvier 2002) a eu pour conséquence, dans le meilleur des cas, de contribuer à prolonger la transition institutionnelle.

En dépit de cette ambiguïté, il faut noter que la Chambre Constitutionnelle de la Cour suprême alors chargée d'exercer le contrôle de constitutionnalité, a fait preuve d'une grande hardiesse dans le contrôle de constitutionnalité du Règlement de l'Assemblée Nationale (Arrêt n°14-2001, n°03-2002 et n°04-2002), de l'Acte constitutif de l'Union Africaine (Arrêt n°15-2001) et du Règlement intérieur de la Commission Electorale indépendante (Arrêt n° 002-2002) .

C'est finalement le 8 août 2003 que les membres du Conseil Constitutionnel ont été nommés en application de la loi organique du 5 juin 2001. Et comme on pouvait s'y attendre, dans ce contexte aggravé par la crise politique du 19 septembre 2002, les critiques quelques fois très acerbes n'ont pas manqué. Une partie d'opinion publique et de la classe politique a fortement mis en doute la science et la sagesse des membres du Conseil Constitutionnel.

## **B. Quel est le moment du contrôle ? Le contrôle, de l'adoption de la loi à l'application de la loi**

Le contrôle de constitutionnalité devient une activité de tous les instants. En dehors de la prévention de l'inconstitutionnalité (article 97), la Constitution institue un contrôle par voie d'exception parallèlement au contrôle par voie d'action déjà en vigueur la 1<sup>ère</sup> République; ainsi désormais " tout plaideur peut soulever l'exception d'inconstitutionnalité d'une loi devant toute juridiction." (Article 96).

Dans le cadre du contrôle par voie d'action, il reste entendu que l'action en inconstitutionnalité doit viser la loi votée et non les travaux de l'Assemblée nationale (Cour Suprême- Chambre Constitutionnelle : Arrêt n° 21-2001 du 26 octobre 2001 relatif à la requête n° 155 du 12 octobre présentée par le parlementaire du PDCI-RDA); elle ne doit pas non plus être entreprise après la promulgation de la loi (Cour Suprême- Chambre Constitutionnelle. Arrêt n° 20-

2001 du 26 octobre 2001 relatif à la requête n° 154 du 12 octobre 2001 présentée par le Groupe Parlementaire PDCI-RDA).

### **C. Qui a l'initiative du contrôle ? De la saisine limitée à certaines autorités, à la saisine ouverte à tous**

Dans le schéma ancien, le Président de la République et le Président de l'Assemblée Nationale avaient seuls le pouvoir de saisir la juridiction constitutionnelle. Puis, à l'occasion de la révision constitutionnelle de 1994, ce droit a été ouvert à un quart clés députés ayant le pouvoir de saisir le Conseil constitutionnel pour les cas dits d'irrecevabilité.

Avec la Constitution de l'a n 2000, les instances ainsi bénéficiaires du droit de saisine conservent ce droit ; mais la saisine est ouverte (dans le cadre du contrôle par voie d'action) non seulement aux groupes politiques (tout groupe parlementaire ou un dixième des membres de l'Assemblée Nationale), pour les lois ordinaires mais aussi et surtout aux associations des droits de l'homme pour les lois relatives aux libertés publiques. Mieux, dans le cadre de l'exception d'inconstitutionnalité, tout plaideur (y compris les individus) peut prendre l'initiative de la protection de la Constitution.

### **D. Quel est le bloc de constitutionnalité ? Du recadrage des normes de référence**

Précisons d'emblée que comme pour la Constitution du 03 novembre 1960, la valeur juridique du Préambule de la Constitution de l'an 2000 est incontestable; l'attention manifestée par la Constituante tant dans l'énoncé que dans renonciation de ce texte souligne l'importance qu'elle lui reconnaît. Cela dit, la nature et le contenu des normes de référence ont subi une mutation par rapport à la constitution de 1960.

Sur la nature des normes, on note que la Déclaration française des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 ne figure pas dans le Préambule; à moins de servir comme une règle constitutionnelle coutumière, ce texte disparaît de



l'ordonnancement constitutionnel, En sens contraire, a été insérée, à l'image de plusieurs autres constitutions africaines, la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples de 1981, texte que la Côte d'Ivoire a d'ailleurs ratifié en janvier 1992. La Déclaration universelle des droits de l'homme reste bien entendu en place.

Relativement au contenu, les normes de référence sont plus précises; ceci est perceptible à l'allure du Préambule et surtout du Titre I de la Constitution consacré aux libertés, **droits et devoirs fondamentaux**.

Ainsi remarque t- on globalement un enrichissement du bloc de constitutionnalité avec la constitution du 1er août 2000.

### **E. Quelles sont les normes contrôlées ?**

Elles sont les mêmes que r.ous la Constitution de la 1ère République avec des exigences nouvelles au sujet du contrôle des lois organiques et des traités internationaux.

En ce qui concerne les lois organiques, la Constitution donne une définition précise et elle en tire les conséquences juridiques. Pour la mise en œuvre de certaines institutions, il est expressément fait mention de lois organiques. Dans ces conditions, il n'y a pas de doute quant au contrôle obligatoire qui doit s'exercer sur ces lois avant leur promulgation.

S'agissant des traités Internationaux, le caractère obligatoire et systématique de leur contrôle ne vaut pas uniquement, comme par le passé, pour les traités de paix, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale et les traités qui modifient les lois internes de l'Etat; désormais, aux termes de l'article 95 de la Constitution, ce sont tous les engagements conventionnels, quelque soit leur objet ou leur portée, qui devraient être soumis au contrôle du juge constitutionnel. Même si la pratique actuelle est en déphasage avec cette prescription.

## **F. Quelle est, l'autorité de la décision du juge constitutionnel ?**

(Voir supra 1<sup>ère</sup> partie. Chapitre II)

# **LES INSTITUTIONS POLITIQUES : LE POUVOIR EXECUTIF ET LE POUVOIR LEGISLATIF**

## **SECTION I: LE POUVOIR EXECUTIF**

L'expérience de la 1<sup>ère</sup> République, relativement à la structure du pouvoir exécutif initiée à partir de 1990, est reprise par la 2<sup>ème</sup> République; ainsi le Gouvernement (**PARAGRAPHE I**) est distingué du Président de la République (**PARAGRAPHE II**).

### **PARAGRAPHE I : LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

Quel est son statut ? Quels sont ses pouvoirs ?

## **A. Le statut du Président de la République**

### **1. La désignation du Président de la République**

Elle est faite par élection ; en cas de vacance du pouvoir, est mis en œuvre le mécanisme de l'intérim.

#### **\* L'élection**

Elle se caractérise aujourd'hui par des conditions d'éligibilité plus rigoureuses et des conditions d'élections transparentes.

#### **- L'éligibilité : des conditions plus rigoureuses**

C'est l'article 35 de la Constitution, considérée par certaines personnes comme le cœur de la loi fondamentale et par conséquent objet de toutes les contestations politiques et des violences armées, qui pose les règles qui s'y rapportent.

L'importance de cette question de l'éligibilité est soulignée par le fait que le constituant de 2000 lui a donné une valeur exclusivement constitutionnelle. Dans la Constitution de 1960 en effet, il était laissé à la loi le soin de fixer toutes les conditions de l'éligibilité. La révision constitutionnelle du 02 juillet 1998 avait déjà donné le ton en opérant en grande partie une constitutionnalisation des règles relatives à l'éligibilité. La Constitution de 2000 renforce cette tendance en fixant elle-même les conditions d'éligibilité, le code électoral (loi n° 2000- 514 du 1er août 2000) n'évoquant le sujet que pour essentiellement le renvoyer à la constitution : Tout ivoirien qui a la qualité d'électeur peut être élu Président de la République dans les conditions définies par la constitution et sous certaines réserves (articles 49 et suivants).

De plus, l'éligibilité fait partie des matières pour lesquelles toute révision est impérativement subordonnée à un référendum acquis à la majorité absolue des suffrages exprimés (article 126 de la constitution).

Les conditions rigoureuses ne sont pas que formelles ; elles sont également substantielles. Ces dernières se rapportent notamment aux aspects suivants :

- **la limitation de l'âge du candidat relativement à l'âge-plancher (40 ans) et de même qu'à l'âge-plafond (75 ans),**
- **la nationalité** : nationalité d'origine du candidat et de ses père et mère ; par ailleurs, il faut n'avoir pas renoncé à la nationalité ivoirienne et ne s'être

jamais prévalu d'une autre nationalité. Sur tous ces points, la candidature de Alassane OUATTARA à l'élection présidentielle de 2000 a été l'occasion d'une décision retentissante rendue par la Cour Suprême- Chambre Constitutionnelle (Arrêt n° E 01-2000 relatif aux déclarations de candidature à l'élection du Président de la République).

- **le cautionnement de 20 millions de francs CFA.**
- **L'obligation de résidence en Côte d'Ivoire.**
- **L'état complet de bien-être physique et mental constaté par des médecins spécialement assermentés.** Cette condition n'a pu être respectée par Henri KONAN BEDIE en 2000.
- **la bonne moralité et la grande probité (supra développements sur la modération du présidentielisme).**
- **la déclaration du patrimoine et la justification de son origine.**
- **la régularité vis à vis de l'administration fiscale. Il s'agit là d'une nouvelle exigence pour la participation aux élections politiques et même administratives en Côte d'Ivoire.**

Ces quatre dernières conditions sont nouvelles ; elles rendent encore plus restrictif l'accès à la présidence de la République.

