

# LES POUVOIRS DU VICE-PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DANS LE CADRE DU « TRICÉPHALISME » DE L'EXÉCUTIF EN CÔTE D'IVOIRE

Adama CHERIF

Assistant à l'Université Péléforo Gon Coulibaly de Korhogo (Côte d'Ivoire)

---

## RESUMÉ

La nouvelle Constitution ivoirienne de 2016 institue un poste de Vice-Président de la République, donnant ainsi à l'exécutif les caractéristiques d'un *tricéphalisme*. La Constitution reste cependant minimaliste sur les pouvoirs assignés au Vice-Président.

En période normale, les pouvoirs du Vice-Président lui sont essentiellement délégués par le Président de la République, aussi bien lorsque agit comme son représentant ou comme son suppléant. Comme représentant, il partage ses pouvoirs avec le Premier Ministre. Comme suppléant, il exerce un pouvoir hypothétique et aléatoire.

En période exceptionnelle, notamment en cas de vacance de la présidence de la République, le Vice-Président apparaît statutairement comme un successeur à qui la Constitution attribue paradoxalement des pouvoirs intérimaires : c'est un intérimaire dépourvu de la légitimité démocratique, dépouillé du pouvoir de choisir son propre gouvernement et d'initier une révision constitutionnelle.

### Mots clefs :

- Vice-Président
- Président de la République
- Premier Ministre
- représentation
- suppléance

## ABSTRACT

*The new Ivorian Constitution of 2016 establishes the post of Vice-President of the Republic, thus giving the executive the characteristics of a tricephalism. The Constitution however remains minimalist on the powers assigned to the Vice-President.*

*In normal periods, the powers of the Vice-President are essentially delegated to him by the President of the Republic, both when acting as his representative or as his substitute. As a representative, he shares his powers with the Prime Minister. As deputy, he exercises a hypothetical and random power.*

*In exceptional periods, particularly in the event of the vacancy of the Presidency of the Republic, the Vice-President appears statutorily as a successor to whom the Constitution paradoxically grants interim powers : he is a interim devoid of democratic legitimacy, stripped of the power to choose his own government and initiate a constitutional review.*

### Keywords:

- Vice-President
- President of the Republic
- Prime Minister
- Representation
- Substitute

## SOMMAIRE

### INTRODUCTION

#### I- Le Vice-Président, déléataire du Président de la République

A- Un pouvoir de représentation

1- Un pouvoir indéfini

2- Un pouvoir partagé

B- Un pouvoir de suppléance

1- L'absence temporaire

2- L'empêchement temporaire

#### II- Le Vice-Président, intérimaire du Président de la République

A- Un pouvoir renforcé

1- L'exercice de la fonction présidentielle

2- L'achèvement du mandat présidentiel

B- Un pouvoir limité

1- L'irrévisibilité de la Constitution ?

2- L'irresponsabilité du gouvernement

### CONCLUSION

---

## INTRODUCTION

Selon le professeur Maurice Ahanhanzo-Glélé, « l'Afrique noire est perpétuellement dans une quête renouvelée de la meilleure forme de gouvernement »<sup>1</sup>.

Cette quête perpétuelle, permanente et renouvelée d'une forme de gouvernement adaptée aux réalités et sociologiques a pour corollaire l'instabilité constitutionnelle chronique. Cela se caractérise par la tendance à vouloir toujours « faire, défaire et refaire la Constitution »<sup>2</sup> en Afrique et singulièrement en Côte d'Ivoire. Ainsi en 2016, la Côte d'Ivoire s'est dotée d'une nouvelle Constitution<sup>3</sup>, 56 ans après l'adoption de la Constitution de 1960<sup>4</sup>, et 16 ans après celle de 2000<sup>5</sup>. Élaborée et adoptée par référendum<sup>6</sup> après une guerre civile et une crise

1 M. Ahanhanzo-Glélé, *La Constitution ou la loi fondamentale*, Abidjan, NEA, 1982, p. 33.

2 F. Mélédje-Djédjro, « Faire, défaire et refaire la Constitution en Côte d'Ivoire : un exemple d'instabilité chronique », in Ch. Fombad et Chr. Murray (ed), *Fostering Constitutionalism in Africa*, PULP, 2010, pp. 309-339.

3 Loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire, *JORCI* numéro spécial du 9 novembre 2016 (la Constitution de 2016 ou la Constitution).

4 Loi n° 60-356 du 03 novembre 1960 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire (Constitution de 1960).

5 Loi n° 2000-515 du 1<sup>er</sup> août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire (Constitution de 2000).

6 Le projet de Constitution est adopté le peuple par la voie du référendum à une majorité de 93, 42 %. Décision n° Ci-2016-R-173/04-11/CC/SG du 04 novembre 2016 portant proclamation du résultat définitif du référendum du 30 octobre 2016 pour l'adoption de la Constitution de 2016 ; Commission Electorale Indépendante, *Référendum pour l'adoption de la Constitution – scrutin du 30 octobre 2016*, résultat national.

post-électorale particulièrement meurtrières<sup>7</sup>, la nouvelle Constitution présente le double trait d'avoir suscité une vive controverse doctrinale et de présenter quelques nouveautés. En effet, la controverse se focalisa en premier lieu sur l'opportunité d'élaborer une nouvelle Constitution en remplacement de la Constitution de 2000. La question s'est posée de savoir quand élaborer-on une nouvelle Constitution ?

Jusqu'à l'idée largement admise<sup>8</sup> était que l'élaboration d'une nouvelle Constitution n'était possible que dans deux hypothèses : d'une part en cas d'avènement d'un État nouveau. Ainsi en 1960, la Côte d'Ivoire nouvellement indépendante s'est dotée d'une nouvelle Constitution. D'autre part, en cas de circonstances exceptionnelles notamment de coup d'État ou de révolution qui par définition remet en cause l'ordre juridique existant et établit un ordre juridique nouveau<sup>9</sup>. Ainsi la Constitution de 2000 est née à la suite du coup d'État de décembre 1999.

Toutefois, au-delà de ces deux hypothèses, la pratique des États, tant en Afrique que dans le reste du monde, permet de constater que l'élaboration d'une nouvelle Constitution n'est pas exclue lorsque la Constitution en vigueur est devenue complètement désuète et inadaptée. Dans ce cas, le changement de Constitution est le résultat d'une révision totale, générale ou intégrale de la Constitution en vigueur<sup>10</sup>. C'est ce que certains auteurs qualifient d'« abrogation par la voie de modification »<sup>11</sup>. Cette idée est soutenue par la Cour constitutionnelle du Niger qui, dans un avis de 1999, précise que l'élaboration d'une nouvelle Constitution peut intervenir en cas de « révision intégrale »<sup>12</sup> de la Constitution en vigueur.

La révision totale se définit<sup>13</sup> comme un procédé par lequel une Constitution est remplacée par une autre, « dans ses règles ». Autrement dit, la nouvelle Constitution succède à l'ancienne. Elle s'oppose à la révision partielle qui a pour but de maintenir la Constitution en vigueur tout en la modifiant.

La notion de révision totale de la Constitution n'est pas étrangère au constitutionnalisme français où elle semble tirer d'ailleurs sa source la plus profonde<sup>14</sup>. En France, c'est avec la Constitution de 1958 qu'une révision totale est expérimentée<sup>15</sup>. Ainsi Bernard Chantebout, Louis Favoreu et Jean François Aubert précisent respectivement que la Constitution de 1958

7 Commission Nationale d'Enquête, *Rapport d'enquête sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire survenues dans la période du 31 octobre 2010 au 25 mai 2011*, [[https://www.fidh.org/IMG/pdf/cne\\_resume\\_rapport\\_d\\_enquete.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/cne_resume_rapport_d_enquete.pdf)], consulté le 05 février 2020 ; Commission Dialogue Vérité et Réconciliation, *Rapport Final Décembre 2014*, [[http://www.gouv.ci/doc/presse/1477497207RAPPORT%20FINAL\\_CDVR.pdf](http://www.gouv.ci/doc/presse/1477497207RAPPORT%20FINAL_CDVR.pdf)], consulté 05 février 2020.

8 F. Wodié, Conférence du 02 juin 2016, à l'Université Félix Houphouët-Boigny, in *Le Quotidien L'Inter* n° 5387 du 03 juin 2016, « Wodié dit ses vérités sur la nouvelle Constitution », pp. 2-3 ; M. Bléou, « Révision de la Constitution : pourquoi et comment ? », Conférence à *La Tribune de l'AIP*, mercredi 4 mai 2016 ; F. Méléde Djédjro, *Cours de Droit constitutionnel*, t. 1, inédit, p. 134 ss.

9 G. Burdeau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 14<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 1969, p. 42.

10 A. Lepillouer, « De la révision à l'abrogation de la Constitution », *Jus Politicum* n° 3, 2009, p. 11 ss. [<http://juspoliticum.com/article/De-la-revision-a-l-abrogation-de-la-constitution-les-termes-du-debat-155.html>] consulté le 13 juin 2020. V° aussi Bernard Quiniry, « Révisions partielles et révisions totales des Constitutions », *Jus Politicum* n° 13, 2014 [<http://juspoliticum.com/article/Revisions-partielles-et-revisions-totales-des-constitutions-903.html>], consulté le 13 juin 2020.

11 A. Lepillouer, « De la révision à l'abrogation de la Constitution », op. cit.

12 Cour constitutionnelle du Niger, Avis n° 02/ CC du 25 mai 2009 [[http://cour-constitutionnelle-niger.org/documents/avis/2009/avis\\_n\\_002\\_cc\\_2009.pdf](http://cour-constitutionnelle-niger.org/documents/avis/2009/avis_n_002_cc_2009.pdf)] consulté le 22 mai 2020.

13 J.-F. Aubert, « La révision totale de la Constitution : une invention française, des applications suisses », in *Mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, p. 456.

14 *Ibid.* p. 459 ss.

15 *Ibid.*, p. 464 ss.

procède d'une « révision générale »<sup>16</sup>, d'une « révision totale »<sup>17</sup> ou même d'une « double révision totale »<sup>17</sup> de la Constitution de 1946. En Suisse, la Constitution de 1999 est née de la révision « totale »<sup>18</sup> ou « entière »<sup>19</sup> de la vieille Constitution de 1874<sup>20</sup>. En Afrique, des processus similaires ont donné naissance à de nouvelles Constitutions dans certains pays comme le Burundi<sup>21</sup>, le Tchad<sup>22</sup> et la Guinée<sup>23</sup>.

