

# La Constitution de la Côte d'Ivoire de 2000 est-elle libérale ?

*Analyse comparée avec la Constitution de la Ve République*



Par Jean-Philippe FELDMAN  
Professeur agrégé des facultés de droit  
Maître de conférences à Sciences Po  
Avocat à la Cour de Paris

***Publié avec la gracieuse autorisation de la revue Politeia.***  
Article initialement publié par la revue Politeia n°18 de 2010, p. 439-449.



*A tous les « juristes » français qui ont œuvré à l'érection et à la consolidation de dictatures en Afrique*

---

Le titre du présent article pourrait passer pour une provocation. Pourquoi diable s'intéresser à la constitution d'un pays qui n'a jamais versé dans le libéralisme et dont les soubresauts de l'histoire ont connu un emballement dramatique ces dernières années ? Le plus grand penseur libéral du XXe siècle écrivait qu'un « dispositif intellectuel de réserve » doit exister en vue du moment où « la déconfiture des institutions existantes deviendra manifeste ». <sup>1</sup> En l'espèce, la dernière Constitution de la Côte d'Ivoire, mise sous le boisseau pour l'essentiel compte tenu des « circonstances », est censée entrer pleinement en application une fois la paix et la concorde assurées. C'est donc scientifiquement que l'on doit se demander si les institutions ivoiriennes, gravées dans le marbre en 2000, sont susceptibles en elles-mêmes de créer les conditions de la confiance sans lesquelles aucun système libéral ne saurait prospérer ou même exister.

La Constitution de 2000 a pris de l'ampleur. Alors que sa devancière de 1960 comportait soixante-seize courts articles dans treize titres différents, modifiés par dix révisions constitutionnelles<sup>2</sup>, elle en compte maintenant cent trente-trois au sein de quinze titres. Elle fait montre de peu d'originalité car elle s'inscrit en cela dans le mouvement contemporain de l'alourdissement des textes constitutionnels au détriment de leur souplesse et du libre jeu tant de la coutume que des conventions constitutionnelles. Devant la complexité croissante de la « modernité », les constitutions elles-mêmes se complexifient, ce en quoi ses concepteurs font fausse route.

Toute constitution contemporaine peut se disséquer en deux parties principales : une charte des droits et libertés, ce que d'aucuns appellent les « droits fondamentaux » - comme s'il existait des droits qui ne le sont seraient point - et un tableau des institutions qui analysent les divers organes de l'Etat et leur interaction. C'est à l'aune de ces deux divisions que l'on doit évaluer la pertinence de la Constitution de la Côte d'Ivoire. Les institutions ivoiriennes permettent, de manière heuristique, une comparaison avec les institutions françaises, et ce pour deux raisons : d'abord parce que l'ancienne mère-patrie continue de peser lourdement sur l'avenir de ce pays, ensuite parce que la Côte d'Ivoire est un Etat francophone. Il est dès lors stimulant de se demander si la Constitution française de 1958 dans son texte originel et dans sa pratique a influé sur les institutions ivoiriennes successives.<sup>3</sup> Dans ce cas, le commentateur pourrait difficilement conclure au caractère libéral de la Constitution de la Côte d'Ivoire puisque le texte des institutions françaises en 1958 n'était nullement libéral et que la pratique des institutions a accusé encore cette caractéristique.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Friedrich A. Hayek, *Droit, législation et liberté. Une nouvelle formulation des principes libéraux de justice et d'économie politique. Volume 3 L'ordre politique d'un peuple libre*, trad. Raoul Audouin, Paris, P.U.F., 1983, p. XI.

<sup>2</sup> Sur les dix révisions qui sont survenues entre 1963 et 1998, sept ont eu entre autres pour objet la vacance de la présidence de la République et conséquemment l'intérim, en vertu de l'article 11...

<sup>3</sup> Sur la question du « mimétisme » des constitutions africaines v. notamment Jean du Bois de Gaudusson, « Le mimétisme post-colonial, et après ? », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, pp. 45-55. V ; aussi Stéphane Bolle, « Des constitutions "made in" Afrique », communication au VIe Congrès français de droit constitutionnel, Montpellier, 9-11 juin 2005, 14 p.

<sup>4</sup> V. Jean-Philippe Feldman, *De la Ve République à la Constitution de la liberté*, Paris, Institut Charles Coquelin, 2008.