De façon générale, l'éligibilité est devenue en Côte d'Ivoire une course longue, périlleuse et à haies multiples. En octobre 2000, plusieurs candidatures ont été, à juste titre au regard de la constitution, invalidées (soit pour des raisons procédurales, soit pour des substantielles), et ce, malgré le mauvais procès fait au juge constitutionnel.

Il faut tout de même noter en sens inverse, une sorte de libéralisme dans la présentation des candidatures puisqu'il n'est plus imposé de condition de représentativité par l'investiture d'un parti ou le parrainage de la population.

**- L'élection proprement dite : la transparence électorale :**

L'institution d'une commission indépendante chargée de l'organisation et de la supervision des élections et l'utilisation du bulletin unique de vote, auxquelles il faut ajouter le contrôle effectif, par le candidat ou son représentant sur les opérations électorales (en toutes ses étapes) constituent des innovations majeures dans l'organisation des élections. Certes, ceci est valable pour toutes

les élections ; mais il constitue une révolution législative particulièrement remarquable pour l'élection présidentielle non seulement parce que nous sommes dans un pays où « la technologie électorale » s'était solidement installée mais également dans un système présidentieliste où la lutte pour l'accession au pontificat constitutionnel est si âpre et même sanglante.

C'est dans cet esprit qu'il faudra situer les dispositions prises par le constituant pour réglementer l'organisation des opérations électorales en cas d'événements ou de circonstances graves. Le souvenir du « Boycott actif » à l'élection présidentielle de 1995 et la solution constitutionnelle - pas très heureuse, il faut le dire (parce qu'elle donne la prérogative au chef de l'Etat en exercice de demeurer en fonction et d'apprécier le moment de la saisine du Conseil Constitutionnel qui doit se prononcer sur lesdites circonstances ou événements) - adoptée pour réguler la situation sont encore présents dans les esprits. Pour ce faire, la Constitution de 2000 donne à la commission électorale et au Conseil Constitutionnel - instances indépendantes - le pouvoir d'agir à temps, à contre temps et dans les délais précis (article 38 de la Constitution).

Il est regrettable que les instances indépendantes chargées de la régulation des élections n'aient pas pu avoir la possibilité d'expérimenter la procédure prévue par l'article 38 de la constitution, à l'occasion des difficultés rencontrées dans la proclamation des résultats en octobre 2000: alors que le décompte des voix tel qu'effectué par la Commission électorale indépendante pour départager les deux candidats, laissait présager d'une victoire certaine du candidat du FPI, le Général Robert GUEÏ décida de renverser le résultat des urnes et de se proclamer vainqueur en prononçant en même temps la dissolution de la commission électorale jugée par lui partisane (L'ordonnance- manifestement: irrégulière- prononçant cette dissolution n'a d'ailleurs jamais été publiée au Journal Officiel), C'est la rue qui a finalement consacré la victoire du candidat Laurent GBAGBO. La Cour Suprême, dans sa décision de proclamation des résultats de l'élection, soulignait même « qu'aucune réclamation concernant la régularité du scrutin ou son dépouillement n'a été présentée à la Chambre Constitutionnelle dans les délais requis » et que « par ailleurs l'examen des documents électoraux ne révèle aucune irrégularité de nature à entacher la sincérité du scrutin » (Cour Suprême – Chambre Constitutionnelle Arrêt n° E 02-2000 du 26 octobre 2000 relatif à la proclamation des résultats du scrutin à l'élection du Président de la République).

Cela dit, l'élection à deux tours ; elle est acquise à la majorité absolue des suffrages exprimés; et si celle-ci n'est pas obtenue, il est procédé à

un second tour (article 36 de la Constitution). Le scrutin majoritaire à deux tours dans le cadre de l'élection à la Présidence de la République a désormais son sens en Côte d'Ivoire, en raison non seulement de la transparence du jeu électoral et de l'égalité entre les candidats mais également du système actuel de partis qui permet difficilement à un seul parti d'être prédominant dans le champ politique. Des alliances entre les partis politiques seront nécessaires.

### **\*L'intérim**

Quelles les conditions de l'intérim ? Quels sont les effets de l'intérim ? Les solutions dégagées par l'article 40 de la constitution tiennent compte des enseignements que l'on peut tirer de l'histoire constitutionnelle ivoirienne.

#### **- Les conditions de l'intérim : elles tiennent au fond et à la forme**

- **les conditions de fond**; ce sont le décès, la démission et l'empêchement absolu, faits générateurs de la vacance de la Présidence de la République.

- **Les conditions de forme** : elles sont relatives à la constatation de la vacance. La sous-commission « Constitution » de la CCCE avait proposé une formule selon laquelle « la vacance est constatée... par le Conseil Constitutionnel »; ce qui laisse supposer que tous les cas d'ouverture de la vacance fassent l'objet d'une constatation. La formule finalement retenue est celle selon laquelle seul « l'empêchement absolu est constaté »; elle permet justement de faire la distinction entre d'une part les cas qui ne prêtent pas à contestation (décès, démission) parce qu'ils résultent d'« une situation objective qui se traduit qu'il n'y a plus, juridiquement ou physiquement, de Président de la République » et d'autre part celui de l'empêchement absolu pour lequel « il est nécessaire d'apprécier si certaines conditions se trouvent remplies » ( **Louis FAVOREU et Loïc PHILIP: Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel**, Sirey, Paris. Observations sous Conseil Constitutionnel français. Déclaration de vacance, 3 avril 1974). C'est d'ailleurs dans cet esprit que la Chambre Constitutionnelle de la Cour Suprême a rendu sa décision le 9 décembre 1993 à la suite du décès de Félix HOUPHOUET BOIGNY.

L'empêchement est: constaté sans délai; ce qui devrait éviter les manœuvres dilatoires tendant à retarder l'ouverture de la vacance.

La saisine du Conseil Constitutionnel procède d'une requête du Gouvernement approuvée à la majorité de ses membres.

La décision de constatation revient, bien entendu, au Conseil Constitutionnel.

#### - Les effets de l'intérim

Quelle définition peut-on donner clé l'intérim de la Présidence de la République? Qui assure l'intérim ? Et quels sont les pouvoirs de l'intérimaire ?

- **La notion d'intérim de la Présidence de la République** signifie au sens du droit constitutionnel ivoirien l'exercice provisoire des fonctions par une personne désignée en cas de décès, de démission ou d'empêchement absolu du Président élu; à la différence de la succession qui permet à son bénéficiaire de terminer le mandat en cours, « l'intérim permet d'assurer dans un temps bref la transition entre la Présidence laissée vacante et celle qui doit être assumée par un nouveau titulaire élu ». L'intérim est, pour tout dire, provisoire. On évite de cette manière la transmission du pouvoir de type monarchiste au sommet de l'Etat. (sur la suppléance, voir les pouvoirs du Premier Ministre 1<sup>ère</sup> République *supra* et 2<sup>ème</sup> République *infra*)

- **Qui assure l'intérim ?** C'est le Président de l'Assemblée Nationale. Et en cas de décès, de démission ou d'empêchement absolu de ce dernier, alors que survient la vacance de la République, l'intérim est assuré par le Premier Vice - Président de l'Assemblée Nationale.

Pour assurer l'harmonisation avec les conditions d'éligibilité à la Présidence de la République (puisque l'intérimaire exerce - même provisoirement - la fonction présidentielle), le Règlement de l'Assemblée Nationale prévoit que le Président de l'Assemblée et le Premier Vice – Président sont soumis aux mêmes conditions d'éligibilité que le Président de la République.

- **Quels sont les pouvoirs de l'intérimaire ?** Le Président de la République intérimaire bénéficie des prérogatives que confère le statut (Voir *infra*) mais dans certaines limites de temps et d'objet. La limitation *ratione temporis* tient au fait que l'intérim s'écoule pendant une période de quarante cinq (45) jours à quatre-vingt dix (90) jours, période au cours de laquelle l'intérimaire fait procéder à l'élection du nouveau Président de la République.

La limitation *ratione materiae* découle du fait qu'il est fait interdiction à l'intérimaire de recourir à des prérogatives présidentielles qui auraient pour effet de bouleverser l'ordre institutionnel et constitutionnel. Ainsi, il ne peut désigner un nouveau Premier Ministre, ni nommer un nouveau gouvernement en lieu et place de ceux qui, à la date de la vacance, étaient en fonction; il ne peut avoir recours au référendum; il ne peut prendre l'initiative de la révision constitutionnelle. En d'autres termes, le Président intérimaire à l'exclusivité du pouvoir, et pour un temps donné ; il n'en a pas la plénitude. Au contraire, le Président élu détient l'exclusivité et la généralité du pouvoir durant son mandat.

## **2. La responsabilité du Président de la République**

Les brèves observations faites au sujet du Président de la République sous la 1<sup>ère</sup> République pour les actes et faits accomplis tant dans le domaine du droit privé que dans l'exercice de ses fonctions sont valables ici également (voir *supra*).