La controverse tourna en deuxième lieu autour de la procédure d'élaboration de la Constitution. Ainsi le professeur Hubert Oulaye<sup>24</sup> stigmatise l'absence du peuple en amont du processus de d'élaboration de la nouvelle Constitution notamment l'absence d'une assemblée constituante désignée par le peuple. Le Comité d'experts<sup>25</sup> expressément mis en place par décret ne présentait pas les caractéristiques d'une assemblée constituante. De ce fait, même si elle a été soumise à la ratification du peuple dans sa phase terminale, la Constitution souffrirait d'une absence de légitimité démocratique.

En réalité, même si la Constitution a été établie selon la formule du plébiscite, la critique d'une absence de légitimité démocratique semble excessive. En effet, ce procédé a été sensiblement atténuée en pratique dans la mesure où le Comité d'experts aurait procédé à une large consultation de la société civile et de la classe politique<sup>26</sup> en vue d'établir une Constitution consensuelle.

En dépit de cette double controverse, qu'il était d'intérêt de relever, la nouvelle Constitution a l'avantage de présenter quelques nouveautés. Entre autres, elle renforce le catalogue des droits fondamentaux notamment les droits des femmes. Elle assouplit les conditions d'éligibilité à l'élection présidentielle et consacre le développement durable. Sur le plan institutionnel, la nouvelle Constitution consacre l'idée d'institutions « cohérentes, fortes, respectueuses de la diversité et protectrices des libertés »<sup>27</sup>, à travers notamment la création d'institutions résolument nouvelles comme le Vice-Président de la République, le sénat et la chambre des rois et chefs traditionnels.

16 B. Chantebout, *Droit constitutionnel*, 31<sup>e</sup> éd., Paris, Sirey/Dalloz, 2014, p. 398.

17 L. Favoreu et alii, *Droit constitutionnel*, 20<sup>e</sup> éd., Paris, Dalloz, 2018, p. 112.

18 J-F. Aubert, « La révision totale de la Constitution... », op. cit., p. 465.

19 M. Hottelier, « Suisse : réforme des droits populaires de rang fédéral », *RFDC* 2003/3, n° 55, p. 657.

20 O. Bigler, *La révision totale de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 : entre droit, politique et histoire, les enjeux de l'écriture constitutionnelle*, Thèse de doctorat, Université de Neuchâtel, 25 juin 2013.

21 Constitution du 18 mai 2018 (Burundi).

22 Constitution du 4 mai 2018 (Tchad).

23 Constitution du 6 avril 2020 (Guinée).

24 H. Oulaye, *Cours de Droit constitutionnel*, t. 2, inédit, p. 284 ss.

25 Décret n° 2016-434 du 24 juin 2016 portant nomination des membres du Comité d'Experts pour l'élaboration de l'avant-projet de la Constitution de la III<sup>e</sup> République, *JORCI* n° 54 du 07 juillet 2016. Les membres du comité d'experts sont : Ouraga Obou Boniface (Président), Aka Joseph, Cissé Ibrahim Baongo, Diomandé Aboubacar Sidiki, Kambilé Sansan, Kobo Pierre-Claver, Koffi Annick, Koné Assata épouse Silué, Mélédje Djédjro Francisco, Tanoh Yolande.

26 Le Président du Comité d'expert révèle avoir recueilli les points de vue de 40 institutions et associations de la société civile. Voir O. Ouraga, *Discours de remise au chef de l'Etat de l'avant-projet de nouvelle Constitution*, [<http://www.presidence.ci/le-comite-dexperts-a-remis-au-chef-de-letat-lavant-projet-de-la-nouvelle-constitution/>], consulté le 22 août 2019.

27 Le Président du Comité d'expert révèle avoir recueilli les points de vue de 40 institutions et associations de la société civile. Voir O. Ouraga, *Discours de remise au chef de l'Etat de l'avant-projet de nouvelle Constitution*, [<http://www.presidence.ci/le-comite-dexperts-a-remis-au-chef-de-letat-lavant-projet-de-la-nouvelle-constitution/>], consulté le 22 août 2019.

La création du poste de Vice-Président de la République, qui nous intéresse dans cette étude, modifie l'organisation du pouvoir exécutif. Pour mieux comprendre la portée de cette nouveauté, il convient au préalable de la situer dans une perspective historique. En effet, l'organisation du pouvoir exécutif dans l'ordre constitutionnel ivoirien a connu trois phases. Pendant longtemps, notamment entre 1960 à 1990, le pouvoir exécutif est monocéphale<sup>28</sup> : il est dirigé par un seul individu qui cumule les fonctions de chef d'Etat et de chef du gouvernement. Ce modèle est de plus en plus abandonné en Afrique noire francophone. Aujourd'hui, hormis le Tchad qui est revenu au monocéphalisme<sup>29</sup>, la plupart des pays ont mis en place un exécutif bicéphale. La deuxième phase débute en 1990 notamment par la révision constitutionnelle du 6 novembre 1990<sup>30</sup> instituant un poste de Premier Ministre. Le pouvoir exécutif est exercé par le Président de la République, qui fait office de chef de l'État, et par un Premier Ministre considéré comme le chef du gouvernement : c'est le bicéphalisme<sup>31</sup>. Plusieurs Premiers Ministres<sup>32</sup> seront nommés par les cinq chefs d'Etat successifs<sup>33</sup>. La troisième phase commence avec la mise en place de la Constitution de 2016. L'exécutif continue toujours d'être dirigé par le Président de la République (chef d'Etat) et le Premier Ministre (chef du gouvernement), auxquels il est affublé un Vice-Président de la République<sup>34</sup> : c'est ce que nous appelons le *tricéphalisme*.

Alors que les pays anglophones d'Afrique calqués sur le modèle du régime présidentiel américain ont tous un Vice-Président<sup>35</sup>, l'institution de ce poste est rare dans les pays francophones. Actuellement ce poste existe seulement au Gabon<sup>36</sup>, au Burundi<sup>37</sup> et en Côte d'Ivoire. Il existait toutefois une différence entre ces trois États : au Gabon<sup>38</sup> et au Burundi<sup>39</sup>, le Vice-Président est nommé et démis par le Président de la République. En Côte d'Ivoire, le Vice-Président était élu au suffrage universel direct sur le même « ticket » que le Président de la République. Cependant depuis la révision constitutionnelle du 19 mars 2020, il est désormais nommé par le Président de la République « en accord avec le Parlement »<sup>40</sup>.

Bien que composé de trois têtes, le pouvoir exécutif ivoirien n'est pas un *triumvirat*, c'est-à-dire un organe collégial composé de trois personnes dont les pouvoirs sont égaux. Comme

28 F. V. Wodié, *Institutions politiques et droit constitutionnel en Côte d'Ivoire*, Abidjan, PUCI, 1996, p. 127 ss.

29 Titre III de la Constitution (Tchad),

30 F. V. Wodié, *loc. cit.* p. 138.

31 La question reste cependant controversée. Une partie de la doctrine estime qu'en Côte d'Ivoire, on peut parler de bicéphalisme au sens strict du terme, comparativement à la France où le bicéphalisme est une réalité juridique.

32 Le tout Premier ministre fut Alassane Ouattara. La Côte d'Ivoire a connu d'autres Premiers Ministres : Daniel Kablan Duncan, Seydou Elimane Diarra, Michel Affi N'Guessan, Charles Konan Banny, Guillaume Kigbafori Soro, Jeannot Ahoussou Kouadio, Amadou Gon Coulibaly, Gilbert Aké (controversé).

33 Félix Houphouët-Boigny (1960-1993), Henri Konan Bédié (1993-1999), Robert Guéï (1999-2000), Laurent Gbagbo (2000-2011), Alassane Ouattara (depuis 2011).

34 Art. 55 de la Constitution. Rappelons que la révision constitutionnelle du 26 novembre 1980 avait créé un poste de Vice-président qui sera supprimé plus tard par la révision constitutionnelle du 12 octobre 1985. Voir F. Wodié, *op. cit.*, p. 120 ss.

35 Afrique du Sud, Botswana, Burundi, Ghana, Kenya, Liberia, Nigeria, Ouganda, Seychelles, Sierra Leone, Soudan du Sud, Zambie, etc.

36 Art. 14a nouveau et 15 de la Constitution (Gabon)

37 Art. 92 de la Constitution (Burundi) : « Le pouvoir exécutif est exercé par un Président de la République, un Vice-président de la République et un Premier Ministre... ». L'ancienne Constitution du 18 mars 2005 issue des Accords d'Arusha prévoyait deux Vice-présidents repartis entre les communautés Hutu et Tutsi.

38 Art. 14a al. 2 de la Constitution (Gabon).

39 Art. 122 et 128 de la Constitution (Burundi).

40 Art. 122 et 128 de la Constitution (Burundi).

dans tout régime présidentiel classique ou négro-africain, le Président de la République est comme par le passé<sup>41</sup>, le titulaire exclusif du pouvoir exécutif<sup>42</sup>. En particulier, il détermine et conduit la politique de la Nation<sup>43</sup>. C'est un système caractérisé par la prééminence, la prépondérance ou la surpuissance du Président de la République.

Le Premier Ministre est la troisième personnalité de l'exécutif dans l'ordre protocolaire. Il est le chef du gouvernement. A ce titre, il propose les ministres à la nomination du Président de la République. Il anime et coordonne l'activité du gouvernement<sup>44</sup>, dont la mission fondamentale est de mettre en œuvre la politique de la Nation telle que déterminée par le chef de l'État<sup>45</sup>. Il préside le Conseil du gouvernement et exerce son autorité sur les membres du gouvernement<sup>46</sup>.

Dès lors, si le Président de la République et le Premier Ministre conservent respectivement leurs attributions traditionnelles, quel est le rôle assigné à la deuxième personnalité de de l'exécutif à savoir le Vice-Président de la République ? Quelle est la « place constitutionnelle du Vice-Président »<sup>47</sup>, notamment dans la distribution des pouvoirs entre les trois acteurs de l'exécutif ivoirien ? La fonction de Vice-Président n'a-t-elle pas une valeur symbolique reléguant son titulaire en « arroseur des chrysanthèmes » ou en homme bon pour « aller aux mariages et aux obsèques », ainsi qu'ironisait un Président américain<sup>48</sup>? N'y a-t-il pas un risque d'antagonisme ou de chevauchement entre les pouvoirs du Vice-Président et ceux du Premier Ministre ? Enfin, quelle est l'efficacité des pouvoirs du Vice-Président ?