C'est donc dans les deux dimensions libérales de toute constitution que les institutions ivoiriennes seront jaugées : la protection de la sphère de la société civile d'abord (I) et l'équilibre des fonctions de l'Etat ensuite (II).<sup>5</sup>

#### I- La protection de la sphère de la société civile

Essentielle pour le respect des principes libéraux, la protection de la sphère de la société civile doit être analysée en premier lieu dans le préambule de la Constitution ivoirienne et dans le titre 1<sup>er</sup> consacré aux « libertés, droits et devoirs » (A), et en second lieu dans les autres titres de la Constitution (B).

##### A- Le préambule de la Constitution et le titre I

Le préambule de la Constitution ivoirienne de 2000 est trois fois plus long que dans la précédente Constitution. Alors que la Constitution de 1960 se référait explicitement à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen française de 1789, celle de 2000 s'émancipe de la mère-patrie en reprenant la citation de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, d'inspiration marxiste - qui se trouvait déjà dans la loi n° 59-1 du 26 mars 1959 portant Constitution -, et elle y ajoute la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, ratifiée par la Côte d'Ivoire en 1992. L'inspiration, essentiellement libérale, du texte français de la fin du XVIIIe siècle disparaît au profit de seuls documents antilibéraux.

Le titre sur l'Etat et la souveraineté se trouve précédé d'un titre consacré aux libertés, droits et « devoirs ». La Charte des droits et libertés s'analyse comme un catalogue de droits-créances : droit à la vie, à la liberté, au développement, à la santé, à l'éducation, à la culture, à l'information, à la formation professionnelle et à l'emploi, à un environnement sain, etc.. C'est seulement en 15<sup>ème</sup> position que se trouve garanti « à tous » le droit de propriété ; c'est seulement en 16<sup>ème</sup> position que se voit consacré le droit de tout « citoyen » « à la libre entreprise », mais très vaguement « garanti dans les limites prévues par la loi ». En effet, le légicentrisme est prégnant : la loi fixe les atteintes ou les restrictions à l'inviolabilité du domicile selon l'article 4, limite la liberté de penser et d'expression dans les articles 9 et 10, garantit les libertés de réunion et de manifestation en vertu de l'article 11, enserre les partis et groupements politiques par l'article 13. L'Etat est omniprésent : il assure la protection de la famille par l'article 5, assure à tous les citoyens l'égal accès à la santé, à l'éducation, à la culture, à l'information, à la formation professionnelle et à l'emploi dans l'article 7, etc.. Certes,

L'*habeas corpus* se trouve judicieusement garanti par l'article 22, mais certaines dispositions ne laissent pas d'inquiéter. L'article 7 alinéa 3 dispose que « l'Etat a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation ainsi que les traditions culturelles non contraires à la loi et aux bonnes mœurs », disposition imprécise et dangereuse qui permet de se souvenir qu'en préambule l'« identité nationale » a été expressément mentionnée. Quant à l'article 8, il ne dépareillerait pas dans les institutions d'un régime à tout le moins autoritaire : « L'Etat et les collectivités publiques ont le devoir de veiller au développement de la jeunesse. Ils créent les conditions favorables à son éducation civique et morale et lui assurent la protection contre l'exploitation et l'abandon moral. »

Les prétendus devoirs de l'Etat, énoncés en termes sirupeux, sonnent avant tout comme des limitations de la liberté des individus ou telle une épée de Damoclès au-dessus d'eux. Ils apparaissent comme une sorte de pendant avec les « devoirs » énoncés dans le chapitre II

---

<sup>5</sup> Le plan suivi est identique à celui de l'article paru dans la présente revue : Jean-Philippe Feldman, « La Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 est-elle libérale ? Analyse comparée avec la Constitution de la Ve République », *Poilitéia*, n°13, printemps 2008, pp. 661-669.

en six articles, à l'image du second chapitre de la Charte africaine. L'article 25 énonce que toute personne doit respecter et protéger les « biens publics », expression indéfinissable et, si elle est extensive, liberticide. « Le devoir de s'acquitter de ses obligations fiscales » inscrit à l'article 27, renvoie en filigrane à la fraude et à l'évasion fiscale, mais on a du mal à comprendre l'intérêt de mentionner un tel « devoir » alors qu'il s'agit d'une obligation. Très à la mode, la référence à la « protection de l'environnement » et à la « promotion de la qualité de la vie », devoir pour la « communauté » et pour chaque personne, confirme le moralisme de ces « devoirs », finalement très régressifs et dont la dimension contre-révolutionnaire est souvent obombrée...