Mais cette responsabilité du Chef de l'Etat est accrue sous la 2<sup>ème</sup> République d'une part en raison du serment politique auquel il est astreint avant sa prise de fonction (article 39); le serment l'engage en effet à plus d'obligations et de devoirs. D'autre part, les engagements internationaux de la Côte d'Ivoire dans le contexte d'une responsabilité de l'individu en droit international public, font peser sur le Chef de l'Etat ivoirien comme sur un Chef de tout autre Etat, la menace de la justice internationale ( voir Paulin N. ZOBO: René DEGNY-SEGUI, conseiller spécial du Chef de l'Etat : « Le TPI est un chantage à prendre au sérieux, » Fraternité Matin 12 mars 2003 ).

### **A. Les pouvoirs du Président de la République**

Ces pouvoirs sont réels en raison de la nature présidentieliste du régime ; mais comparés à la 1<sup>ère</sup> République, ils subissent une relative modération.

#### ***1- Des pouvoirs réels***



- L'autorité du Président de la République en Côte d'Ivoire est affirmée; elle découle de son statut de Chef de l'Etat et d'incarnation de l'unité nationale (article 3), Chef de l'exécutif (article 41), Chef de l'administration (article 46) et de Chef suprême des armées (article 47). Il en résulte des prérogatives importantes en substance et en valeur.

- Dans notre système politique (présidentialiste) il n'est pas aisé de dissocier les pouvoirs découlant de la qualité de Chef de l'Etat de ceux proprement dits de Chef de l'exécutif; d'ailleurs les premiers l'emportent sur les seconds. Cela dit, exposons ces pouvoirs à raison des domaines d'intervention.

- Garantie de l'existence et de la continuité de l'Etat et protection de la constitution: l'Etat (la nation) et la constitution étant indissociables, la stabilité et la continuité de l'un influence la protection de l'autre. Dans ce domaine, le Président a l'initiative de la révision constitutionnelle (article 124) et du référendum constitutionnel (article 126); il veille au respect de la constitution (article 34) par le contrôle politique inhérent et le contrôle juridictionnel; lorsque les circonstances l'exigent, en raison de leur caractère exceptionnel, le Président peut se comporter en dictateur temporaire (article 48) ; les événements du 19 septembre 2002 auraient pu ( dû) conduire au déclenchement des pouvoirs constitutionnels de crise; mais on s'est contenté de mesures de police (voir décret n° 2002-462 du 22 septembre 2002 portant institution du couvre-feu et tous les décrets portant prolongation du couvre-feu).

- Conduite des relations internationales : relativement à l'organisation des missions diplomatiques, le Président accrédite les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires auprès des autres Etats et organisations intergouvernementales et il reçoit les accréditations des autres étrangers (article 45). S'agissant des engagements internationaux, le Chef de l'Etat assure la négociation et la ratification des traités internationaux (article 84); et il veille au respect des engagements conventionnels et non conventionnels de la Côte d' Ivoire (article 34).

- En matière législative : e Président de la République a l'initiative des lois (article 42); dans ce domaine d'ailleurs, la plupart des lois résulte de projets de

lois. Il a le droit de veto et peut obtenir une seconde délibération sur une loi déjà votée (article 42). Il assure la promulgation des lois, attestant ainsi de leur régularité.

En plus, le Président peut légiférer dans le domaine de la loi par ordonnance (article 75); il peut également prendre l'initiative des lois référendaires (articles 32 et 43).

- Détermination de l'action gouvernementale: A ce titre, d'abord le Chef de l'Etat compose l'équipe gouvernementale; il nomme le Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement dont il détermine les attributions (article 41). Précisons d'emblée qu'en fait, le pouvoir de proposition du Premier Ministre est de peu de force. Ensuite, il préside le Conseil des Ministres (article 51) à l'occasion duquel il donne les orientations et les directives nécessaires.

- Dans le domaine administratif : Le Président de la République assure l'exécution des lois et des décisions de justice (article 44), il nomme aux emplois (supérieurs) civils et militaires (article 46) ; il est le garant de l'indépendance de la Magistrature.

## *2- Des pouvoirs modérés*

Voir supra la modération du présidentielisme.

### **PARAGRAPHE II : LE GOUVERNEMENT**

#### **A. Le Premier Ministre**

##### **\* Le statut**

Le Premier Ministre est nommé par le Chef de l'Etat qui met fin à ses fonctions; le ton présidentieliste est net.

Le Premier Ministre est responsable exclusivement devant le Président de la République.

##### **\* Les pouvoirs**

- Le Premier Ministre exerce les mêmes pouvoirs que sous la 1<sup>ère</sup> République. Il est le Chef du Gouvernement. Il assure l'animation et la coordination de l'action gouvernementale.

Sous l'autorité du Chef de l'Etat, il exerce un certain nombre de compétences au titre des articles 41 et 53 de la Constitution.

- On remarque que l'exercice de ses pouvoirs évolue en amplitude ; le Premier Ministre bénéficie par exemple d'un nombre plus important de délégations de pouvoirs au titre de la suppléance de la Présidence de la République, particulièrement lorsque des Conseils des Ministres doivent être tenus pendant cette période de suppléance (décrets nos 2001-31 du 15 janvier 2001; 2001-166 du 27 mars 2001; 2001-341 du 17 juin 2001; 2001-413 du 7 juillet 2001).

Cette pratique est peut-être la marque d'une confiance personnelle; mais elle est aussi le signe d'une évolution institutionnelle qui permet aux institutions politiques et administratives de continuer à fonctionner effectivement, même en l'absence du Chef de l'Etat, et dans sa régularité.

## **B. Les autres membres du Gouvernement**

Leur nomination repose sur les mêmes considérations que sous la 1<sup>ère</sup> République, à la seule différence que désormais le Président de la République est tenu, en raison du système de partis, de composer une équipe dominée par la majorité présidentielle mais ouverte à des personnalités d'autres partis politiques.

Il y a aujourd'hui une relative transparence dans les traitements dont ils bénéficient (Voir décret n° 2002-349 du 17 juillet 2002 déterminant les conditions matérielles et financières d'exercice des fonctions de Président de la République, Premier Ministre, Président ou Chef d'Institution Nationale, Membre du Gouvernement ou Personnalité ayant rang de Ministre. Voir également « Voici le salaire de GBAGBO ». Fraternité Matin 17 juillet 2002. «Transparence dans les salaires au sommet de l'Etat - Ce que gagnent le Premier Ministre, les Présidents d'Institution, les Ministres d'Etat, les Ministres délégués.» Fraternité Matin 18 juillet 2002. « Ministre, ça rapporte gros » Fraternité matin 7 avril 2003).

La transparence est telle que les contestations sourdes à l'intérieur du périmètre du Palais présidentiel à propos des avantages financiers des ministres

sont portées sur la place publique (voir Armand B, DEPEYLA : «Gouvernement de réconciliation nationale : les salaires divisent Seydou DIARRA et ses Ministres » Soir Info mercredi 16 avril 2003).

Il devrait également avoir une plus grande rigueur dans le respect de la hiérarchie protocolaire. C'est en fonction de cet ordre que les membres du Gouvernement peuvent être amenés à suppléer le Premier Ministre (Voir par exemple décret n° 2002-354 du 22 juillet 2002 portant intérim du Premier Ministre et décret n° 2002-430 du 3 septembre 2002 portant intérim du Premier Ministre).

## **SECTION II: POUVOIR LEGISLATIF**

Le pouvoir législatif appartient à l'Assemblée nationale (Constitution, article 71).

Le parlement ivoirien est monocaméral. Au cours des travaux de la CCCE, il avait été discuté de l'institution de deux chambres au parlement; l'avant- projet de texte de la Sous Commission " Constitution " prévoyait en effet une chambre des Députés dite Assemblée nationale et une chambre des Sénateurs dite Sénat (article 47).

Finalement, et en dépit de ses avantages (meilleure représentation de la société politique, perfection de l'action, parlementaire), le bicaméralisme parlementaire dans un système politique présidentieliste peut se présenter comme un facteur de déséquilibre des pouvoirs en faveur du chef de l'Etat. En outre, le contexte économique ivoirien et les conditions matérielles de fonctionnement du Parlement ne favorisent pas la création d'une nouvelle chambre.

Cela dit, quelles sont les conditions de recrutement de l'Assemblée nationale (**PARAGRAPHE I**) ? Quels sont les droits et les obligations des députés (**PARAGRAPHE II**) ? Et quels sont les pouvoirs de l'Assemblée nationale (**PARAGRAPHE III**) ?

## **PARAGRAPHE I : LE RECRUTEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

Les travaux des sous commissions " Code électoral " et " Découpage électoral " de la CCCE ont abouti globalement à des évolutions importantes dans le recrutement des Députés de l'Assemblée Nationale ; ce qui se manifeste à tous les niveaux de l'élection allant du découpage des circonscriptions électorales jusqu'au contentieux des opérations électorales proprement dites.

### **A. Le découpage des circonscriptions électorales**

Comme dans tous les pays et surtout dans les systèmes politiques ouverts, le découpage électoral donne lieu à des manipulations. Les solutions, variables, selon les situations, doivent tendre vers la réduction des inégalités (**Claude EMERI: Elections et référendum. in: Madeleine GRAWITZ et Jean LECA: Traité de Science politique Volume 2: Les régimes politiques contemporains, Paris).**

La sous-commission " Découpage électoral", inspirée par une note sur les principes directeurs élaborée par le Secrétariat Général du Gouvernement, a d'abord procédé à la détermination d'un effectif global de députés au nombre de 225, susceptible de satisfaire à la nécessité d'une couverture rationnelle du territoire national.