Bien avant de répondre à ces questions, encore faut-il situer l'intérêt du sujet. Le Président de la République et le Premier Ministre sont les organes traditionnels de l'exécutif qui ont fait l'objet de nombreuses études diverses. En revanche, le poste de Vice-Président de la République est nouveau dans les pays francophones d'Afrique. À cela s'ajoute le fait que la formule utilisée dans l'ordre constitutionnel ivoirien est assez originale. L'étude permet de comprendre le rôle du Vice-Président dans le fonctionnement du pouvoir exécutif et analyser ses implications juridiques ; monter ses aspects fastes et néfastes ; proposer des solutions, etc. L'étude n'a toutefois pas la prétention d'épuiser la question. Elle n'en constitue que les premiers linéaments.

L'intérêt du sujet étant précisé, les pouvoirs du Vice-Président ivoirien font penser à ceux de son homologue américain, qui reste le plus souvent dans l'ombre du pouvoir<sup>49</sup>. D'une analyse générale de la Constitution, le Vice-Président exerce trois fonctions essentielles consistant à représenter, suppléer et remplacer le Président de la République. Dans le premier et le second cas, les pouvoirs du Vice-Président lui sont essentiellement délégués par le Président de la République. Il agit donc comme délégué du Président de la République (I). À l'inverse, dans le troisième cas, le Vice-Président dispose de pouvoirs propres lorsqu'il joue le rôle d'intérimaire du Président de la République (II).

41 Art. 41 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000 ; Art. 12 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1960.

42 Art. 63 de la Constitution.

43 Art. 64 de la Constitution.

44 Art. 82 de la Constitution.

45 Art. 81 al. 2 de la Constitution.

46 Art. 1<sup>er</sup> al. 3 du décret n° 2019-755 du 18 septembre 2019 portant attributions des membres du gouvernement.

47 L. Favoreu et alii, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 687.

48 Propos de Truman, vice-président des Etats Unies, en 1945, n° 2 de Franklin Roosevelt : [[https://www.liberation.fr/planete/2016/10/05/au-fait-a-quoi-sert-un-vice-president-aux-etats-unis\\_1519716](https://www.liberation.fr/planete/2016/10/05/au-fait-a-quoi-sert-un-vice-president-aux-etats-unis_1519716)], consulté le 25 octobre 2018.

49 L. Favoreu et alii, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 687.

## I- LE VICE-PRÉSIDENT, DÉLÉGATAIRE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Dans l'ordre constitutionnel ivoirien, le Président de la République exerce l'exclusivité du pouvoir exécutif. Ce qui signifie qu'il exerce ses pouvoirs sans partage. Bénéficiant de pouvoirs riches et variés, le Président de la République se fait aider dans sa tâche par de nombreux conseillers, et surtout par le Vice-Président de la République et le Premier Ministre.

En tant que premier conseiller spécial<sup>50</sup> ou assistant<sup>51</sup> principal du Chef de l'Etat, le Vice-Président ne bénéficie pas de pouvoirs propres. Il est façonné par le Président de la République<sup>52</sup> à travers la délégation de certains de ses pouvoirs. Cette idée est consacrée par l'article 80 de la Constitution en ces termes : « le Vice-Président de la République agit sur délégation du Président de la République ». La délégation de pouvoirs, qu'il faut distinguer de la délégation de signature, permet au Président de la République de se dessaisir d'une partie de ses pouvoirs au profit du Vice-Président. Cette délégation intervient dans deux hypothèses : dans l'une, le Vice-Président exerce un pouvoir représentation (A), et dans l'autre, un pouvoir de suppléance (B).

### A- UN POUVOIR DE REPRÉSENTATION

La Constitution donne au Président de la République la faculté de se faire représenter par le Vice-Président dans certaines circonstances. La représentation se définit comme un « procédé juridique par lequel une personne appelée représentant, agit au nom et pour le compte d'une autre personne appelée représentée »<sup>53</sup>.

Il s'induit que le champ des pouvoirs délégués est déterminé par le Président de la République « détenteur exclusif du pouvoir exécutif »<sup>54</sup>. Partant deux remarques peuvent être faites : premièrement, la Constitution est évasive sur les questions qui peuvent faire l'objet de représentation par le Président de la République (1). Deuxièmement, le Vice-Président n'a pas l'exclusivité du pouvoir de représentation. Il partage ce pouvoir avec le Premier Ministre et les membres du gouvernement (2).

#### 1- Un pouvoir indéfini

La Constitution ne détermine pas suffisamment le champ des prérogatives que le Président de la République peut déléguer au Vice-Président dans le cadre de la représentation. Néanmoins dans le cadre de son adresse annuelle au Parlement sur l'état de la Nation, le Président de la République peut faire lire son message par le Vice-Président<sup>55</sup>. En outre le Président de la République peut se faire représenter dans le cadre de l'exercice de son droit de communication avec les chambres du parlement en faisant lire son message par le Vice-Président<sup>56</sup>. Le message ne donne pas lieu à débat. Il se définit ici comme « un exposé

50 B. H. Patterson, *To Serve the President Continuity and Innovation in The White House Staff*, Brookings Institution Press, Washington, 2008, pp. 227-240.

51 Art. 14a nouveau de la Constitution (Gabon).

52 L. Favoreu et alii, *loc. cit.*, p. 688.

53 L. Favoreu et alii, *loc. cit.*, p. 688.

54 Art. 63 de la Constitution.

55 Art. 114 de la Constitution.

56 Art. 115 de la Constitution.

de vues, une opinion solennellement exprimée »<sup>57</sup>. Le message peut servir au Président de la République à prendre une décision rentrant dans ses prérogatives<sup>58</sup>.

La question se pose de savoir si la lecture des messages du Président de la République épuise les pouvoirs du Vice-Président. Il y a une raison évidente de croire que le champ de compétence du Vice-Président ne peut se réduire à ces deux prérogatives. Le caractère évasif de la Constitution laisse penser que le champ des compétences déléguées peut être élastique. Dès lors quels sont les autres pouvoirs qui peuvent faire l'objet de délégation ? Le Président de la République peut-il tout déléguer ?

La Constitution n'apporte pas une réponse directe et précise à cette question. Mais elle la tranche implicitement. En effet, comme délégrant, le Président de la République ne peut se dépouiller de tous ses pouvoirs en faveur du délégataire, le Vice-Président. Car une autorité administrative ne peut renoncer totalement à toute sa compétence<sup>59</sup>. Les questions dites « nobles », selon le mot de Georges Burdeau<sup>60</sup>, ne peuvent être déléguées. Les questions nobles sont celles qui relèvent des attributs intrinsèques de la fonction de chef de l'Etat<sup>61</sup>.

Les questions « nobles » ne sont pas expressément prévues par la Constitution ivoirienne, mais l'étude de quelques Constitutions nationales peut permettre d'en déterminer le champ. Ainsi en vertu de la Constitution burundaise de 2018, les questions insusceptibles de délégation au Vice-Président<sup>62</sup> sont : la déclaration de guerre, la signature de l'armistice, la direction de l'armée, le droit de grâce, le fait de conférer les ordres nationaux et les décorations de la République, le recours aux pouvoirs exceptionnels. La Constitution sénégalaise de 2001<sup>63</sup> comporte également une liste de questions « nobles » notamment : la signature des décrets et ordonnances, la promulgation des lois, la ratification des traités, la nomination aux emplois civils et militaires, le droit d'accréditer les ambassadeurs, la demande de seconde délibération de la loi, la nomination du tiers des sénateurs.

Les questions courantes sont celles qui peuvent faire l'objet de délégation. Elles se définissent par abstraction des questions nobles. Au regard de la pratique actuelle, peuvent être considérées comme des questions courantes la participation à des cérémonies et activités qui se tiennent sur le territoire national ou à l'étranger. Ainsi plus de trois ans après l'institution de son poste, l'essentiel des activités du Vice-Président a consisté à représenter le chef de l'État dans diverses rencontres internationales ; accorder des audiences et accueillir des personnalités. Par ailleurs, il arrive que le Président de la République confie des dossiers spéciaux au Vice-Président : présider le Conseil National de la Nutrition<sup>64</sup> et participer aux réunions du Conseil National de Sécurité. Enfin le Vice-Président qui assiste aux réunions du Conseil des Ministres, assis à la droite du Président de la République, n'est pas qu'un

57 Art. 115 de la Constitution.

58 *Ibid.*

59 CE du 13 mai 1949, Couvrat. Dalloz 1950, p. 77.

60 Sur la classification qu'il établit entre les attributions du Président de la République, voir G. Burdeau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 424.

61 Dans le cadre des accords de sortie de crise, des pouvoirs dits nobles avaient exceptionnellement été délégués par le Président de la République au Premier Ministre sous l'empire de la Constitution de 2000. Voir A. P. Mel, « La réalité du bicéphalisme du pouvoir exécutif ivoirien », *RFDC* 2008/3 n° 75, pp. 513-549.

62 Art. 107 de la Constitution (Burundi).

63 L'article 49 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 prévoit une liste de 11 prérogatives qui ne peuvent faire l'objet de délégation par le Président de la République.

64 Alassane Ouattara, *Allocution du chef de l'Etat du 10 février 2020*.



simple représentant. Ses propositions auraient été décisives dans la formation du gouvernement du 10 juillet 2018, notamment dans le choix du Premier Ministre<sup>65</sup>.

L'étendue des pouvoirs présentée qu'une autre question surgit : dans quelle forme et par quels actes le Président de la République se fait-il représenter par le Vice-Président ?

Aux termes de la Constitution, la délégation intervient par décret du Président de la République<sup>66</sup>. Contrairement à la délégation de signature, la délégation des pouvoirs est consentie de façon générale et abstraite. Le décret de délégation de pouvoir est partant « un décret réglementaire »<sup>67</sup>, qui dans l'ordre constitutionnel ivoirien est obligatoirement délibéré en Conseil des Ministres<sup>68</sup>.

En pratique aucun décret de délégation de pouvoir n'a encore été publié au Journal Officiel depuis l'institution du poste de Vice-Président de la République. Il s'induit une double hypothèse. Soit un décret de délégation a été pris mais n'a pas fait l'objet de publication. Soit la délégation des pouvoirs au Vice-Président ne procède pas toujours d'un décret et pourrait être orale ou tacite. La seconde hypothèse est assez plausible. En effet, dans la pratique administrative, un simple soit transmis ou un coup de téléphone pourrait être suffisant pour demander au Vice-Président de représenter le chef de l'État. Au regard de la variabilité et de l'étendue des pouvoirs dévolus au Président de la République, il est techniquement lourd et pratiquement impossible pour celui-ci de signer un décret de délégation chaque fois qu'il devrait se faire représenter.

Par ailleurs, le pouvoir de représentation dont bénéficie le Vice-Président est partagé avec le Premier Ministre et les membres du gouvernement.