En substance, la Charte des droits et libertés ne protège nullement les droits de l'homme du fait d'une énonciation très imparfaite de ces derniers et d'un renvoi inquiétant aux « devoirs ». En ce sens, la constitution de la Côte d'Ivoire n'est guère originale et elle témoigne d'un abaissement « positiviste » constaté au sein des « juristes » depuis de trop longues années. Le titre I de la Constitution, entièrement nouveau dans son existence et presque entièrement dans sa composition<sup>6</sup> par rapport à la Constitution de 1960 modifiée, s'analyse comme une innovation malheureuse. Il eût mieux valu s'en tenir à l'absence d'énonciation des droits de l'homme de 1960 qu'à leur consécration ratée de 2000.

#### B- Les autres titres de la Constitution

Comme dans la Constitution française de la Ve République, les titres de la Constitution ivoirienne concernent aussi à l'occasion les droits et libertés des individus.

L'article 30 énonce, au même titre que la Constitution française et comme tous les textes ivoiriens depuis 1959<sup>7</sup>, que la République est « sociale », autrement dit, si l'on comprend bien, que si elle n'est pas, explicitement du moins, socialiste, elle est encore moins libérale. L'article 71 de la Constitution, inspiré comme l'article 41 de la Constitution de 1960 de l'article 34 des institutions françaises, ne comporte aucune limite au pouvoir fiscal de l'Etat. Il est à remarquer que le libellé fait retour dans son article 71 à l'article 41 de la Constitution originelle de 1960 qui disposait que la loi déterminait les principes fondamentaux « de l'aliénation et de la gestion du domaine de l'Etat ». Il conserve la référence vague et grosse de danger à « l'organisation de la production ». En revanche, il supprime la disposition de la Constitution de 1960 modifiée relative à la détermination par la loi des principes fondamentaux « du transfert d'entreprises du secteur public au secteur privé », ce qui est regrettable. L'article 80, qui correspond à l'article 51 de la Constitution de 1960, prévoit que l'Assemblée nationale vote le budget en équilibre, mais il n'y a pas plus de restrictions au pouvoir budgétaire de l'Etat.

Certes, le titre VII innove en consacrant un Conseil constitutionnel, nouvelle appellation à la française de la Cour suprême depuis 1994. En effet, dans sa dernière version, le titre VI de la Constitution de 1960 révisée renvoyait dans son article 57 à la loi organique. Quant au contrôle de constitutionnalité des lois, l'article 77, qui modifie profondément l'état du droit par rapport à l'article 4 de la Constitution de 1960 modifiée, dispose que « les associations de défense des droits de l'homme légalement constituées peuvent également déférer au Conseil constitutionnel les lois relatives aux libertés publiques ». Il est surprenant que de telles associations – qui, doit-on supposer, sont totalement indépendantes des pouvoirs publics... - aient seules, avec certaines autorités le droit de saisir le Conseil. Toutefois,

---

<sup>6</sup> Le titre I de la Constitution de 2000 intègre simplement, avec quelques modifications, d'une part l'article 6 aliéna 2 de la Constitution de 1960 modifiée sur la propagande et la haine raciale ou religieuse dans l'article 10 alinéa 2, et d'autre part l'article 7 sur les partis et groupements politiques dans l'article 13 alinéa 1<sup>er</sup>, enfin l'article 61 sur l'*habeas corpus* dans l'article 22 avec la suppression regrettable de l' « autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle ».

<sup>7</sup> Article 3 de la loi n°59-1 du 26 mars 1959 ; article 2 de la Constitution de 1960.

l'article 96 permet à « tout plaideur » de soulever l' « exception d'inconstitutionnalité » d'une loi devant toute juridiction, ce qui par principe est judicieux sous réserve que les conditions de saisine soient justement déterminées par la loi. Certes, l'article 103 alinéa 2 innove également au sein du titre VII consacré au « pouvoir judiciaire » - et non à l' « autorité » - en tenant que les magistrats du siège sont inamovibles, mais la surpuissance présidentielle en tant qu'autorité de nomination directe d'une partie des membres du Conseil, sans parler de son influence sur la nomination de ses autres membres, et en tant que Président du Conseil supérieur de la magistrature, est marquante.