La sous-commission est ensuite parvenue au choix d'une formule de calcul d'élus par circonscription électoral ; le facteur de la superficie et celui du nombre de la population de la localité ont été retenus à cette fin. Etant entendu que la fonction essentielle d'un député est de représenter les populations dont il a la charge, il est donné un poids plus important au facteur Population qu'au facteur Superficie (Voir CCCE. Sous- Commission " Découpage électoral " : Rapport de synthèse). Ainsi la clef de répartition choisie et qui donne la formule générale choisie de calcul du nombre de députés (D) pour une localité donnée est la suivante :

$$D \text{ Localité} = 225 \times \left[ 75 \% \left( \frac{\text{Population Localité}}{\text{Population totale CI}} \right) + 25 \% \left( \frac{\text{superficie localité}}{\text{Superficie totale CI}} \right) \right]$$

On obtient de cette manière des résultats, certes pas parfaits (en cette matière la justice absolue est irréalisable) , mais acceptables par tous. A titre de comparaison, on observe entre deux régions administratives, les réajustements indispensables.

Régions	Départements	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Population (Recensement de 1988)	Nombre de député	
				1995-1999 / 175	2000 -2005 /225
Région du Bandama	Divo	7 882	389 5530	6	7
	Lakota	2 758	115 948	2	3
Divo		<b>10 650</b>	<b>505 478</b>	<b>8</b>	<b>10</b>
Région des Lacs	Yamoussoukro	2 020	185 665	4	4
	Tiébissou	4 052	98 948	3	1
	Toumodi	2 601	80 909	2	2
Yamoussoukro		<b>8 673</b>	<b>365 522</b>	<b>9</b>	<b>7</b>

La définition des circonscriptions électorales ainsi que la répartition des sièges par circonscription électorale pour les élections de l' an, 2000 sont précisées dans un décret du 2 novembre 2000. Ce texte pris sur proposition de la Commission nationale électorale (Voir article 69 du code électoral) reflète les travaux de la sous commission " Découpage électoral". Il n'est pas exclu qu'à l'avenir des réaménagements soient opérés dans la configuration et le nombre de circonscriptions électorales. Mais pour prévenir les découpages arbitraires, ceci ne pourra se faire que sur proposition de la commission chargée des élections.

## **B. L'éligibilité : entre assouplissement et durcissement**

De la 1<sup>ère</sup> à la 2<sup>ème</sup> Républiques, quelques conditions relatives l'éligibilité n'ont pas subi de variation; il s'agit entre autres du cautionnement, de la rééligibilité, de la résidence continue sur le territoire national. Mais la plupart des conditions ont changé soit dans le sens d'un assouplissement, soit: dans le sens d'un durcissement.

### ***1- Des conditions d'éligibilité assouplies***

- La suppression du critère de la représentativité politique ou populaire. Sous la 1<sup>ère</sup> République, il était exigé du candidat aux élections législatives qu'il soit membre d'un parti politique; avec le code électoral de 1994, il devait, à défaut de l'investiture par un parti politique, être assuré du parrainage de la population. Désormais les candidatures indépendantes sont recevables.

- La suppression du critère de la nationalité de naissance de l'un au moins des deux parents.

Outre le fait qu'il demeure que le candidat ne doit avoir jamais renoncé à la nationalité ivoirienne (code électoral de 1994, article 77; code électoral de 2000, article 71), il doit être (seulement) ivoirien de naissance. Il suffit que le père ou la mère du candidat soit ivoirien, quel que soit le mode d'acquisition de cette nationalité.

L'article 72 du code électoral semble être encore plus libéral que l'article 71 puisqu' il dispose que sont: inéligibles entre autres "les personnes ayant acquis la nationalité ivoirienne depuis moins de dix ans" ; ce qui signifie à contrario que les personnes ayant acquis la nationalité ivoirienne depuis plus de dix (10) ans peuvent prétendre se porter candidates aux élections législatives. Il ne serait donc pas nécessaire que l'on soit ivoirien de naissance. La contradiction est évidente entre les articles 71 (nationalité de naissance) et 72 (naturalisation datant d'au moins dix ans) au sujet de la condition relative à la nationalité du candidat. Dans ces conditions, lequel du critère de la naissance ou de la naturalisation devra t-il être retenu ?

La décision rendue par la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême au sujet des candidats à l'élection des députés à l'Assemblée nationale,

notamment en ce qui concerne la candidature d'Alassane OUATTARA, permet d'entrevoir dans quel sens s'oriente la juridiction constitutionnelle. En effet certaines des cent onze (111) requêtes adressées à la Chambre Constitutionnelle tendaient à contester la nationalité du leader du RDR, notamment celle de ses père et mère. Il est important de rappeler qu'une réserve sérieuse avait déjà été émise par la Cour dans son arrêt du 6 octobre relatif aux déclarations de candidature à l'élection présidentielle ; la Cour notait qu'un doute persistant existe quant à l'origine de ses parents et que "ce doute existe même sur l'identité de la mère".

Après avoir souligné "les contradictions et les incohérence multiples quant au nom et au lieu de naissance de la mère", la Chambre Constitutionnelle tire la conclusion "qu' en conséquence Alassane OUATTARA ne remplit pas les conditions de l'article 71 du Code électoral qui dispose , entre autres, que le candidat à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale doit être ivoirien de naissance, c'est à dire être né d' un parent au moins ivoirien" (Cour Suprême - Chambre Constitutionnelle Arrêt n° E 10 - 2000 relatif aux 227 requêtes en contestation d'éligibilité contre les déclarations de candidatures à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale ).

La Cour n'ayant même pas envisagé l'application possible du critère de la naturalisation à l'intéressé, on peut penser que le critère retenu pour s'appliquer en la matière est celui formulé à l'article 71 du code électoral.

## ***2- Des conditions d'éligibilité durcies***

- Ce durcissement procède de l'institution généralisée de la condition de régularité fiscale des candidats aux élections politiques et même administratives en Côte d'Ivoire (pour les élections législatives, voir article 77 du code électoral). Aux élections de l'an 2000, une requête contestant l'éligibilité de la dame TAHET , née BOUAMAN Adjoa Bernadette était fondée sur cette condition (Voir Arrêt précité relatif aux 227 requêtes en contestation d'éligibilité )

- On observe avec étonnement le relèvement de l'âge de l'éligibilité à 25 ans au moins (Code électoral, article 71) au moment même où une extension du droit de suffrage est recherchée partout par l'abaissement de la majorité électorale à 18 ans (en Côte d'Ivoire : Constitution, article 33 ; Code électoral, article 3) favorisant ainsi une plus grande participation politique des citoyens.



La confusion dans ce domaine est aggravée par le maintien (pour on ne sait combien de temps encore) de la majorité civile en Côte d'Ivoire à 21 ans.

### **A. Le contrôle de l'éligibilité**

Ce contrôle est soumis à un système à double degré qui comprend une procédure administrative (Commission chargée des élections) et une procédure juridictionnelle (Conseil Constitutionnel). Cette dualité n'est pas sans présenter quelque confusion dans les esprits. En effet, c'est la Commission chargée des élections qui arrête et publie la liste des candidats à l'élection des députés: l'établissement de cette liste est fait "après vérification de leur éligibilité" et au vu des déclarations qui sont adressées à la commission (Code électoral, articles 80 et 81). On peut à priori penser que cette procédure suffit à certifier l'éligibilité ou à constater l'inéligibilité des uns et des autres.

A la vérité, le contentieux des élections à l'Assemblée nationale, y compris celui de l'éligibilité, relève de la compétence du Conseil Constitutionnel (Constitution, article 94; Code électoral, article 97). La Chambre Constitutionnelle a tenu à lever toute équivoque dans son Arrêt précité relatif aux 227 requêtes en contestation d'éligibilité.

### **B. L'élection proprement dite**

Les circonscriptions électorales comportent chacune un ou plusieurs sièges. Dans les circonscriptions à siège unique, l'élection a lieu au scrutin majoritaire uninominal à un tour. Dans les circonscriptions comportant plusieurs sièges, l'élection a lieu au scrutin de liste majoritaire bloquée à un tour, sans vote préférentiel ni panachage.

En cas d'égalité de voix entre les candidats ou liste de candidats arrivés en tête, il est procédé à un nouveau scrutin pour les départager (Code électoral, article 68).

La transparence caractérise ces élections comme d'ailleurs toutes les autres élections; elle est: perçue à travers l'institution de la commission

indépendante chargée des élections, du bulletin unique de vote, du contrôle des opérations électorales par les électeurs, par les candidats et leurs délégués et par les partis politiques.

C'est la commission chargée des élections (et non pas le Ministère de l'intérieur comme cela se faisait sous la 1<sup>ère</sup> République) qui proclame les résultats (Code électoral, article 86. Commission Nationale Electorale : résultat du scrutin du 10 décembre 2000, pour l' élection des députés à l'Assemblée Nationale. JORC1, n° 1 Numéro spécial, 8 janvier 2001).

### **C. Le contrôle de la régularité de l'élection**

Le contentieux des opérations relève de la compétence du Conseil Constitutionnel.

Le droit de contester une élection dans une circonscription électorale appartient à tout électeur, tout candidat, toute liste de candidats ou tout parti ou groupement politique ayant parrainé ladite candidature; ce qui signifie que le requérant doit avoir un intérêt à agir au niveau de la localité (circonscription électorale) concernée ; et il doit en apporter la preuve matérielle (Voir Cour Suprême - Chambre Constitutionnelle Arrêt n° E 11- 2001 du 4 janvier 2001 relatif aux requêtes en contestation des élections législatives du 10 décembre 2000 des circonscriptions électorales de Taabo, Gohitafla, Sinématiali, Attécoubé et Saïoua) .