## 2- Un pouvoir partagé

Dans l'ordre constitutionnel ivoirien, le Premier Ministre bénéficie de pouvoirs propres c'est-à-dire d'un domaine réservé, contrairement au Vice-Président. En effet, le Premier Ministre est le chef du gouvernement<sup>69</sup>. A ce titre, il propose les ministres à la nomination<sup>70</sup> ; anime et coordonne l'action du gouvernement<sup>71</sup>, dont la mission principale est de mettre en œuvre la politique de la Nation définie par le Président de la République<sup>72</sup>. Désormais la nouvelle Constitution lui confère formellement le pouvoir de présider le Conseil de Gouvernement<sup>73</sup>, organe qui ne bénéficiait pas d'une existence juridique<sup>74</sup>.

65 Ainsi dans son Adresse à la Nation du mercredi 11 juillet 2017, le Président de la République Alassane Ouattara déclare que le choix du Premier Ministre Amadou Gon Coulibaly a été décidé en accord avec le Vice-Président. Voir *Déclaration du Président de la République lors du Conseil des Ministres du 11 juillet 2018* [<http://www.presidence.ci/declaration-de-s-e-m-ouattara-lors-du-conseil-des-ministres-du-mercredi-11-juillet-2018/>], consulté le 15 mai 2019.

66 Art. 76 de la Constitution.

67 Un décret réglementaire pose une règle générale et impersonnelle.

68 Art. 71 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

69 Art. 83 al. 2 de la Constitution.

70 Art. 70 al. 2 de la Constitution.

71 Art. 82 de la Constitution.

72 Art. 81 al. 2 de la Constitution.

73 Art. 82 al. 2 de la Constitution.

74 O. Ouraga, *Cours de Droit constitutionnel et Science politique*, inédit, p. 199.

Tout comme au Vice-Président, le Président de la République peut déléguer certains de ses pouvoirs au Premier Ministre et aux autres membres du gouvernement<sup>75</sup>. Deux dispositions aux contours *clairs-obscur*s déterminent le champ des pouvoirs délégués. Dans un souci didactique, il apparaît indispensable de les mentionner intégralement. À teneur de l'article 76 de la Constitution en effet, « le Président de la République peut, par décret, déléguer certains de ses pouvoirs au Vice-Président de la République, au Premier Ministre et aux autres membres du Gouvernement ». Quant à l'article 77, il précise : « Le Président de la République peut, par décret, déléguer certains de ses pouvoirs au Premier Ministre ou au membre du Gouvernement qui assure l'intérim de celui-ci. Cette délégation de pouvoirs doit être limitée dans le temps et porter sur une matière ou un objet précis ».

L'analyse conjointe de ces dispositions permet de faire trois remarques. La première remarque d'abord : le Président de République décide, de façon discrétionnaire, des pouvoirs qu'il délègue au Vice-Président et au Premier Ministre. À titre d'illustration : s'il est de coutume que le Président de la République prononce un discours à chaque cérémonie de célébration de la Fête du Travail, les discours des 1<sup>er</sup> mai 2019 et 2020 ont été lus par le Premier Ministre qui représentait à cette occasion le Président de la République.

Cependant, le Vice-Président et le Premier Ministre disposent de compétences exclusives dans certains domaines. Ainsi la lecture des messages du Président de la République devant le Parlement revient prioritairement au Vice-Président<sup>76</sup>. Le pouvoir de répondre aux questions du Parlement<sup>77</sup> dans le cadre du contrôle politique de l'action gouvernementale<sup>78</sup> est de la compétence exclusive des membres du gouvernement. De même, sur le plan pratique, plus de trois années après sa prestation de serment<sup>79</sup>, les activités du Vice-Président sont davantage orientées vers les questions internationales<sup>80</sup> tandis que celles du Premier Ministre sont beaucoup plus centrées sur les questions internes.

La deuxième remarque ensuite : la frontière entre les pouvoirs délégués au Vice-Président et au Premier Ministre perd de sa netteté et crée subséquemment une confusion dans la distribution des pouvoirs.

*Primo*, si le pouvoir de représentation du Président de la République est partagé entre le Vice-Président et le Premier Ministre, d'un regard extérieur, il est malaisé voire impossible de savoir quand le Premier ministre agit sur délégation du Président de la République et quand il agit en vertu de ses pouvoirs propres.

*Secundo*, il n'est pas interdit que le chef de l'État délègue au Vice-Président ou au Premier Ministre certains pouvoirs qui relèvent des pouvoirs propres ou de la compétence exclusive de chacun des deux personnalités.

*Tertio* les pouvoirs et activités du Vice-Président et du Premier Ministre peuvent se chevaucher, se superposer, s'imbriquer, se juxtaposer ou se concurrencer dans des domaines

75 Art. 76 de la Constitution.

76 Art. 114 de la Constitution.

77 Art. 117 al. 3 de la Constitution.

78 Les moyens de contrôle prévus par l'article 117 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution sont : les questions écrites, les questions orales, les commissions d'enquêtes et les missions d'évaluations.

79 Le Vice-Président a pris fonction le 16 janvier 2017 conformément aux dispositions transitoires de l'art. 179 de la Constitution. Il a prêté serment le lundi 16 janvier 2017 devant le Conseil constitutionnel conformément à l'art. 79 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

80 Le Vice-Président a par exemple représenté le Président de la République lors de la 73<sup>e</sup> session de l'Assemblée Générale des Nations Unies à Yew York.

aussi divers que variés. Par exemple, il arrive que le Vice-Président et le Premier ministre prennent part au même événement. Dans ce cas, l'on se trouve dans l'impossibilité de dire s'ils représentent ensemble le Président de la République ou si l'un, le Premier ministre, agit en vertu de ses pouvoirs propres, et que l'autre, le Vice-Président, exerce son pouvoir de représentation<sup>81</sup>. Toutefois, en raison de la préséance du Vice-Président par rapport au Premier Ministre, en toute hypothèse, on peut prendre le risque de penser qu'en l'espèce c'est le Vice-Président qui devrait représenter le Président de la République.

La troisième remarque enfin : le champ des pouvoirs délégués par le Président de la République est théoriquement limité quant à son objet et sa durée. D'une lecture littérale, cette règle contenue dans l'article 77 de la Constitution semble concerner uniquement les pouvoirs délégués au Premier Ministre. Mais d'une analyse de près, cette règle s'applique tant au Premier Ministre qu'au Vice-Président. Il s'ensuit qu'aucune des deux personnalités ne bénéficie d'une délégation générale et absolue.

Au total le Vice-Président n'a ni l'exclusivité ni le monopole du pouvoir de représenter le Président de la République. Même si la logique des choses voudrait qu'il bénéficie d'une préséance en la matière, le Président de la République dispose d'une certaine liberté de choix de son représentant. Mais surtout, l'étude fait état de sérieuses difficultés dans la distribution des pouvoirs entre les trois personnalités de l'exécutif. Ces difficultés sont inhérentes à l'absence de textes encadrant la délégation aussi bien du pouvoir de représentation que du pouvoir de suppléance.

## B- UN POUVOIR DE SUPPLÉANCE

Le Vice-Président exerce son pouvoir de suppléance dans deux hypothèses. La première est expressément prévue par la Constitution, notamment lorsque les devoirs de sa fonction ou une raison quelconque appelle le Président de la République temporairement hors du territoire (1). La seconde résulte d'une interprétation de la Constitution, notamment lorsque le Président de la République est incapable, provisoirement, pour quelque raison que ce soit, d'assumer la fonction présidentielle (2).

### 1- L'absence temporaire

À teneur de l'article 80 alinéa 2 de la Constitution « le Vice-Président de la République supplée le Président de la République lorsque celui-ci est hors du territoire national. Dans ce cas, le Président de la République peut, par décret, lui déléguer la présidence du Conseil des ministres, sur un ordre du jour précis ». Autrement dit, si la Constitution de 2000 permettait au Premier Ministre de suppléer le Président de la République lorsque ce dernier était hors du territoire national<sup>82</sup>, cette prérogative est désormais assumée en priorité par le Vice-Président<sup>83</sup>. Le Premier Ministre assume de plein droit le pouvoir de suppléance lorsque le Président de la République et le Vice-Président sont tous les deux hors du territoire<sup>84</sup>.

81 Lors des obsèques du Roi du Bounkani, Djarakoron II suivis de l'intronisation du nouveau roi le 28 octobre 2018 [<http://www.presidence.ci/le-vice-president-de-la-republique-a-pris-part-aux-obseques-du-roi-du-bounkani-djarakoro-ii/>] consulté le 18 novembre 2018.

82 Art. 5 de la Constitution de 2000.

83 Art. 80 al. 2 de la Constitution.

84 Art. 82 al. 3 de la Constitution.

D'une lecture littérale, la suppléance ne peut intervenir que lorsque le Président de la République est « hors du territoire ». Ce qui signifie que lorsque le Président est présent sur le territoire, mais en déplacement, il n'y a pas de suppléance<sup>85</sup>.

L'absence du Président de la République n'entraîne pas automatiquement l'exercice de ses fonctions par le Vice-Président. Encore faut-il que ces fonctions lui soient expressément déléguées au moyen d'un décret<sup>86</sup>. La Constitution n'est pas très bavarde sur les fonctions qui peuvent faire l'objet de délégation. Elle précise seulement que la présidence du Conseil des Ministres peut être déléguée au Vice-Président sur un ordre du jour précis<sup>87</sup>.

En pratique, l'ouverture d'une période de suppléance du fait de l'absence du Président de la République du territoire national est improbable. Autrefois en effet, le titulaire du pouvoir exécutif, absent, était dans l'incapacité de gouverner du fait des difficultés de communication. La délégation de pouvoirs était donc indispensable pendant son absence<sup>88</sup>. Avec l'évolution des technologies modernes, un Président de la République peut valablement gouverner et signer certains actes depuis l'extérieur sans que leur validité ne soit entachée d'irrégularité<sup>89</sup>. Car si à l'époque féodale ou moyenâgeuse française, « c'était la terre du donnant le droit de commander »<sup>90</sup>, aujourd'hui on estime que « la loi nationale suit le citoyen à l'étranger »<sup>91</sup>.

Pour corroborer cette idée, après le coup d'Etat manqué au Gabon<sup>92</sup>, le Président Ali Bongo a nommé un nouveau Premier Ministre en remplacement d'Emmanuel Issozé Ngon-det. Le décret de nomination a été signé par le Président et lu par le Secrétaire Général du Gouvernement depuis le Maroc<sup>93</sup>. De même, dans le cadre de la lutte contre la pandémie mondiale de la maladie à coronavirus dite COVID-19, l'exécutif organise des Conseils de Ministres par visioconférence<sup>94</sup>. Cela a permis aux ministres atteints de cette maladie, en quarantaine, de participer aux travaux tout en respectant les restrictions exigées par la « distanciation sociale »<sup>95</sup>.