En un mot, il n'y a pas de constitution économique<sup>8</sup>, fiscale et budgétaire digne de ce nom.

Par ailleurs, on peut observer que le titre XII concerne les « collectivités territoriales », l'article 119 parlant de « libre administration » à l'image de l'article 68 de la Constitution de 1960, mais que le principe de subsidiarité n'est mentionné ni explicitement ni implicitement. Cela est d'autant moins surprenant que la Côte d'Ivoire a toujours été qualifiée depuis 1959 de République « une et indivisible », à l'article 3 de la loi n°59-1 du 26 mars 1959, à l'article 2 de la Constitution de 1960 et à l'article 30 de celle de 2000. Mais, si le fédéralisme est constitutionnellement exclu, rien n'empêche la mise en place, fût-elle progressive, d'une profonde décentralisation au sein de cet Etat unitaire.

Enfin, quant au titre XIII relatif à l'association et à la coopération entre Etats, il dispose traditionnellement, comme l'article 70 de la Constitution de 1960, que des organisations intergouvernementales peuvent être créées avec pour objet, entre autres, « la création de fonds de solidarité », ce qui n'est pas forcément synonyme de bonne gestion des finances publiques.

En bref, la Constitution ivoirienne de 2000 ne protège pas de manière tangible la sphère de la société civile par rapport à celle de l'Etat. Malheureusement, l'équilibre des fonctions de l'Etat est tout aussi défectueux dans son texte, comme, plus encore, dans la pratique des institutions depuis la fin des années 1950.

## II- L'équilibre des fonctions de l'Etat

Il convient tout d'abord de s'attacher à une étude précise de l'organe le plus important dans le texte des institutions ivoiriennes depuis l'origine, à savoir le Président de la République, et plus largement de la fonction exécutive (A). Puis, il conviendra d'étudier les autres fonctions de l'Etat (B).

### A- Le Président de la République et la fonction exécutive

La constitution de 2000 reste en congruence avec celle de 1960 : le régime est présidentiel, hyper-présidentiel pourrait-on même dire, alors que la loi n°59-1 du 26 mars 1959 avait, elle, établi un régime parlementaire au regard des « circonstances » de l'époque.

Le Président de la République cumule les pouvoirs tirés de la Constitution française de 1958 et de sa pratique, tout en y ajoutant un certain nombre d'attributions dont se trouvent dotés les présidents américain et tunisien. En effet, le régime présidentiel a été explicitement présenté lors des travaux préparatoires de la Constitution de 1960 comme le système à la fois le plus démocratique et le plus stable sur le modèle de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique et de celle de Tunisie, récemment adoptée le 1<sup>er</sup> juin 1959.<sup>9</sup> Les articles 8 et

<sup>8</sup> Francis Vangah Wodié, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, Presses universitaires de Côte d'Ivoire, 1996, p. 74, observe que « la Constitution du 3 novembre 1960 est extrêmement discrète sur les bases économiques et sociales de l'Etat ». Dirigeant du Parti ivoirien des travailleurs, il dénonce le libéralisme en de nombreuses occurrences dans son ouvrage.

<sup>9</sup> V. Francis Vangah Wodié, *op. cit.*, pp. 85-86.

suiuants de la Constitution de 1960, puis les articles 34 et suivants de celle de 2000 définissent un statut présidentiel extensif : le chef de l'Etat trouve ses missions définies dans l'article 34, calqué pour l'essentiel sur l'article 5 de la Constitution française. Il est remarquable que le Président ivoirien se voit consacrer, comme son homologue français, le premier titre relatif aux fonctions ou organes, avant le législatif et le judiciaire. Si l'intitulé fait référence depuis 1960 au Président de la République et au Gouvernement, celui-là se taille la part du lion : sur les 24 articles du titre III, quasiment tous se réfèrent au chef de l'Etat. Le Président est un super-président qui cumule les attributions du chef de l'Etat, du Premier Ministre et du Gouvernement français, ou encore un Président américain doté de compétences supplémentaires. L'article 41 marque sa puissance : il est le « détenteur exclusif du pouvoir exécutif », comme l'énonçait déjà l'article 12 de la Constitution de 1960. Il peut soumettre à referendum tout texte ou toute question, selon l'article 43, et il est le détenteur exclusif de cette compétence, sauf le cas particulier de la révision de la Constitution énoncé au titre XIV. L'ordonnance du 27 décembre 1999 portant suspension de la Constitution de 1960 et organisation provisoire des pouvoirs publics ne manquait d'ailleurs pas de marteler que « le Président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif »...<sup>10</sup> Le Président a l'initiative des lois concurremment avec les députés, il est le chef de l'administration, le chef suprême des armées, etc.. Depuis 1960, dans l'article 21 de la Constitution, puis dans l'article 50 de la Constitution de 2000, le Président « détermine et conduit la politique de la nation ». Il bénéficie de pouvoirs exceptionnels en cas de crise, copiés sur l'article 16 de la Constitution de la Ve République française, et énoncés à l'article 10 de la Constitution de 1960 et à l'article 38 de la présente Constitution. A l'image de son homologue américain, il dispose d'un droit de veto suspensif en vertu de l'article 42, anciennement de l'article 13 de la Constitution de 1960.