La requête doit être introduite dans le délai de cinq jours francs, à compter de la date de proclamation des résultats.

La jurisprudence constitutionnelle est devenue- (nous semble t-il en raison de la transparence du processus électoral) de plus en plus exigeante vis à vis des requérants, qu'il s'agisse de faire la preuve de leur qualité ou de justifier leurs allégations (Voir Cour Suprême- Chambre Constitutionnelle : Arrêt n° 11-2001 du 4 janvier 2001 précité relatif aux requêtes en contestation des élections législatives du 10 décembre 2000. Arrêt n° E 12-2001 du 4 janvier 2001 relatif aux fins d'annulation des candidatures à l' élection des députés à l'Assemblée Nationale). Le sachant, certains requérants sollicitent avec plus ou moins de succès le concours d'auxiliaires de justice (notamment les huissiers) et autres experts pour donner du relief à leur action devant la Cour.

Et lorsque ta requête est bien soutenue par des moyens conséquents, la Cour applique une jurisprudence constante en la matière en vérifiant si les voix Contestées ne modifient pas le résultat d'ensemble (Voir Cour suprême-Chambre Constitutionnelle : Arrêt n° E 12-2001 du 4 janvier précité relatif aux requêtes aux fins d'annulation des candidatures. En ce qui concerne les circonscriptions électorales n° 100 de Buyo, n° 24 de Bediala et n°121 de Prikro).

Evidemment la Cour rejette les requêtes fantaisistes dans lesquelles leurs auteurs allèguent des raisons tenant à la faiblesse du faible taux de participation de la population au scrutin, à "l'impartialité de la justice" ou au "mot d'ordre du parti" ( Voir Cour Suprême- Chambre Constitutionnelle : Arrêt n° E 12-2001 du 4 janvier précité relatif aux requêtes aux fins d'annulation des candidatures ; en ce qui concerne les circonscriptions électorales n°122 de Korhogo commune, n°01 d'Abobo, n°44 de Gbon-Kouto.)

## **PARAGRAPHE II : LES DROITS ET LES OBLIGATIONS DES DEPUTES**

Pour l'essentiel, les règles n'ont pas changé ; elles sont identiques à celles en vigueur sous la 1<sup>ère</sup> République (voir supra). Nous nous contenterons donc de signaler les modifications et suggestions de modifications.

### **A. Les incompatibilités parlementaires**

=> S'ajoute aux incompatibilités déjà en vigueur sous la première République (voir supra), l'incompatibilité avec la fonction de membre de la commission chargée des élections (article 87 du code électoral). Les conditions nouvelles d'organisation des élections rendent inéluctable l'inscription de cette incompatibilité nouvelle.

=> Une tentative timide et sans succès a été faite d'introduire la suppléance parlementaire par un projet de modification du code électoral afin de conserver autant que possible le même nombre de députés en fonction et ce, durant toute la législature.

De même, en raison des difficultés de fonctionnement des universités de l'enseignement public, dues au nombre important d'enseignants élus députés, il a été envisagé des mesures tendant à étudier la mise en mission à durée déterminée des députés conformément aux articles 88 et 89 du code électoral.

### **B. Les immunités parlementaires**

Pour permettre un examen relativement objectif des actions tendant à obtenir la mise en œuvre de l'action juridictionnelle contre le député ou la suspension de cette action, il est prévu que la commission spéciale de l'Assemblée Nationale chargée de l'examen du dossier soit composée en tenant compte de la configuration politique de l'Assemblée ou sur la base de la représentation proportionnelle des groupes parlementaires.

### **C. Les indemnités parlementaires**

Une revalorisation de certaines indemnités aurait été adoptée par les parlementaires pour leur permettre de travailler dans des conditions décentes.

## **PARAGRAPHE III : LES POUVOIRS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

Les principes régissant les sessions restent inchangés. Les pouvoirs de faire la loi et de contrôler le gouvernement sont accrus. De façon générale, il est reconnu, même par le gouvernement, « la qualité et le caractère houleux des débats, qui révèlent aux yeux de tous, la volonté du parlement de jouer

pleinement son rôle dans l'instauration d'un Etat de droit et le renforcement de la démocratie » (communiqué du conseil des ministres du 19 septembre 2001).

### **A. Le pouvoir de faire la loi**

Le ton est donné par la constitution elle-même qui après avoir proclamé à l'article 61 que « l'Assemblée Nationale vote la loi et consent l'impôt » (formule reprise de l'article 28 de la constitution du 3 novembre 1960), insiste dès le début du titre V relatif aux rappports entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sur l'idée que « l'Assemblée Nationale détient le pouvoir législatif. Elle vote seule la loi. » Combat d'arrière-garde ou volonté affichée d'un pouvoir constituant de relever les prérogatives du pouvoir législatif ? la pratique des institutions nous en donnera la réponse.

Le pouvoir de faire la loi est accru par la reconnaissance et l'effectivité des lois formellement (et non plus simplement matériellement) organiques. La résistance du groupe parlementaire PDCI - RDA à l'adoption de certaines lois organiques apparaît au delà de la conjoncture, comme une affirmation de (toute) l'Assemblée Nationale déviant la volonté d'abaissement de son rôle (voir supra la modération du présidentielisme).

De plus, l'autorité de la loi est affirmée par sa régularité constitutionnelle (Contrôle de constitutionnalité) et son application qui ne souffre plus du refus du Président de la République (article 42 de la Constitution ; Supra la modération du présidentielisme).

### **B. Le pouvoir de contrôler l'Exécutif**

Découlant du principe de la séparation des pouvoirs (supra 2eme Partie, Chapitre 1, Section 1), le pouvoir qu'a le parlement de contrôler l'exécutif est assurément dans notre système politique, un moyen de modération du présidentielisme (supra Présente Sous-section, paragraphe 2).

Le contrôle de l'Assemblée Nationale sur l'Exécutif concerne aussi bien le pouvoir d'information que le pouvoir d'inculpation.

La constitution et le règlement de l'Assemblée Nationale organisent avec plus de précision le contrôle parlementaire, notamment en ce qui est des moyens d'information du parlement. L'article 82 de la constitution est particulièrement remarquable :

**Article 82** : « Les moyens d'informations de l'Assemblée Nationale à l'égard de l'action gouvernementale sont la question orale, la question écrite, la commission d'enquête.

Pendant la durée d'une session ordinaire, une séance par mois est réservée en priorité aux questions des députés et aux réponses du Président de la République,

Le Président de la République peut déléguer au Chef du Gouvernement et aux Ministres le pouvoir de répondre aux questions des députés.

En la circonstance, l'Assemblée Nationale peut prendre une résolution pour faire des recommandations au Gouvernement. »

La cible du contrôle est connue ; c'est l'action du Président de la République, même si ce dernier peut déléguer aux ministres le pouvoir de répondre aux questions des députés.

Les procédés du contrôle sont exposés dans l'ordre de puissance dans le règlement de l'Assemblée : question écrite, question orale, question orale avec débat, commission d'enquête.

Concernant précisément: les commissions d'enquête, elles visent soit des faits qui donnent lieu à enquête, soit des entreprises ou services publics dont la Commission doit examiner la gestion (article 96 du règlement de l'Assemblée Nationale). De plus, il peut: être constituer des missions d'information, au besoin in situ, qui doivent « permettre à l'Assemblée Nationale d'exercer son contrôle sur l'action gouvernementale » (article 100 du règlement de l'Assemblée Nationale).

Le contrôle parlementaire sur certaines matières est aujourd'hui plus exigeant en raison du laxisme observé dans le passé, concernant par exemple les lois de règlement ; il est prévu que les projets de loi en la matière soient déposés sur le bureau de l'Assemblée un an au plus tard après l'exécution du budget (article 81 de la constitution). Il résulte ainsi qu'à sa deuxième session de l'année 2002, le parlement a adopté les lois de règlement des gestions 1998, 1999 et 2000.

## **LA SOUVERAINETE NATIONALE**

## **SECTION I : LES FORMES D'EXPRESSION DE LA SOUVERAINETÉ**

De nos jours, deux théories s'opposent, ou, plus exactement se complètent: la théorie de la souveraineté nationale et la théorie de la souveraineté populaire. Ces théories rejettent la théorie de la souveraineté théocratique ou d'origine divine ne selon laquelle Dieu est le titulaire du pouvoir dans l'Etat. Naguère la souveraineté fut royale; le roi tient son pouvoir de Dieu. Mais lorsqu'il a reçu ce pouvoir, il lui appartient en propre. Il en est le détenteur exclusif, pour ainsi dire le propriétaire. Il a l'usus, le fructus et l'abusus. Le pouvoir est dit patrimonialisé parce qu'il entre dans le patrimoine du souverain.

En retenant ici les théories démocratiques de la souveraineté, on distingue deux formes d'expression de la souveraineté aux implications bien distinctes (**PARAGRAPHE I**). En pratique, les Etats tentent maladroitement de combiner ces deux formes (**PARAGRAPHE II**).

### **PARAGRAPHE I : DEUX FORMES OPPOSEES**

Exposons successivement la théorie de la souveraineté nationale (**A**) et celle de la souveraineté populaire (**B**).