Par ailleurs, les voyages du Président de la République sont en général de courte durée. Pendant son absence, les réunions du Conseil des Ministres sont purement et simplement ajournées en attendant son retour<sup>96</sup>. Ainsi depuis janvier 2017, le Conseil des Ministres qui a lieu en principe tous les mercredis, a été ajourné, pour diverses raisons, une trentaine de

85 O. Ouraga, *Cours de Droit constitutionnel...*, op. cit., p. 201 ss.

86 Art. 80 de la Constitution.

87 Art. 80 al. 2 de la Constitution.

88 A. Esmein, *Eléments de droit constitutionnel...*, op. cit., p. 779.

89 A. Esmein, *Eléments de droit constitutionnel...*, op. cit., p. 779.

90 *Ibid.*, p. 780.

91 *Ibid.*, p. 780.

92 Le lundi 7 janvier 2019, des militaires dirigés par le lieutenant Kelly Ondo Obiang, se réclamant d'un Mouvement patriotiques des forces de défense et de sécurité du Gabon, se sont emparés de la radio-télévision. Dans un communiqué, ils ont appelé la population à se soulever contre le Président Ali Bongo dont ils disaient douter de la capacité à diriger le Gabon.

93 [<http://www.rfi.fr/afrique/20190112-gabon-nouveau-premier-ministre-julien-nkoghe-bekale-maroc-ali-bongo-0>], consulté le 18 janvier 2019.

94 Des applications permettant l'organisation de réunions par vidéoconférence se vulgarisent de plus en plus. A titre d'exemple, on pourrait citer les application *Google Meet* et *Zoom Cloud Meeting*.

95 Selon le décret n° 2020-351 du 23 mars 2020 instituant l'état d'urgence, et les autres mesures subséquentes : interdiction de regroupant excédant 50 personnes ; l'exigence d'une distance d'un mètre entre les individus.

96 Sous la II<sup>e</sup> République, le Président Laurent Gbagbo avait délégué à 4 reprises la présidence du Conseil des Ministres à ses Premiers Ministres. Voir A. P. Mel, « La réalité du bicéphalisme... », op. cit., p. 522, en particulier la note n° 36.

fois<sup>97</sup>. A cela s'ajoute le fait que le Président de la République peut toujours présider une réunion du Conseil des Ministres depuis l'étranger ou d'un avion au moyen des nouvelles technologies de la communication.

Enfin, si l'effectivité de la suppléance est improbable en cas d'absence du Président de la République du territoire, qu'en est-il de l'empêchement temporaire du Président ?

## 2- L'empêchement temporaire

*A priori* ni la Constitution de 2000<sup>98</sup> ni celle de 2016 n'ont envisagé l'ouverture de la période de suppléance en cas d'incapacité ou d'indisponibilité temporaire ou provisoire du chef de l'État. En revanche, les Constitutions burundaise<sup>99</sup> et ghanéenne<sup>100</sup> prévoient expressément l'hypothèse d'un empêchement temporaire du chef de l'État. Toutefois une interprétation téléologique de la Constitution ivoirienne devrait aboutir à cette faculté dans la mesure où la vacance de la présidence de la République ne concerne que les cas d'empêchement « absolu » ou « définitif »<sup>101</sup> (voir infra).

Par hypothèse, si l'empêchement « absolu » ou définitif, comme on le verra, aboutit à l'ouverture de la vacance présidentielle, l'empêchement temporaire ou provisoire devrait donner lieu à l'ouverture d'une période de suppléance. Il y a empêchement temporaire lorsque pour diverses raisons, le Président de la République est dans l'impossibilité matérielle d'exercer sa fonction<sup>102</sup>. La raison la plus courante est la maladie ; à laquelle on peut ajouter la mise en accusation pour haute trahison<sup>103</sup> et les cas de force majeure.

Toutefois toujours ici, le Vice-Président ne peut suppléer le Président de la République en l'absence d'un décret de délégation. La signature d'un tel décret peut en revanche s'avérer impossible si l'empêchement du Président de la République est causé par une maladie grave<sup>104</sup> ou d'un cas de force majeure. Deux exemples permettent de corroborer cette idée.

D'abord, en 1993 lorsque le Président Houphouët-Boigny, malade, était à la fois hors du territoire et dans l'incapacité d'exercer ses fonctions, le suppléant était le Premier Ministre. Mais celui-ci n'avait pu se prévaloir d'une délégation expresse, non pas par mauvaise foi mais parce que le Président était dans l'incapacité de signer un décret de délégation<sup>105</sup>.

Ensuite, le cas gabonais, plus récent, est encore plus éloquent. En effet, le 24 octobre 2018, en visite à Ryad en Arabie Saoudite, le Président gabonais, Ali Bongo, est victime d'un

97 Les comptes-rendus du Conseil de Ministres sont publiés sur le site internet du gouvernement : [\[www.gouv.ci\]](http://www.gouv.ci).

98 Art. 50 de la Constitution de 2000.

99 Art.120 de la Constitution (Burundi).

100 Art. 60 (8) de la Constitution (Ghana) : « Whenever the President is absent from Ghana or is for any reason unable to perform the functions of his office, the Vice President shall perform the function of the president until the President returns or is able to perform his function ».

101 Art. 60 (8) de la Constitution (Ghana) : « Whenever the President is absent from Ghana or is for any reason unable to perform the functions of his office, the Vice President shall perform the function of the president until the President returns or is able to perform his function ».

102 L'empêchement provisoire n'est pas l'une des conditions d'ouverture de la vacance de la présidence de la République. Il s'oppose à l'empêchement absolu prévu par la Constitution en son article 180.

103 A. Esmein, *Eléments de droit constitutionnel...*, *op. cit.*, p. 656.

104 Au Nigéria, le Président Muhammadu Buhari a passé un long séjour médical en Angleterre pendant lequel le pouvoir était exercé par le Vice-Président Yemi Osinjabo [\[https://www.jeuneafrique.com/depeches/407238/politique/nigeria-vice-president-osinjabo-de-lombre-a-lumiere/\]](https://www.jeuneafrique.com/depeches/407238/politique/nigeria-vice-president-osinjabo-de-lombre-a-lumiere/) consulté en octobre 2018.

105 A. P. Mel, « La réalité du bicéphalisme... », *op. cit.*, p. 342.

accident vasculaire cérébral. Il est opéré et maintenu dans un coma artificiel. Le caractère brusque et foudroyant de la maladie n'a pas permis au Président de signer un décret de délégation à son suppléant<sup>106</sup>. Dans ce contexte, la Cour constitutionnelle est saisie d'une requête en interprétation de la Constitution pour répondre notamment à deux questions : d'abord, quelle est l'autorité habilitée à suppléer le Président de la République en cas d'indisponibilité temporaire de celui-ci ? Ensuite, le suppléant est-il habilité à présider le Conseil des Ministres ?

Dans sa décision du 14 novembre 2018<sup>107</sup>, la Cour Constitutionnelle constate *a priori* que si la Constitution règle la question de l'indisponibilité définitive du Président de la République, elle est restée silencieuse sur celle de l'indisponibilité temporaire. Pour combler cette lacune, la Cour ajoute à l'article 13 un autre alinéa permettant au Vice-Président de la République et au Premier Ministre, d'exercer les fonctions dévolues au Président de la République en cas d'indisponibilité temporaire de ce dernier<sup>108</sup>. Par ailleurs, constatant l'impossibilité pour le Président de la République de signer un décret de délégation de pouvoir, la Cour autorise le Vice-Président à convoquer et à présider le Conseil des Ministres qui portera exclusivement sur un ordre du jour précis<sup>109</sup>.

Au regard de ces illustrations, l'exigence d'un décret de délégation peut s'avérer inefficace voire utopique dans les cas de maladie ou de force majeure. De notre point de vue, la suppléance devrait être systématique ou automatique en dépit du fait que le suppléant, le Vice-Président, ne bénéficie plus de la légitimité démocratique depuis la révision constitutionnelle du 19 mars 2020<sup>110</sup>.

Pour récapituler, le pouvoir de représenter le Président de la République est partagé entre le Vice-Président et le Premier Ministre. De même, si le pouvoir de suppléance revient, dans l'ordre de préséance, prioritairement au Vice-Président, la probabilité pour ce dernier de se voir déléguer la fonction présidentielle est quasiment inexistante en cas d'absence ou d'indisponibilité temporaire du Président de la République. Mais les choses sont radicalement différentes lorsque la présidence devient vacante avant l'expiration des pouvoirs du Président en fonctions. Dans cette hypothèse, le Vice-Président agit comme intérimaire du Président de la République.

## II- LE VICE-PRÉSIDENT, INTÉRIMAIRE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Selon la lettre de la Constitution, les situations qui donnent lieu à l'ouverture de la vacance sont le décès, la démission et l'empêchement absolu pour incapacité d'exercer ses fonc-

106 Art. 14 d de la Constitution. (Gabon).

107 Cour Constitutionnelle du Gabon, Décision n° 219/CC du 14 novembre 2018 relative à la requête du Premier Ministre tendant à l'interprétation des dispositions des articles 13 et 16 de la Constitution.

108 *Ibid.*, Cons., n° 5 : « En cas d'indisponibilité temporaire du Président pour quelque cause que ce soit, certaines fonctions dévolues à ce dernier, à l'exception de celles prévues aux articles 18, 19 et 109, alinéa 1<sup>er</sup>, peuvent être exercées, selon le cas, soit par le Vice-Président de la République, soit par le Premier Ministre, sur autorisation spéciale de la Cour constitutionnelle saisie par le Premier Ministre ou un dixième des membres du Gouvernement chaque fois que nécessaire ».

109 *Ibid.*, Cons., n° 8.

110 Pour rappel, le Vice-Président était élu en même temps que le Président de la République au suffrage universel direct sur le même ticket. Avec la révision et constitutionnelle du 19 mars 2020, le Vice-Président est désormais nommé par le Président de la République.

tions<sup>111</sup>. Le décès et la démission ne font l'objet d'aucune ambiguïté. En revanche, la notion d'empêchement « absolu »<sup>112</sup> ou définitif<sup>113</sup> se distingue de l'empêchement provisoire ou temporaire. Le premier type d'empêchement donne lieu à l'intérim<sup>114</sup> tandis que le second se réfère à la suppléance<sup>115</sup>. Selon l'esprit de la Constitution, la condamnation du Président de la République pour haute trahison pourrait être envisagée comme une situation qui donne lieu à l'ouverture de la vacance présidentielle<sup>116</sup>.