En clair, il est difficile d'imaginer un président démocratiquement plus puissant. A partir du moment où tout libéral se méfie par définition du pouvoir personnel, il est aisé de comprendre qu'il puisse être déboussolé à la lecture des textes ivoiriens... Certaines dispositions précitées ne laissent pas d'inquiéter : le pouvoir personnel d'user à tout propos du referendum renvoie au plébiscite - même si le Président n'a pas eu besoin de se servir du texte, qu'il s'agisse de la matière constitutionnelle ou de la matière législative ordinaire, et ce compte tenu de l'existence d'un parti unique pendant plusieurs décennies... - ; la possibilité de l'usage de pouvoirs quasi-dictatoriaux, déjà fort suspects dans un pays à tradition démocratique, n'en déplaît pas aux néo-schmittiens, fait frémir sur un continent qui a multiplié les coups de force et les coups d'Etat depuis cinq décennies. Ce pouvoir, à tout le moins personnalisé, transparait également à la lecture de la disposition relative aux « communications » qu'il peut faire directement à l'Assemblée nationale, selon l'article 26 de la Constitution de 1960 et l'article 57 de la présente Constitution.

Certains se réjouiront de l'obligation de « bonne moralité » et de « grande probité » qui pèse, en vertu d'un article 35 tout nouveau, sur les candidats à la présidence de la République, comme l'obligation de « déclarer son patrimoine » et, aux termes d'une expression obscure, d'« en justifier l'origine ». D'autres applaudiront l'obligation de « transparence » patrimoniale du chef de l'Etat lors de son intronisation et au terme de son mandat, de même que les interdictions qui pèsent sur lui dans ses opérations financières en cours de mandat en vertu de l'article 55. Mais, en pratique, la surpuissance présidentielle est de nature à tuer dans l'œuf toute velléité de lutte contre une corruption endémique. Par ailleurs, les dispositions relatives à l'« ivoirité », introduite en 1998 à l'article 9 de la Constitution de 1960, n'ont pas disparu. Elles subsistent avec quelques changements dans l'article 35 de la présente Constitution, pour des raisons conjoncturelles bien connues dues à la personnalité de certains candidats. Elles sont d'autant plus piquantes que la Charte des droits et libertés insiste lourdement sur la lutte contre la haine raciale et le tribalisme, ou encore sur le rejet de

<sup>10</sup> Article 4 de l'ordonnance n° 1/99PR du 27 décembre 1999 portant suspension de la Constitution et organisation provisoire des pouvoirs publics.

toute persécution ou « discrimination » notamment dans l'accès aux emplois publics, selon les articles 10, 12, 13 et 17...

Néanmoins, certaines innovations constitutionnelles ont, au fil des années, quelque peu fragilisé l'édifice du régime présidentiel. Sous l'empire de la Constitution de 1960, le poste de Premier Ministre – dont l'intitulé même surprend dans ce type de régime – a été créé en 1990. Si le chef de l'Etat était toujours « détenteur exclusif du pouvoir exécutif », l'article 12 modifié disposait que le Premier Ministre animait et coordonnait l'action gouvernementale, mais l'article 21 était inchangé : le Président de la République, et non pas le Gouvernement comme dans l'article 20 de la Constitution française, « détermine et conduit la politique de la Nation ». L'article 41 de la Constitution de 2000 entérine ces règles en qualifiant le Premier Ministre de « chef du Gouvernement ». Il est aussi étrange que, dans le texte, le Président ne puisse pas nommer librement les membres de son « gouvernement » puisqu'il agit « sur proposition du Premier Ministre » selon l'article 12 de la Constitution de 1960 modifiée et l'article 41 de la présente Constitution. Cette dernière a même introduit à l'alinéa 4 de cet article le parallélisme des formes pour la fin des fonctions des autres membres du Gouvernement. Il est également surprenant que l'article 56 dispose que le parlementaire nommé membre du Gouvernement ne puisse siéger à l'Assemblée nationale « pendant la durée de ses fonctions ministérielles », disposition qui existait à l'article 25 de la constitution de 1960 modifiée depuis une révision de 1975, alors que les mandats parlementaires et les fonctions gouvernementales devaient être strictement séparées, si bien que, logiquement, le député nommé au Gouvernement abandonnerait aussitôt son siège.