#### **A- La souveraineté nationale**

Cette théorie a une signification et elle comporte des implications.

##### ***1- La signification***

C'est à l'Abbé **SIEYES** que l'on doit d'avoir élaboré dans "**Qu'est ce que le tiers Etat ?**", cette théorie qui postule que la souveraineté est l'attribut d'une personne morale qui est: la nation. Selon **SIEYES**, la souveraineté appartient au peuple pris dans son ensemble comme une entité abstraite : la nation. Tous les individus ne peuvent participer à l'exercice du pouvoir en raison de considérations tenant à la capacité mentale, à l'âge, au pouvoir économique. Il faut conférer à une entité dotée d'une personnalité juridique distincte de celle de ses composantes et s'exprimant pour tous, l'exercice du pouvoir. Cette entité s'exprime sans considération du temps parce qu'elle englobe le passé (les morts), le présent (les vivants) et l'avenir (les individus à naître).

La souveraineté du monarque est ainsi transférée à la nation ; en dehors de cette souveraineté, il n'y a pas de pouvoir qui puisse se justifier. A partir de cet instant, les conséquences juridiques et politiques s'en dégagent.

##### **2 - Les implications**

- La souveraineté doit s'exprimer par des représentants, puisque la nation, entité abstraite ne peut s'exprimer par elle-même. Il y a là un renforcement de la représentation. Le pouvoir peut être celui d'une oligarchie, d'une aristocratie, d'un parti unique.

- La souveraineté est indivisible et inaliénable puisqu'elle est inter-temporelle et qu'elle traverse: les générations. Ainsi que l'exprime l'article 3 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément ».

- L'électorat est une fonction et non un droit. Le suffrage peut être restreint et élitiste (voir suffrage censitaire). Le vote n'est pas un droit. C'est une obligation accomplie pour le bien de la nation.

- Le mandat: est représentatif; et comme le dit si bien le **Professeur Jean GICQUEL**: "**Le vote résume et épuise la mission des électeurs**". Les représentants ne peuvent être révoqués en cours de mandat et ils n'ont pas d'obligation de rendre compte à leurs électeurs, même lorsqu'ils ont été nommés par une autorité politique (comme il avait été prévu pour certains sénateurs dans la révision constitutionnelle du 2 Juillet 1998 en Côte d'Ivoire). Ces représentants sont censés agir pour le compte de la nation entière. Ils n'ont de compte à rendre à personne, et personne ne peut les révoquer. Tout mandat impératif est nul.

A partir de cet instant, on peut comprendre que malgré le rôle des partis politiques dans la discipline des élus et le fait que les groupes parlementaires orientent le vote de ceux-ci, l'indication faite dans les Accords de Linas- Marcoussis aux partis politiques représentés à l'Assemblée Nationale et qui ont participé à la Table Ronde de s'engager " à garantir le soutien de leurs députés à la mise en œuvre du programme gouvernemental " (Point 3 .E de l'Accord) ne soit qu'une obligation de moyens (Voir la distinction entre obligation de résultat et obligation de moyens ).

## **B - La souveraineté populaire**

Quelle est sa signification ? Et quelles sont ses implications ?

### **1 - La signification**

C'est tout logiquement dans la théorie "du contrat social" de **Jean- Jacques ROUSSEAU** que se trouve le fondement de cette forme de souveraineté. Selon cette théorie, la souveraineté se trouve dans une entité concrète, le peuple, constituée par l'addition des individus. La souveraineté se trouve donc dans l'universalité des citoyens ; de sorte que le citoyen qui délègue son pouvoir n'abdique pas pour autant son pouvoir parce que "le souverain peut bien dire : je veux actuellement ce que veut cet homme, ou du moins ce qu'il dit vouloir. Mais il ne peut pas dire : ce que cet homme voudra demain, je le voudrais aussi, puisqu'il est absurde que la volonté se donne des chaînes pour l'avenir... La souveraineté ne peut être représentée, pour la raison qu'elle ne peut être aliénée".

Cette théorie, assurément plus attrayante pour l'idéal démocratique, présente des implications opposées à celles de la souveraineté nationale.



## **2 - Les implications**

- La souveraineté s'exprime par la participation. S'il y a délégation de pouvoir, il n'y a pas pour autant aliénation du pouvoir.

- La souveraineté est divisible en autant de fractions qu'il y a de citoyens.

**J.J. ROUSSEAU** écrit à ce sujet : "supposons que l'Etat soit composé de dix mille citoyens. Le souverain ne peut être considéré que collectivement et en corps. Mais chaque particulier, en qualité de sujet, est considéré comme individu. Ainsi le souverain est au sujet comme dix mille est à un: c'est-à-dire que chaque membre de l'État n'a pour sa part que la dix millième partie de l'autorité souveraine, quoiqu'il lui soit soumis tout entier". Ce qui revient à dire que dans la perspective de la souveraineté populaire, chaque individu, chaque citoyen est à la fois, en tout cas alternativement, sujet et porteur d'une part de souveraineté.

- L'électorat est un droit. Le suffrage universel s'impose, à condition de respecter les exigences minimales de la nationalité, de l'âge et de la capacité mentale. Chacun doit exercer personnellement: son droit de vote; ce qui explique que le vote par procuration soit interdit.

- Le mandai: est impératif, La révocation de l'élu est en permanence possible.

Souveraineté nationale et souveraineté populaire sont antithétiques et fondamentalement opposées. Mais les constitutions modernes tentent de les combiner.

## **PARAGRAPHE II : DEUX FORMES COMBINÉES**

La combinaison souveraineté nationale / souveraineté populaire procède de méthodes diverses (A). Mais en général, cette combinaison est à l'avantage de la souveraineté nationale (B).

### **A- Les méthodes de combinaison**

Les Etats modernes combinent de plus en plus le jeu de l'intervention des citoyens (par la prise de décisions ou par le système de consultation populaire) et la responsabilité laissée aux représentants de la nation de dire la politique au nom des citoyens et de la nation.

L'article 31 de la Constitution ivoirienne de 2000 à l'image de l'article 3de la Constitution de 1960 dispose :

**"La souveraineté appartient au peuple.**

**Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice".**

Ainsi qu'on peut le lire aisément, le 1er alinéa de cette disposition renvoie à la souveraineté populaire, et le 2° alinéa à la souveraineté nationale. On trouve cette même articulation dans d'autres constitutions notamment africaines.

Le souci de combinaison est quelques fois poussé à l'absurde. On peut le vérifier dans la formulation retenue par la Constitution française de 1958 (Article 3 alinéa 1).

**"La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum".**

L'absurdité est manifeste : une souveraineté nationale annoncée comme appartenant, non à la nation, mais au peuple.

Qu'il s'agisse d'une conjonction (et) comme ça l'est dans les constitutions modernes ou alors d'une disjonction (ou) comme chez les révolutionnaires français de 1789, on retient l'idée d'une conciliation théoriquement nécessaire. (**Olivier DUHAMEL: Droit constitutionnel et politique**, Editions du Seuil Paris).

Ainsi donc, actuellement, on assiste à la prise en compte généralisée par les Etats de la théorie de la représentation (souveraineté nationale) teintée de l'adoption de certaines techniques juridiques d'interrogation du peuple (souveraineté populaire), notamment l'initiative populaire, le veto populaire, le recall et particulièrement le référendum.

Il s'agit généralement: d'une combinaison à l'avantage de la souveraineté nationale.

## **B - Une combinaison à l'avantage de la souveraineté nationale**

En droit et en fait, la souveraineté nationale l'emporte sur la souveraineté populaire.

En droit, on note que les dispositions des articles 3 et 35 de la Constitution de 1960 ainsi que celles des articles 31 et 66 de la Constitution de l'an 2000 expriment l'idée d'indivisibilité de la souveraineté et celle d'irrévocabilité du mandat. Ces idées que l'on retrouve dans tous les systèmes politiques, attestent avec éloquence de la prééminence de la nation sur le peuple.

En fait, dans tous les systèmes politiques, on constate un accaparement de la souveraineté par le prétendu représentant, qu'il soit désigné par les électeurs ou qu'il se soit lui-même investi. Ainsi on assiste à un dévoiement ou tout simplement à une inexistence du référendum.

En supposant acquise l'idée selon laquelle la souveraineté appartient à la nation ou au peuple, entité abstraite, représentant la collectivité c'est-à-dire l'universalité des citoyens, et l'idée que dans le droit constitutionnel moderne, c'est la démocratie représentative et pluraliste qui prévaut, nous pouvons analyser la question du suffrage en tant que procédé de conquête et de dévolution du pouvoir,

# **LA LOI ET LOI ET REGLEMENT**

Ce sont les deux sources distinctes de la légalité, qui sont souvent confondues, la loi étant définie, *lato sensu*, comme toute norme émanant de l'autorité publique et présentant un caractère général, impersonnel et obligatoire. Certes, il est vrai que le règlement participe de

la loi par le fait qu'il revêt les mêmes caractères que celle-ci. Mais là s'arrête l'assimilation. Et, *stricto sensu*, voir *strictum jus*, ces deux sources sont différentes.

Pour le vérifier, il importe d'examiner successivement les critères de distinctions, leur autorité respectives et les mesures participant de ces deux sources du droit.

## 1. Les critères de distinction

La loi et le règlement sont définis par deux critères distincts, le critère organico-formel et le critère matériel, desquels découlent quelques conséquences.