Historiquement, en cas de vacance de la présidence de la République, l'intérim était assuré par le Président de l'Assemblée Nationale<sup>117</sup>. La Constitution de 2016 remplace l'intérim par la succession constitutionnelle. En cas de vacance présidentielle le Vice-Président devient le nouveau Président de la République<sup>118</sup>. Cependant, le successeur constitutionnel se trouve juridiquement dans la même situation qu'un Président intérimaire<sup>119</sup>. De ce fait, l'ancien Vice-Président dispose de pouvoirs ambivalents : comme successeur constitutionnel du Président de la République, ses pouvoirs sont renforcés (A). Mais comme intérimaire, il n'exerce pas la plénitude des pouvoirs, qui restent limités à certains égards (B).

## A- UN POUVOIR RENFORCÉ

Les pouvoirs du Président intérimaire sont renforcés à deux égards : d'abord matériellement du fait qu'il exerce désormais la fonction présidentielle (1). Ensuite temporellement dans ma mesure où il achève le mandat du Président de la République en cours (2).

### 1- L'exercice de la fonction présidentielle

Dans l'histoire politique et constitutionnelle de la Côte d'Ivoire, l'autorité chargée d'assurer l'intérim du Président de la République a fait l'objet de divers changements<sup>120</sup>. Sous l'empire de la Constitution de 1960 en effet, la présidence intérimaire a été confiée à travers diverses révisions constitutionnelles à une personnalité choisie au sein de l'Assemblée Nationale<sup>121</sup>, au Vice-Président<sup>122</sup> et plusieurs fois au Président de l'Assemblée Nationale<sup>123</sup>. C'est cette dernière solution qui a été reconduite par la Constitution de 2000<sup>124</sup>. Avec la nouvelle

111 Art. 62 al. 1<sup>er</sup> et 180 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

112 Formule utilisée par les Constitutions de 1960, 2000 et 2016.

113 C'est le mot utilisé par la Constitution française de 1958 (art. 7). Pour certains auteurs le terme convenable est « empêchement définitif » en lieu de place d'empêchement absolu. Voir F. V. Wodié, *Institutions politiques...*, op. cit., p. 117 et plus précisément dans un article publié par la presse écrite M. Bléou, « Côte d'Ivoire : Nouvelle Constitution - Bléou Martin dépeint le texte de Ouraga Obou » [<http://www.djelifaso.ci/cote-divoire-nouvelle-constitution-martin-bleoou-depeint-le-texte-de-ouraga-obou/>], consulté le 03 octobre 2018.

114 F. V. Wodié, *Institutions politiques...*, op. cit., p. 117 ss.

115 *Ibid.*

116 A. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel...*, op. cit., p. 656. La mise en accusation pour haute trahison équivaldrait à un empêchement provisoire, et la condamnation pour haute trahison à un empêchement absolu ou définitif un empêchement absolu ou définitif.

117 Art. 11 de la Constitution de 1960 et art. 40 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000.

118 Art. 62 et 180 de la Constitution.

119 Dans un souci d'uniformité, dans le cadre de cette étude, l'expression « Président intérimaire » sera privilégiée pour désigner le titulaire de la fonction présidentielle en cas de vacance de la présidence de la République.

120 F. V. Wodié, *Institutions politiques...*, op. cit., pp. 117-124.

121 *Ibid.*, p. 119 ss.

122 *Ibid.*, p. 120.

123 *Ibid.*, pp. 120, 121 et 123.

124 Art. 40 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000.

Constitution, l'intérim passe des mains du Président de l'Assemblée Nationale à celles du Vice-Président.

En effet, dans sa version originelle, l'article 62 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution disposait qu'en cas de vacance de la présidence de la République, « le Vice-Président de la République devient, de plein droit, Président de la République »<sup>125</sup>. La révision constitutionnelle du 19 mars 2020 supprime l'expression de « plein droit »<sup>126</sup>. *Que recouvre l'expression « de plein droit » ? Quelle est la portée de sa suppression ?*

L'expression « de plein droit » postule qu'en cas de vacance présidentielle, le Vice-Président devient automatiquement le nouveau Président de la République avec tous les droits et prérogatives attachés à cette fonction, sans avoir à accomplir de formalités particulières, notamment sans qu'il soit besoin de procéder à l'organisation d'une nouvelle élection présidentielle.

La suppression de l'expression de « plein droit », selon l'exposé des motifs<sup>127</sup> de la loi constitutionnelle précitée, s'expliquerait par le fait que le Vice-Président n'est plus élu au suffrage universel direct en même temps que le Président de la République, mais nommé par ce dernier.

Cette corrélation entre l'expression « de plein droit » et la légitimité démocratique du Président intérimaire est discutable. En effet, sous l'empire des Constitutions de 1960 et 2000, le Président intérimaire, le Président de l'Assemblée Nationale, bénéficiait de la légitimité démocratique en raison de son élection au suffrage universel indirect. Toutefois que l'expression « de plein droit » était présente dans la Constitution de 1960 parce que « les fonctions de Président de la République étaient dévolues au Président de l'Assemblée Nationale » en cas de vacance présidentielle. Autrement dit, le Président de l'Assemblée Nationale devenait automatiquement le nouveau Président de la République<sup>128</sup>. À l'inverse, l'expression avait disparu de la Constitution de 2000 parce que le Président de l'Assemblée Nationale avait pour mission essentielle de « faire procéder à l'élection du nouveau Président de la République »<sup>129</sup>. Il n'était donc pas le nouveau Président de la République.

Au regard de ce qui précède, bien que n'étant pas élu au suffrage universel, le Vice-Président ne reste pas moins « de plein droit » le nouveau Président de la République en cas de vacance présidentielle. Son entrée en fonction est toutefois subordonnée à l'accomplissement de deux formalités essentielles. La première est la constatation préalable de la vacance de la présidence de la République par le Conseil constitutionnel<sup>130</sup>. La seconde est la prestation de serment en audience solennelle devant le Conseil constitutionnel<sup>131</sup>. De ces deux formalités, seule la constatation de la vacance présidentielle demande des commentaires particuliers. *Quel est l'organe habilité à saisir la haute juridiction constitutionnelle ? Cette dernière peut-elle s'autosaisir ?*

125 L'expression « de plein droit » existait dans la Constitution 1960 (art. 11 al. 1<sup>er</sup>) avant d'être supprimée par la Constitution de 2000 (art. 40).

126 Art. 62 al. 1<sup>er</sup> (nouveau) de la Constitution : « En cas de vacance de la présidence de la République, le Vice-Président devient Président de la République ».

127 Consultable sur le site internet suivant : [[https://news.abidjan.net/documents/docs/PROJET\\_DE\\_LOI\\_POR-TANT\\_REVISION\\_DE\\_LA\\_CONSTITUTION.pdf](https://news.abidjan.net/documents/docs/PROJET_DE_LOI_POR-TANT_REVISION_DE_LA_CONSTITUTION.pdf)] consulté le 15 octobre 2020.

128 Art. 11 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution. 1960.

129 Art. 40 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000.

130 Art. 62 al. 3 de la Constitution.

131 Art. 62 al. 2 de la Constitution.



L'autorité habilitée à saisir le Conseil constitutionnel a connu divers changements au cours de l'histoire constitutionnelle de la Côte d'Ivoire. En effet, sous l'empire de la Constitution de 1960, avaient le droit de saisir le Conseil constitutionnel en la matière les personnalités suivantes : le Président de l'Assemblée Nationale (bénéficiaire de l'intérim), un quart au moins des députés ou un tiers au moins des membres du gouvernement<sup>132</sup>. Les Constitutions de 2000<sup>133</sup> et de 2016<sup>134</sup> donnent ce droit uniquement au gouvernement. À notre sens, étant donné que la Constitution ne permet au Conseil constitutionnel aucune possibilité d'auto-saisine, la solution prévue par la Constitution de 1960<sup>135</sup> semble la plus rationnelle. Car l'intérimaire potentiel est parmi toutes les autorités exécutives et législatives, l'autorité qui a le plus intérêt à faire constater la vacance de la présidence de la République.

Au final, une fois accomplies les deux formalités précitées, notamment la constatation de la vacance présidentielle et la prestation de serment, le Vice-Président devient le nouveau Président de la République. Subséquemment, il jouit de l'ensemble des pouvoirs et prérogatives attachés à sa nouvelle fonction<sup>136</sup>. Ce qui signifie qu'il exerce des pouvoirs matériellement étendus qui vont au-delà de la simple gestion des affaires courantes<sup>137</sup>. D'ailleurs, la fonction du Président intérimaire est renforcée par le fait qu'il est chargé d'achever le mandat présidentiel en cours.

## 2- L'achèvement du mandat présidentiel

La Constitution de 2000 confinait le Président intérimaire dans le rôle d'organiser une nouvelle élection présidentielle dans un délai relativement court ne pouvant excéder 90 jours<sup>138</sup>. Avec la Constitution de 2016, la durée de l'intérim connaît une modification significative. Désormais, le Président par intérim assure la continuité de la fonction présidentielle jusqu'à la fin du mandat en cours<sup>139</sup>. Comme pour insister sur la question, le Constituant consacre cette continuité dans deux dispositions différentes. D'une part, l'article 62 alinéa 2 reprend la formulation sibylline de la Constitution de 1960<sup>140</sup> en disposant que « les fonctions du nouveau Président de la République cessent à l'expiration du mandat présidentiel en cours ». D'autre part, l'article 180 alinéa 2 précise que « le nouveau Président de la République achève le mandat du Président de la République élu »<sup>141</sup>.

Si l'utilisation de deux différentes formulations pour désigner la même réalité semble curieuse, c'est plutôt l'intérêt de la continuité présidentielle subséquente qui nous intéresse ici. Le fait pour le Vice-Président d'achever le mandat présidentiel en cours aurait pour but

132 Art. 11 al. 2 de la Constitution de 1960.

133 Art. 40 al. 2 de la Constitution de 2000.

134 Art. 62 al. 3 de la Constitution.

135 C'est la solution en vigueur en Guinée. Voir art. 54 de la Constitution.

136 Art. 180 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution : « En cas de vacance de la Présidence de la République [...] les fonctions de Président de la République sont exercées par le Vice-Président de la République ».

137 Le Président intérimaire détermine et conduit la politique de la Nation. Il est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif (art. 64 de la Constitution). Il est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif (art. 63 de la Constitution) ; Il est à la fois le chef de l'Administration (art. 67 de la Constitution) et des Armées (art. 68 de la Constitution). Il nomme aux emplois civils et militaires (art. 67 de la Constitution) ; assure l'exécution des lois (art. 65 de la Constitution) ; accrédite les ambassadeurs (art. 69 de la Constitution) ; a le droit de faire grâce (art. 66 de la Constitution) ou de décréter l'état de crise (art. 73 de la Constitution), etc.