#### B- Les autres fonctions de l'Etat

En théorie, un régime présidentiel, comme l'est celui de la Côte d'Ivoire, devrait compter avec une fonction législative puissante. Ce devrait même être un « régime congressionnel », fût-ce à présidence généralement forte. Pour autant, ce n'est le cas ni dans le texte ni, encore moins, en pratique.

Les institutions de 2000 sont revenues sur l'innovation de 1998. Comme en 1960, le Parlement est monocaméral, la parenthèse relative à l'instauration d'un Sénat étant refermée. D'aucuns apprécieront la disparition d'une seconde chambre sous perfusion présidentielle à l'article 27 de la Constitution de 1960 modifiée. On pourrait ajouter que le monocamérisme se justifie d'autant plus dans un Etat unitaire comme l'est la Côte d'Ivoire. Nonobstant, il est permis de regretter la suppression par principe du bicamérisme pour la stabilité de l'Etat et la bonne conception des lois. On objectera que l'Assemblée nationale est plus puissante à l'égard du chef de l'Etat, sa division ne pouvant que l'affaiblir dans une perspective sieyesienne. L'histoire de France prouve néanmoins que le face-à-face entre deux organes élus directement par le peuple est susceptible de dégénérer en conflit de légitimité. Il eût été judicieux de prévoir l'existence d'une seconde chambre bien constituée, sans aucune influence présidentielle, plutôt que de supprimer purement et simplement le bicamérisme imparfait de la Constitution de 1960 modifiée.

Les députés sont élus au suffrage universel direct depuis 1959 et, en pratique, au scrutin majoritaire, le plus souvent à un tour – ce qui est une bonne chose -. Leur mandat est de cinq ans, la durée des mandats présidentiel et parlementaires ayant été alignés par les articles 35 et 59 de la Constitution de 2000, étant précisé que l'élection présidentielle a lieu quelques semaines avant les élections générales, conformément aux dispositions des articles 36 et 59. La présente Constitution innove en disposant que « l'Assemblée nationale détient le pouvoir législatif » et qu' « elle vote seule la loi », ce qui va sans dire depuis la disparition du fugace Sénat, mais ce qui va mieux en le disant. Cependant, l'article 71, l'ancien article 41 de la Constitution de 1960, définit le domaine de la loi, à l'image de l'article 34 de la Constitution française, de manière non seulement formelle mais aussi matérielle. Quant à l'article 72, l'ancien article 44 de la Constitution de 1960, il dispose que les matières

autres que celles qui sont du domaine de la loi, relèvent du pouvoir réglementaire, comme l'article 37 de la Constitution française donne à celui-ci la compétence de droit commun. Certes, un régime dit présidentiel n'entraîne pas forcément une définition uniquement formelle de la loi : il n'est que de lire la Constitution américaine ou plus encore la Constitution canadienne, mais il est évident que plus l'énumération des matières législatives est enserrée, plus le Parlement l'est et, par contrecoup, plus le poids de l'exécutif croît. Le déséquilibre s'accuse lorsque l'irrecevabilité ne peut être soulevée qu'à l'égard des propositions et des amendements qui ne sont pas du domaine de la loi, à l'image de la Constitution française, et ce en vertu de l'article 76 de la présente Constitution, qui correspond à l'article 46 des anciennes institutions.