### 1. Le critère organico formel

Ce critère prend en considération l'organe d'élaboration de la règle de droit, ainsi que la procédure suivie. Il en résulte :

- ⇒ **La loi** se définit comme l'acte élaboré par l'assemblée nationale suivant une certaine procédure et promulgué par le Président de la République en ce sens, l'article 61 de la constitution dispose que « l'assemblée nationale vote la loi ... ».
- ⇒ **Le règlement** est l'acte élaboré par le gouvernement et, plus précisément par certaines autorités administratives. La constitution distingue deux catégories de règlements : les règlements dérivés (article 44) et les règlements autonomes (article 44 et 62) seuls ces derniers « rivalisent » avec la loi.

### 2. Le critère matériel

Ce critère se réfère au contenu de l'acte. Notre constitution, imitant en cela la constitution française (article 34 et 37) définit le domaine répertorié de la loi et du règlement.

- ⇒ **Le domaine de la loi** prévu par l'article 71 reprenant l'article 41 de la constitution, comprend une liste de matières, certes limitativement énumérées mais nombreuses. Tantôt la loi « fixe les règles concernant » certaines matières, telles que la citoyenneté, la nationalité, la détermination des crimes et délits... ; tantôt elle « détermine les principes fondamentaux de l'organisation générale de l'Administration, de l'enseignement et de la recherche scientifique, du travail... etc.

A ces matières il faut ajouter celle prévues par d'autres dispositions de la constitution : composition, organisation et fonctionnement du conseil supérieur de la magistrature (article 105) ; la soumission des magistrats à l'autorité de la loi « dans l'exercice de leur fonctions » (article 103) ; libre administration des collectivités territoriales (article 119).

C'est en ce sens que s'est orienté le conseil constitutionnel, à propos de la constitution de 1958, dans sa décision du 2 juillet 1965 (Rec. 75 : « considérant que, d'après l'article 35 de la constitution, « les matières autres que celle qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaires » et que ce domaine est déterminé non seulement par l'article 34, mais aussi par d'autres dispositions de la constitution notamment les articles 72 à 74).

La loi se définit donc comme l'acte intervenue dans l'une des matières énumérées notamment dans l'article 71.

⇒ **Le domaine du règlement** se compose, au terme de l'article 71, des « matières autres que celles qui sont du domaine de la loi »

Le règlement s'appréhende donc comme l'acte intervenue en dehors du domaine de la loi. Il se définit négativement par rapport : « autres » matières qui ne sont pas du domaine de la loi. Relevant ainsi du domaine réglementaire « tout le reste », dont particulièrement les trois matières traditionnellement reconnues à l'exécutif : réglementation générale, services publics et police.

### 3. Les conséquences

Les conséquences à tirer se rapportent à deux questions fondamentales : d'abord des deux critères lequel l'emporte sur l'autre ; ensuite lequel des deux actes bénéficie le plus du partage opérés par le constituant.

Les deux questions soulevées conduisent à rechercher successivement le critère déterminant et le pouvoir prédominant.

⇒ **Le critère déterminant** : l'interprétation des critères a connu une évolution notable dans la doctrine et la jurisprudence du conseil constitutionnel français. Aussi, peut-on distinguer la conception initiale de la conception actuelle :

- **L'interprétation initiale** accorde la prééminence aux critères matériels au moins pour deux raisons.

D'abord, le contrôle du juge doit s'y référer pour assurer la sauvegarde des domaines respectifs. Le contrôle du juge constitutionnel s'appuie d'abord sur le critère matériel en recherchant si l'acte incriminé est intervenu dans le domaine législatif ou dans le domaine réglementaire.

Ensuite il conditionne la délégalisation prévue à l'article 72-2 : les textes de lois intervenus dans le domaine du règlement avant l'entrée en vigueur de la coconstitution perdant toute valeur de loi, ils se sont délégalisés. Ils peuvent par conséquent être modifiés par décrets après avis du conseil constitutionnel. Ces textes sont formellement des lois, mais matériellement des règlements et c'est en cette dernière qualité qu'ils peuvent être modifiés par décret.

- **L'interprétation nouvelle** donnée par le juge constitutionnel français tend carrément à abandonner ce critère au profit du critère organico formel.

Le conseil constitutionnel se réfère, en effet, à une répartition verticale des compétences, qui s'établit comme suit : au pouvoir législatif revient la « mise en cause » des règles et au pouvoir réglementaire leur « mise en œuvre ».

Ce critère tiré de l'importance des de la matière, est consacré dans sa décision du 6 octobre 1976 (RD.P. 1977, 481) il y énonce clairement : si « la constitution... réserve au législateur la fixation des règles... elle laisse, en vertu de l'article 37, au pouvoir réglementaire, le soin d'édicter des mesures d'applications ». ainsi, le degré d'intervention du législateur s'arrête à la « mise en cause » et ne saurait descendre jusqu'aux modalités d'application (voir également dans ce sens les décisions du 27 novembre 1952, R.A.T.P., G.D.C.N.6 et du 8 juillet 1961, organisation judiciaire I.H.E.O.M, G.D.C.C.N. 13).

Cette conception condamne deux idées bien distinctes, celle de la distinction entre « la loi fixe les règles » et « la loi détermine les principes fondamentaux » et celle de l'existence même d'un pouvoir réglementaire dérivé (cf. L. Favoreu : les règlements autonomes n'existent pas, R.F.D.A.. 1987 n°6 p. 871-884). La décision du 30 juillet 1982 donne le coup de grâce à la définition matérielle en ces termes : « considérant que par les articles 34 et 35... la constitution n'a pas entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi ». on aboutit au triomphe du critère organico-formel.

⇒ **Le pouvoir prédominant** : l'interprétation des critères a nécessairement influé sur le partage des domaines. Aussi, peut-on distinguer là encore la conception initial de la conception nouvelle.

- Initialement, et en s'en tenant à la lettre de la constitution, le règlement bénéficie du domaine de loin le plus étendu, qui fait du gouvernement le législateur de droit commun. L'assemblée nationale ne peut intervenir que dans les matière énumérées à l'article 71, tandis que le gouvernement peut intervenir par décret dans toutes les autres matières non énumérées : réglementation générale, service public, police.

Le premier dispose d'une compétence de droit commun. Il dispose d'un domaine exclusif (il est interdit à l'assemblée nationale d'y intervenir et le gouvernement ne peut se montre généreux en s'autorisant à le faire ; ce domaine lui est exclusivement réservé) et peut intervenir dans le domaine attribuer au législateur (soit avec l'accord de ce dernier : ordonnance de l'article 75 ; soit sans son accord : décisions présidentielles de l'article 48).

- la conception du conseil constitutionnel tend au contraire à une extension du domaine de la loi aux dépens de celui du règlement. Cette extension procède notamment de deux faits.

D'abord, l'interprétation large de certaines dispositions de l'article 34 (= art.71 ivoirien) il en va ainsi des catégories d'établissements publics (un seul établissement public peut-être créé par le législateur sous certaines conditions cf. décisions précitées du 18 juillet 1961, organisations judiciaires II), des ordres de juridiction (une seule juridiction, d'un type nouveau, de même si il relève l'un des deux ordres de juridictions existants, constitue un nouvel ordre de juridiction donc la création relève de la compétence législative : organisation judiciaire précitée II).

Ensuite, l'inclusion d'autres matières : restriction du domaine de la parafiscalité (décision du 28 juin 1982 : « si l'article 4 de l'ordonnance de 1959 a donné une compétence à ds décrets en conseil d'Etat pour l'établissement des taxes parafiscales... il n'a pas eu pour effet de faire obstacle à ce que les objectifs qu'il mentionne puissent être atteints par l'institution, par la loi d'une imposition ») et l'adjonction de la planification dans le domaine de la loi (bien qu ne figurant pas sur la liste de l'article 34, la planification fait partie du domaine de la loi par son objet même » : décision du 27 juillet 1982).

## 2. L'autorité respective de la loi et du règlement

La supériorité traditionnelle de la loi sur le règlement a-t-elle été mise en cause par la délimitation des domaines opérée par la constitution française de 1958 et reprise par celle de 1960 et 2000 ? pour répondre à la question, il importe de se placer au double point de vue matériel et organico formel.

### 1. Du point de vue matériel

Il y a lieu là encore de faire le départ entre la conception initiale et celle du juge français.

⇒ **La conception initiale** distingue le règlement dérivé du règlement autonome. le premier étant destiné à l'application de la loi lui est nécessairement subordonné. il ne doit jamais ajouter à la loi.

le second, par contre, a un domaine qui lui est propre et distinct de celui de la loi. il ne saurait donc y avoir un rapport quelconque de hiérarchie entre ces deux sources du droit que sont la loi et le règlement autonome. il existe plutôt un simple rapport de juxtaposition, « chacun étant roi de son royaume ».

- ⇒ **la conception nouvelle française**, telle qu'énoncées par le conseil constitutionnel français, tend à reléguer au second plan le critère matériel. Cette conception consacre en effet la supériorité de la loi sur le règlement, puisqu'à celle-là revient ce qui est important « la mise en cause » et à celui qui est le moins, devant se contenter de « la mise en oeuvre ». on touche au critère organique.

## 2. du point de vue organico formel

La loi demeure supérieure au règlement. Cette supériorité se manifeste au double plan de la hiérarchie des organes et de l'incontestabilité de la loi.