138 Art. 40 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000.

139 Art. 180 al. 2 de la Constitution.

140 Art. 11 al. 3 de la Constitution de 1960.

141 Art. 11 al. 3 de la Constitution de 1960.

de garantir la stabilité et la continuité de l'Etat tant et si bien que chaque joute électorale pourrait aboutir des crises graves<sup>142</sup>. Ainsi dans un discours devant l'Assemblée Nationale, le Président Alassane Ouattara précise que « le Vice-Président garantit la stabilité et la continuité du fonctionnement de l'Exécutif » en mettant le pays « à l'abri d'incertitudes pouvant déboucher sur une crise ou un ralentissement économique lié à l'organisation d'élections anticipées » pendant une période de vacance de la présidence de la République<sup>143</sup>.

Jusqu'à une époque récente, la fonction d'intérim du Vice-Président faisait l'objet d'une apparente unanimité. En effet, avant la révision constitutionnelle du 19 mars 2020, on le rappelle, le Vice-Président était élu au suffrage universel direct sur le même ticket que le Président de la République<sup>144</sup>. Bénéficiant de la légitimité démocratique, comme aux Etats-Unis et au Ghana, il était donc tout à fait logique que le Vice-Président succède à celui dont il était le principal « assistant »<sup>145</sup>. Cependant, avec la révision constitutionnelle susmentionnée, le Vice-Président ne bénéficie plus de la légitimité démocratique. De ce fait il perd toute légitimité à assurer l'intérim du Président de la République<sup>146</sup> et *a fortiori* achever le mandat présidentiel en cours.

Par ailleurs, sous l'empire de la Constitution de 2000, le Président intérimaire n'avait pas la possibilité d'être candidat à l'élection du nouveau Président de la République sans avoir préalablement démissionné de son poste. Il était confiné dans un rôle strict consistant à faire « procéder à l'élection du nouveau Président de la République »<sup>147</sup>.

Au Gabon, cette interdiction continue de s'appliquer au Président intérimaire<sup>148</sup>. Cependant, comme aux Etats-Unis<sup>149</sup>, le Président par intérim peut désormais se présenter à l'élection présidentielle après avoir assuré l'intérim de son prédécesseur. Dans ce cas, un problème crucial se pose : *quel est le nombre de mandat que pourrait effectuer l'ancien Président intérimaire élu à l'élection présidentielle ? La période d'intérim est-elle comptabilisée comme un mandat entier ?*

En Côte d'Ivoire, le Président de la République est élu pour un mandat de cinq ans. Si la Constitution précise que le Président de la République n'est rééligible qu'une seule fois<sup>150</sup>, elle n'apporte pas de réponse à la question posée ci-dessus.

142 Pour rappel l'élection présidentielle de 2010 avait débouché sur une crise politique grave entraînant des milliers de morts.

143 A. Ouattara, « Discours lors de la cérémonie solennelle d'Ouverture de la 2<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée nationale », [<http://www.presidence.ci/discours-du-president-de-la-republique-sem-ouattara-lors-de-la-ceremonie-douverture-de-la-2eme-session-ordinaire-de-lassemblee-nationale/>], consulter le 05 mai 2019 ; voir aussi A. Ouattara, « Discours lors de la cérémonie de remise de l'avant-projet de Constitution par la Comité d'Experts », 24 septembre 2016 [<http://www.presidence.ci/remise-de-lavant-projet-de-constitution-allocation-de-s-e-m-ouattara/>], consulté le 05 mai 2019.

144 L'actuel Vice-Président a été nommé par le Président de la République conformément à l'art 179 de la Constitution.

145 Terme utilisé par certaines Constitutions pour désigner le Vice-Président. Gabon par exemple.

146 Dans ce cas, la logique démocratique aurait voulu que l'intérim soit assuré par la Président de l'Assemblée Nationale ou du Sénat, élus au suffrage universel indirect.

147 Dans ce cas, la logique démocratique aurait voulu que l'intérim soit assuré par la Président de l'Assemblée Nationale ou du Sénat, élus au suffrage universel indirect.

148 Art. 13 de la Constitution (Gabon).

149 Aux États-Unis, près d'un tiers des 41 Présidents ont été élus après avoir été Vice-Présidents.

150 Art. 55 al. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> phrase de la Constitution.

Au Ghana<sup>151</sup> et aux États-Unis<sup>152</sup> où la durée du mandat présidentiel est de quatre années, lorsque la durée de l'intérim est supérieure à deux ans, le Président intérimaire est considéré comme ayant déjà fait un mandat entier. Partant, il ne peut être élu qu'une seule fois. Appliquée à la Côte d'Ivoire, cette solution pourrait léser le Président par intérim en amputant son mandat de quelques années. En revanche en Afrique du Sud, la période comprise entre la désignation d'un intérimaire et la prochaine élection présidentielle n'est pas considérée comme un mandat<sup>153</sup>. L'intérimaire a donc la possibilité d'être éligible à deux mandats consécutifs. Transposée en Côte d'Ivoire, cette solution présente à son tour l'inconvénient d'être moins démocratique. En effet, contrairement à l'Afrique de Sud où la période d'intérim est en principe de 30 jours<sup>154</sup>, en Côte d'Ivoire la période d'intérim peut osciller entre 1 jour et 5 ans.

Par conséquent, le fait de ne pas comptabiliser la période d'intérim comme un mandat revient mathématiquement, à donner au Président par intérim la possibilité de faire trois mandats présidentiels successifs. Toutefois en attendant un avis éventuel de la juridiction constitutionnelle, il est fort probable que le silence de la Constitution ivoirienne soit interprétée comme la possibilité laissée au Président intérimaire de faire deux autres mandats quelle que soit la durée de la période d'intérim.

En définitive, dans la période de vacance présidentielle, le Vice-Président se trouve dans la situation d'un nouveau Président de la République, c'est-à-dire d'un Président « en titre ». Mais paradoxalement, il n'exerce pas la plénitude des pouvoirs car ses pouvoirs sont limités à certains égards.

## B- UN POUVOIR LIMITÉ

Le Président intérimaire n'exerce pas la plénitude des pouvoirs présidentiels : d'abord il ne peut initier une révision constitutionnelle ou soumettre un texte à référendum (1). Ensuite il lui est interdit de remanier ou de dissoudre le gouvernement, qui reste donc politiquement irresponsable (2).

### 1- L'irrévisibilité de la Constitution ?

La plupart des Constitutions prévoient des limites<sup>155</sup> à leur révisibilité. Ces limites peuvent être matérielles, formelles ou temporelles<sup>156</sup>. Les limites matérielles se présentent sous la forme de clauses intangibles ou d'éternité dont la révision est interdite. Les limites formelles

151 Art. 60 (7) de la Constitution (Ghana) : « Where the unexpired term served by the Vice-president clause (6) of this article exceeds half the term of a President, the President is subsequently only eligible to serve one full term as president ».

152 Notamment le XXIIe amendement, Voir A. Tunc, « Le vingt-deuxième amendement à la constitution des Etats-Unis », *RIDC* 1951, vol. 3 n° 2, pp. 306-310, [[https://www.persee.fr/doc/ridc\\_0035-3337\\_1951\\_num\\_3\\_2\\_6364](https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1951_num_3_2_6364)], consulté le 27 février 2020.

153 Art. 88 (2) de la Constitution (Afrique du Sud).

154 Art. 86 (3) de la Constitution (Afrique du Sud).

155 Il existerait également des limites hétéronomes à la révision constitutionnelle. Selon cette théorie, il existerait au sommet des constitutions des normes supra-constitutionnelles ou un droit constitutionnel supra-étatique auxquels le pouvoir constituant originaire et dérivé ne sauraient déroger. Voir A. Auer, G. Malinverni et M. Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. 1, pp. 486-488, en particulier p. 486 ; D. Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 2010, p. 221.

156 Pour une étude comparative, voir Kemal Göszler, *Judicial Review of Constitutional Amendments – A comparative Study*, Bursa, Ekin Press, 2008, p. 74 ss.

concernent la procédure de révision prévue à cet effet par la Constitution. Les limites temporelles ont vocation à interdire les révisions constitutionnelles dans certaines circonstances ou périodes anormales<sup>157</sup> ou de « turbulence institutionnelle »<sup>158</sup>. Par exemple, certaines Constitutions interdisent leur révision avant l'écoulement d'un certain délai<sup>159</sup>, en cas d'atteinte à l'intégrité du territoire<sup>160</sup>, de vacance ou d'empêchement du Président de la République<sup>161</sup>.

En Côte d'Ivoire, la révision de la Constitution est soumise à certaines exigences d'ordre formel et matériel<sup>162</sup>. D'abord sur le plan formel, la Constitution de 2016<sup>163</sup> à l'instar de ses devancières de 1960<sup>164</sup> et 2000<sup>165</sup>, donne au Président de la République le pouvoir d'initier une révision de la Constitution, concurremment avec les parlementaires. Ce faisant, le Président de la République peut recourir à deux procédures distinctes. Il peut d'une part utiliser la « procédure du Congrès »<sup>166</sup> qui consiste à soumettre le texte au vote des parlementaires<sup>167</sup>. Il peut d'autre part faire usage de la procédure du référendum constitutionnel<sup>168</sup> qui consiste à soumettre le texte constitutionnel directement au peuple. Cependant, ces différents pouvoirs reconnus au Président de la République élu, sont interdits au Président intérimaire. Ce dernier ne peut ni initier une révision constitutionnelle<sup>169</sup> ni soumettre un texte à référendum<sup>170</sup> quel que soit le motif.

Ensuite, sur le plan matériel, la Constitution interdit toute révision portant sur la forme républicaine du gouvernement et la laïcité de l'Etat<sup>171</sup>. La Constitution interdit également la poursuite ou l'initiative d'une révision constitutionnelle lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire<sup>172</sup>. Toutefois, contrairement à la France<sup>173</sup>, la Constitution ne prohibe pas formellement sa propre révision pendant la période d'intérim. En partant du principe que la révision de la Constitution peut être initiée par un parlementaire<sup>174</sup>, rien n'interdit au Président intérimaire de s'appuyer sur des parlementaires solidaires de l'action de l'exécutif pour procéder à une révision constitutionnelle<sup>175</sup>. Dès lors *quel est l'intérêt et la portée de l'interdiction qui frappe le Président intérimaire d'initier une révision constitutionnelle ?*

157 M. Troper et D. Chagnollaude (dir.), *Traité international de droit constitutionnel : suprématie de la Constitution*, t. 3, Paris, Dalloz, 2012, p. 41 ss.