C'est surtout dans « l'élaboration des lois », selon l'intitulé disparu de la section II du Titre IV de la Constitution de 1960, que les différences entre les institutions sont prégnantes. En effet, la réforme de 1998 avait limité de manière drastique le droit d'amendement des parlementaires au sein de la commission mixte paritaire prévue, avec un vocabulaire tout français, à la suite de l'érection du Sénat dans l'article 49 de la Constitution de 1960 modifiée. « Aucun amendement, était-il écrit, n'est recevable sauf accord du Président de la République ». La suppression de la seconde chambre a scellé la disparition de cette disposition. Ce qui est également notable, c'est le fait que la Constitution de 2000 tente d'organiser plus clairement et précisément la collaboration entre l'exécutif et le législatif. Certes, l'article 83 prévoit toujours que les membres du Gouvernement ont accès aux commissions parlementaires et qu'ils sont entendus à la demande des commissions, ainsi que l'énonçait l'article 40 de l'ancienne Constitution. Mais l'article 82 prévoit de manière novatrice les « moyens d'information de l'Assemblée nationale à l'égard de l'action gouvernementale », intitulé pudique qui recouvre les questions orales, les questions écrites et les commissions d'enquête. Le Président de la République, qui peut cependant déléguer au Premier Ministre et aux ministres le pouvoir de le faire, doit répondre une fois par mois pendant la durée de la session ordinaire aux questions des députés, étant précisé que l'Assemblée « peut prendre une résolution pour faire des recommandations au Gouvernement », aux termes d'une phrase tout aussi pudique. Cette disposition contient en germe une éventuelle transformation coutumière en régime parlementaire, ce qui vérifie l'idée selon laquelle tout régime, et notamment tout régime présidentiel, est susceptible de se nover en régime parlementaire. Il en est de même de la création du poste de Premier Ministre, chef du Gouvernement, comme de la responsabilité pénale des membres du Gouvernement qui, sur le paradigme anglais, est toujours sujet à se transformer en responsabilité politique suivant une interprétation des articles 108 et suivants de la Constitution actuelle qui composent le titre IX réservé à la Haute Cour de justice.

L'influence du Président de la République dans la fabrique de la loi est notable et elle permet de comprendre aussitôt que la définition du régime présidentiel comme un régime de « séparation stricte des pouvoirs » n'est rien moins qu'absurde.<sup>11</sup> Le Président intervient du début à la fin du processus. Il a d'abord, concurremment avec les membres de l'Assemblée nationale, l'initiative des lois en vertu de l'article 42, l'article 52 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale étant consacré aux projets de loi. En pratique, les lois, sous la férule du parti unique, étaient issues de projets, et non pas de propositions.<sup>12</sup> Par ailleurs, le Président peut soumettre à referendum, « après consultation du bureau de l'Assemblée nationale », tout texte ou toute question selon l'article 42. Il peut traditionnellement user de la procédure des ordonnances sur autorisation de la chambre, selon l'article 75, déjà inscrit à l'article 45 de la Constitution précédente, étant précisé qu'en pratique, ce sont les lois de finances qui avaient autorisé chaque année le recours aux ordonnances durant l'année

<sup>11</sup> V. Jean-Philippe Feldman, « La séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme. Mythes et réalités d'une doctrine et de ses critiques », *Revue française de droit constitutionnel*, n°83, 2010, pp. 483-496.

<sup>12</sup> V. Francis Vangah Wodié, *op. cit.*, p. 275.



budgétaire...<sup>13</sup> Au même titre que son homologue français, il peut demander une seconde délibération de la loi ou de certains de ses articles. Il peut soulever l'irrecevabilité des propositions et amendements qui ne sont pas du domaine de la loi, selon l'article 76. Il dispose d'attributions importantes dans le domaine des lois de finances en vertu de l'article 80. Il dispose d'un droit de veto suspensif par l'article 42. Il peut déférer la loi au Conseil constitutionnel avant sa promulgation, d'après l'article 95. Enfin, il promulgue les lois, comme le Président français, conformément aux dispositions de l'article 42. De plus, le règlement intérieur de l'Assemblée nationale, prévu par l'article 70, anciennement par l'article 39 de la Constitution de 1960, mentionne à plusieurs reprises le Président de la République. Celui-ci est avisé par le Président de l'Assemblée du jour et de l'heure de la Conférence des Présidents, d'après l'article 20.4 du Règlement intérieur actuel et l'article 26.4 du règlement intérieur de 1992. Selon les nouvelles dispositions, le Président peut y déléguer un représentant. Le Gouvernement est, lui, tenu informé de l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée en vertu de l'article 20.6, anciennement de l'article 26.6. Enfin, le Président de la République doit être tenu informé de l'ordre du jour des travaux des commissions de l'Assemblée, les ministres pouvant assister aux réunions des commissions, selon les articles 58.1 et 58.2 du règlement intérieur actuel, anciennement de l'article 14.8 du règlement de 1992.