- ⇒ **la hiérarchie des organes** : c'est cette hiérarchie qui détermine la hiérarchie des normes juridiques. le formel prévaut sur le matériel (Parlement > Gouvernement ; loi > règlement).
- ⇒ **l'incontestabilité de la loi** : la loi une fois promulguée est incontestable, irreprochable, sous réserve de exception d'inconstitutionnalité. en revanche, le règlement peut être contesté, critiqué. il est susceptible d'annulation et peut être écarté par voie exception d'illégalité.

## 3. les mesures participant de la loi et du règlement

Ces mesures sont au nombre de deux. ce sont les ordonnances de l'article 75 de la constitution et les décisions présidentielles de l'article 48.

### a. les ordonnances

aux termes de l'article 75 de la constitution, le président de la république peut, pour l'exécution de son programme, demander à l'assemblée nationale l'autorisation de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, « des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

l'article 75 imite l'article 38 de la constitution française, qui constitutionnalise la pratique des décrets-lois. ceux-ci s'analysent comme une délégation du pouvoir législatif.

les ordonnances sont soumises à certaines conditions pour leur édicition et à un régime juridique.

- ⇒ **les conditions d'édicitions** : un certain nombre de conditions doivent être réunies pour l'édicition des ordonnances. on en compte trois :

- **la nécessité d'une loi d'habilitation** : celle-ci accorde au président de la république l'autorisation de prendre les ordonnances, pour un objet précis (le programme gouvernemental), « pendant un délai limité » et portant sur un domaine de la loi.
  - **une procédure d'édition des ordonnances** doit être observée : les ordonnances sont prises en conseil des ministres, après avis éventuel du conseil constitutionnel et entrent en vigueur dès leur publication.
  - **la nécessité de la loi de ratification** : la loi d'habilitation fixe au gouvernement un délai déterminé pour déposer un projet de loi de ratification sur le bureau de l'assemblée nationale.
- ⇒ **le régime juridique** : l'habilitation législative comporte pour la période fixée un double effet : une extension du pouvoir réglementaire et un dessaisissement de l'assemblée nationale, celle-ci ne pouvant plus intervenir dans les matières déléguées et ne pouvant plus modifier les ordonnances prises par le gouvernement.
- cet effet exorbitant du droit commun est cependant limité par un régime juridique auquel sont soumises les ordonnances et qui est dominé par deux délais, celui de l'habilitation et celui de la ratification.
- **le délai d'habilitation** : il faut distinguer deux hypothèses : selon que le délai est en cours ou est expiré :
    - durant ce délai : dès leur publication, les ordonnances entrent en vigueur et déploient leur effet juridique : intervention dans le domaine législatif et modification des lois formelles. elles demeurent cependant des actes administratifs et, en cette qualité, justiciables du contentieux de l'annulation (Daminiant, CE 3 novembre 1960).
    - l'expiration du délai emporte désinvestiture du président de la république, qui ne peut plus édicter d'ordonnances ni même modifier celles qu'il a déjà prises portant dans le domaine de la loi. l'assemblée nationale, elle, retrouve sa compétence sur les matières déléguées et y peut intervenir et même modifier.
  - **le délai du dépôt de la loi de ratification** : le respect ou le non respect de ce délai peut influencer sur la nature juridique des ordonnances. Deux hypothèses sont à envisager selon que l'assemblée nationale a été saisie ou non à temps utile.
    - Si l'assemblée nationale n'est pas saisie à temps, c'est-à-dire à l'expiration du délai fixé, les ordonnances deviennent caduques (simple abrogation et non nullité *ab initio*)
    - Si l'assemblée nationale est saisie à temps utile, dans le délai, trois hypothèses peuvent se présenter :
      1. si elle repousse le projet de la loi de ratification, les ordonnances deviennent caduques.



2. si elle ne se prononce pas, n'étant pas tenue de statuer dans un dlai déterminé, les ordonnance contitnuent à s'appliquer avec leur nature d'actes administratif.
3. si elle ratifie les ordonnances, celles-ci acquièrent force de loi et sont de ce fait soustraites à tout contrôle contensieux, juridictionnel

## **b. les décisions présidentielles de l'article 48**

L'article 48, imitant l'article 16 de la constitution française, autorise le président de la république, dans les circonstances exceptionnelles de crise, à prendre des mesures pour juguler ladite crise. il exerce une dictature temporaire à la romaine, en concentrant dans ses mains tous les pouvoirs étatiques. Il en va ainsi du pouvoir réglementaire tout comme du pouvoir législatif.

En France, le conseil d'Etat distingue la décision initiale de recourir à l'article 16 (art. 48 chez nous) des mesures prises en vertu de cette décision. la première échappe à tout contrôle juridictionnel étant considérée comme un acte de gouvernement, tandis que les secondes ,portent sur le domaine de la loi ou sur celui du règlement. Dans le premier cas le président de la république « exerce le pouvoir législatif » et elles ont de ce fait valeur de loi. Dans le second cas, il exerce le pouvoir règlementaire et ces décisions sont des actes administratifs, censurables par le juge de l'excès de pouvoir (CE 2 mars 1962, Rubens de Servens et autres, G.A.J.A. 103).

L'article 48, (initialement art. 19), n'ayant jamais été utilisé (étant relégué au musée des institution juridiques), le juge ivoirien n'a pas eu à se prononcer sur ce point.

<b>50<sup>ème</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948-1998)</b> .....	1
<b>DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DE 1789</b> .....	1
LA NOTION DE REGIME POLITIQUE.....	4
CHAPITRE : REGIMES POLITIQUES ET SYSTEMES POLITIQUES .....	4
SECTION I : LA SEPARATION DES POUVOIRS .....	4
PARAGRAPHE I : LE FONDEMENT DE LA SEPARATION DES POUVOIRS. ....	5
PARAGRAPHE II : LA TYPOLOGIE DES REGIMES POLITIQUES .....	6
A –Le régime des séparations rigide des pouvoirs.....	8
1 - L'organisation du régime présidentiel.....	8
2 - Le fonctionnement du régime présidentiel .....	9
B - Le régime de séparation souple des pouvoirs.....	10
2 - Le fonctionnement du régime parlementaire .....	12
REMARQUES : QUE RESTE-IL DE LA SEPARATION DES POUVOIRS ?.....	14
1 - De la dégénérescence des mécanismes classiques de la séparation des pouvoirs .....	14
2 - A la revitalisation de la séparation des pouvoirs .....	14
LA NOTION DE L'ETAT .....	15
SECTION I : L'EXISTENCE DE L'ETAT .....	15
PARAGRAPHE I : L'EXISTENCE SOCIOLOGIQUE DE L'ETAT.....	15
A- La population .....	16
B - Le territoire.....	18
C - Le pouvoir politique .....	18
1 - La Souveraineté du pouvoir .....	19
2 - L'effectivité et l'exclusivité du pouvoir.....	19

3 - La légitimité du pouvoir.....	19
PARAGRAPHE II : L'EXISTENCE JURIDIQUE DE L'ETAT .....	21
A- La personnalité juridique .....	21
B - La souveraineté .....	22
SECTION II : LES FORMES DE L'ETAT .....	24
PARAGRAPHE I : L'ETAT UNITAIRE.....	25
A – La notion d’Etat unitaire.....	25
B - L'organisation de l'Etat unitaire.....	25
1 - L a centralisation.....	26
2 - La décentralisation .....	26
PARAGRAPHE II : L'ETAT COMPOSE .....	27
A- La confédération d'Etats.....	27
B – L’Etat fédéral.....	28
1-Le principe d’autonomie .....	29
a- La signification du principe .....	29
b - La garantie du principe. ....	30
2 - Le principe de participation .....	30
3 - Le principe de supériorité ou de suprématie .....	31
SECTION III : LES FONCTIONS DE L'ETAT.....	33
PARAGRAPHE I: L'ANALYSE POLITICO-SOCIALE DES FONCTIONS DE L'ETAT... 33	33
A - L'Etat- gendarme .....	33
B- L'Etat – providence.....	34
PARAGRAPHE II: L'ANALYSE JURIDIQUE DES FONCTIONS DE L'ETAT .....	35
LA CONSTITUTION DE LA COTE D’IVOIRE (AN 2000).....	36
SECTION I : L’OPERATION CONSTITUANTE.....	36
PARAGRAPHE I : L’ETABLISSEMENT DE LA CONSTITUTION DU 1 <sup>er</sup> AOÛT 2000.. 36	36
A. L’écriture de la Constitution.....	36
A. L’adoption de la constitution .....	39
REMARQUES SUR LA LEGITIMITE DE LA CONSTITUTION : .....	40
PARAGRAPHE II : LA REVISION DE LA CONSTITUTION DU 1 <sup>er</sup> AOÛT 2000.....	41
A .De la révisabilité de la constitution .....	41
A. La procédure de révision .....	42
1. Une procédure parlementaire ou référendaire plus contraignante.....	42

1. Les critères de distinction.....	75
1. Le critère organico formel.....	75
2. Le critère matériel .....	75
3. Les conséquences .....	76
2. L'autorité respective de la loi et du règlement.....	78
1. Du point de vue matériel .....	78
2. du point de vue organico formel .....	79
3. les mesures participant de la loi et du règlement .....	79
a. les ordonnances .....	79
b. les décisions présidentielles de l'article 48 .....	81