Les dispositions de la Constitution relatives au Conseil constitutionnel ne sont pas de nature à rassurer, elles non plus. Le Président de la République a dans le texte – sans parler de la pratique - la haute main sur cet organe dont il nomme le Président et trois des six conseillers, les autres l'étant par le Président de l'Assemblée nationale selon les articles 89 et 90 de la Constitution de 2000. Par surcroît, les anciens Présidents de la République sont de droit membres du Conseil, en vertu de l'article 89, avec les mêmes réserves que l'on peut formuler à la lecture de la Constitution de la Ve République. Le fait que tous les membres – en dehors des anciens Présidents – soient nommés « parmi les personnalités connues pour leur compétence en matière juridique et administrative », selon les articles 90 et 91, apparaît formel et n'est guère de nature à enserrer la volonté des autorités de nomination...<sup>14</sup> Quant aux rapports entre le Président de la République et le judiciaire, ils ne sont pas exempts de tout reproche. Le Président se trouve toujours dans la prime situation de son homologue français à l'égard du Conseil supérieur de la magistrature. En effet, c'est lui qui est « garant de l'indépendance de la magistrature » - le loup dans la bergerie, selon le commentaire de la Constitution française formulé par un constitutionnaliste... - et qui « préside le Conseil supérieur de la magistrature » en vertu de l'article 104. Un Conseil dont il nomme trois membres, selon l'article suivant, et qui se réunit sur sa convocation et sous sa présidence « pour examiner toutes les questions relatives à l'indépendance de la magistrature », d'après l'article 106.

Quant à l'avant-dernière disposition de la Constitution qui accorde l'immunité civile et pénale « aux membres du Comité national de salut public et à tous les auteurs des événements ayant entraîné le changement de régime intervenu le 24 décembre 1999 », elle a le mérite de ne pas verser dans l'hypocrisie et cet article 132 se passe de tout commentaire...

\* \*  
\*

<sup>13</sup> V. *ibid.*, p. 198.

<sup>14</sup> L'enchaînement des articles 89 à 91 est mal maîtrisé. Quant aux articles 77 et 95 relatifs au contrôle de constitutionnalité des lois, ils paraissent rédigés à la diable.

Les institutions ivoiriennes ne sauraient être taxées d'inconséquence. Depuis 1960, quelles que soient les vicissitudes, c'est un régime présidentiel, pour ne pas dire « hyper-présidentiel », qui est en place.<sup>15</sup> Il se fonde sur la stature d'un chef de l'Etat, « détenteur exclusif du pouvoir exécutif », doté d'importantes prérogatives dans le domaine législatif et d'une influence directe dans le domaine judiciaire. Encore s'agit-il ici d'une description toute formelle, sans que l'on s'appesantisse sur les pouvoirs réels du Président. Les institutions sont cousues main pour un homme fort, fût-il respectueux de la légalité. Une comparaison avec la Constitution française de la Ve République n'est pas incongrue. La volonté est identique : donner des moyens puissants à un homme pour agir. En ce sens, les institutions ivoiriennes sont et ont toujours été antilibérales. On doit le marteler : un régime libéral ne saurait s'accommoder d'un pouvoir personnel. Le constitutionnalisme se définit avant tout comme un moyen d'enserrer le Pouvoir, et non pas de lui laisser les mains libres. Ce défaut congénital des institutions ivoiriennes a été accusé en 2000, malgré quelques avancées formelles, car la Charte des droits et libertés qu'elle inclut n'entérine pas la conception libérale des droits de l'homme.

La sphère de la société civile n'ayant pas été sauvegardée, l'équilibre des fonctions de l'Etat ne saurait être satisfaisant. Si les Ivoiriens souhaitaient s'engager enfin dans la voie du constitutionalisme libéral – une expression pléonastique -, ils feraient bien non pas de faire table rase du passé, mais de se souvenir qu'en 1959, fût-ce dans des circonstances particulières, un régime parlementaire avait été établi.



---

<sup>15</sup> V. plus généralement Abdoul Aziz Diagne, « L'échec du régime présidentiel en Afrique », *Pambazuka News*, n° 138, 14 mars 2010.