158 J.-E. Gicquel, « Article 7 », in F. Luchaire, G. Conac et X. Prélot, *La Constitution de la République française – Analyses et commentaires*, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2009, p. 345.

159 Art. 284 de la Constitution (Portugal).

160 Art. 127 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution 2000 ; art. 89 de la Constitution (France).

161 Art. 7 *in fine* de la Constitution (France).

162 Le Conseil constitutionnel est juge du respect de ces exigences constitutionnelles. Voir Décision n° CI-2020/DCC/19-03/CC/SG du 19 mars 2020 relative à la loi de Révision de la loi n° 2016-886 du 08 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

163 Art. 177 de la Constitution : « L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République et membres du parlement ».

164 Art. 71 de la Constitution. 1960.

165 Art. 124 de la Constitution. 2000.

166

167 Art. 177 al. 5 de la Constitution.

168 M. Troper et D. Chagnollaude (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*, t. 2, Paris, Dalloz, 2012, p. 587.

169 Art. 180 al. 2 qui renvoie à l'art. 177 de la Constitution.

170 Art. 180 al. 2 qui renvoie à l'art. 75 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

171 Art. 178 al. 2 de la Constitution.

172 Art. 178 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

173 Art. 7 *in fine* de la Constitution (France).

174 Art. 177 de la Constitution.

175 En revanche, l'interdiction de soumettre un texte au référendum ne peut être contournée. Dans l'ordre constitutionnel ivoirien seul le Président de la République a le droit d'initier un référendum.

Cette interdiction était d'intérêt sous l'empire de la Constitution de 2000<sup>176</sup>, qui instituait une période d'intérim relativement courte allant de 45 à 90 jours<sup>177</sup>. Au cours de cette période, la mission principale assignée au Président intérimaire était de faire « procéder à l'élection du nouveau Président de la République »<sup>178</sup>. L'élection consécutive à la vacance présidentielle avait la particularité d'exclure le Président intérimaire. Le verrou constitutionnel permettait donc d'étouffer toute velléité du Président intérimaire (le Président de l'Assemblée Nationale)<sup>179</sup> de faire modifier la Constitution pour entre autres prolonger la durée de l'intérim, modifier les conditions d'éligibilité pour permettre sa propre candidature ou pour écarter des adversaires politiques potentiels. Mais avec la Constitution de 2016, il n'y a techniquement plus de période d'intérim<sup>180</sup>. Le Vice-Président, investi entre-temps dans les fonctions de nouveau Président de la République achève le mandat présidentiel en cours. De même, les parlementaires disposent du droit d'initier des révisions constitutionnelles. Par conséquent, l'intérêt d'une interdiction faite au Président intérimaire d'initier une révision constitutionnelle paraît discutable.

Toutefois cette apparente incohérence rédactionnelle peut s'expliquer par le fait les rédacteurs de la Constitution avaient à l'esprit des considérations d'ordre pratique. En effet, dans l'ordre constitutionnel ivoirien, le Président de la République est le véritable « moteur »<sup>□</sup> du processus de révision constitutionnelle. Ce faisant, les lois constitutionnelles et ordinaires sont pratiquement toutes issues d'une initiative du Président de la République. Partant, l'interdiction formelle de toute initiative présidentielle en matière de révision constitutionnelle équivaldrait à verrouiller pratiquement la révisibilité de la Constitution.

Par ailleurs, outre la restriction ci-dessus, les pouvoirs du Président intérimaire connaissent une autre restriction résultant de l'irresponsabilité politique du gouvernement.

## 2- L'irresponsabilité du gouvernement

*A priori*, le Président intérimaire ne peut nommer un nouveau Vice-Président<sup>181</sup>, contrairement au Ghana où le Président intérimaire a l'obligation constitutionnelle de désigner un nouveau Vice-Président avec l'approbation du Parlement<sup>182</sup>.

La restriction la plus importante qui affecte les pouvoirs du Président intérimaire est l'irresponsabilité gouvernementale. En effet, en période normale, le Premier Ministre et les ministres sont responsables devant le Président de la République<sup>183</sup>. Cela signifie que le Premier Ministre et les ministres ont l'obligation de rendre compte au Président de la République. Mais aussi longtemps que dure la période intérimaire, le Président intérimaire

176 Art. 40 al. 3 de la Constitution de 2000.

177 Art. 40 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000.

178 Art. 40 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution de 2000.

179 En réalité, le Président intérimaire gardait toujours sa qualité de Président de l'Assemblée Nationale. Voir F. V. Wodié, *Institutions politiques...*, *op. cit.*, p. 121.

180 Définition : « Situation temporaire dans laquelle un agent est chargé provisoirement d'une fonction soudainement devenue vacante, en attendant la désignation définitive du nouveau titulaire du poste ». Voir G. Cornu (dir), *Vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 2020, p. 507.

181 Art. 180 al. 2, 3<sup>e</sup> phrase de la Constitution : « Le Vice-Président de la République exerçant les fonctions de Président de la République ne peut pas nommer de Vice-Président pendant la durée du mandat restant à courir ».

182 Art. 60 (10) de la Constitution (Ghana).

183 Art. 83 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

ne peut démettre ou dissoudre le gouvernement institué par son prédécesseur<sup>184</sup>. Alors que le système politique ivoirien se caractérise par une instabilité ministérielle<sup>185</sup>, la reprise par la Constitution de 2016 de cette restriction initialement prévue par la Constitution de 2000<sup>186</sup>, peut paraître surprenante à plusieurs égards.

D'abord pendant la période de vacance présidentielle, le Vice-Président devient le Président de la République en titre. En tant que tel, il est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif, et de ce fait conduit la politique de la Nation. Comment peut-il dès lors conduire efficacement la politique de la Nation s'il ne dispose pas du pouvoir de nommer et de démettre ses collaborateurs ?

Ensuite, le verrou imposé au nouveau Président de la République est en inadéquation avec la durée de la période d'intérim qui connaît une modification substantielle. À la différence de la Constitution de 2000 qui prévoyait une période d'intérim relativement courte allant de 45 à 90 jours<sup>187</sup>, la Constitution de 2016, comme celle de 1960<sup>188</sup>, donne au nouveau Président le droit d'achever le mandat du Président de la République élu<sup>189</sup>. Ce qui signifie que la période d'intérim peut être longue.

En droit constitutionnel comparé, il y a une corrélation entre la durée de la période d'intérim et le statut du gouvernement pendant cette période. En effet, lorsque la vacance de la présidence de la République donne lieu à un court intérim, le gouvernement est soit politiquement irresponsable, soit réputé démissionnaire. Dans les deux cas, le Président intérimaire ne peut nommer un nouveau gouvernement. Ainsi au Tchad où la durée de l'intérim oscille entre 45 à 90 jours<sup>190</sup>, le Président de l'Assemblée Nationale qui assure l'intérim, ne peut démettre le gouvernement<sup>191</sup>. De même, au Gabon et au Burundi où la durée de l'intérim ne peut excéder respectivement 60 jours<sup>192</sup> et 3 mois<sup>193</sup>, le gouvernement, réputé démissionnaire, n'assure que les affaires courantes<sup>194</sup>.

À l'inverse, lorsque la vacance donne lieu à un long intérim, notamment lorsque l'intérimaire achève le mandat en cours, le Président intérimaire a la latitude de nommer un nouveau gouvernement. C'est le cas dans les pays anglophones d'Afrique. Ce fut également le cas en Côte d'Ivoire sous l'empire de la Constitution de 1960.

184 Art. 180 al. 2 qui renvoie à l'art. 70 de la Constitution.

185 Un remaniement ministériel intervient en pratique chaque année : Affi N'Guessan I (30 octobre-10 décembre 2000) II (10 décembre 2000-5 août 2002) III (5 août 2002-1<sup>er</sup> octobre 2002) IV (1<sup>er</sup> octobre 2002-10 février 2003) ; Seydou Diarra (10 février 2003-4 décembre 2005) ; Charles Konan Banny I (4 décembre 2005-16 septembre 2006) II (16 septembre 2006-4 avril 2007) ; Guillaume Soro I (4 avril 2007-23 avril 2010), II (23 février 2010-6 décembre 2010), III (11 avril 2011-23 mai 2011) et IV (23 mai 2011 -13 mars 2012) ; Gilbert Marie N'Gbo Aké (controversé- 7 décembre 2010 11 avril 2011) ; Ahoussou I (13 mars 2012-14 novembre 2012), Duncan IV (21 novembre 2012-10 janvier 2017), Amadou Gon Coulibaly I (10 janvier 2017-4 juillet 2018) et II (depuis 4 juillet 2018).

186 Art. 40 al. 3 de la Constitution de 2000 : « Le Président de l'Assemblée Nationale, assurant l'intérim du Président de la République ne peut faire usage des art. 41 al. 2 et 4, 43, et 124 de la Constitution ».

187 Art. 40 de la Constitution de 2000.

188 Art. 11 al. 3 de la Constitution de 1960.

189 Art. 180 al. 2, 1<sup>ère</sup> phrase de la Constitution.

190 Art. 81 al. 2 de la Constitution (Tchad).

191 Art. 81 al. 1<sup>er</sup> et 82 de la Constitution (Tchad).

192 Art. 13 de la Constitution (Gabon) : 30 à 60 jours.

193 Art. 120 de la Constitution (Burundi) : 1 à 3 mois.

194 Art. 121 al. 4 de la Constitution (Burundi) ; art. 14<sup>e</sup> et 34 nouveau de la Constitution (Gabon).

Enfin, l'interdiction de nommer un nouveau Premier Ministre et de remanier le gouvernement est dénuée de toute logique. En effet, la Constitution prévoit qu'en cas de *double vacance* successive du pouvoir, c'est-à-dire en cas « de décès, démission ou empêchement absolu du Vice-Président alors que survient la vacance de la présidence de la République », les fonctions de Président de la République sont exercées par le Premier Ministre<sup>195</sup> ou par le gouvernement dans l'ordre protocolaire<sup>196</sup> 197. Assurant l'intérim du pouvoir exécutif, le Premier Ministre est frappé des mêmes interdictions que le Vice-Président : il ne peut dissoudre le gouvernement ou nommer de nouveaux membres<sup>198</sup>. Partant, même si l'avènement d'une telle circonstance est très peu probable, le pouvoir exécutif pourrait durablement se trouver amputé du Vice-Président et du Premier Ministre. Cette situation qui consacre le retour au *monocéphalisme*, pourrait priver durablement le pouvoir exécutif de deux piliers indispensables à son fonctionnement.

Le Président intérimaire dispose toutefois d'une certaine marge de manœuvre permettant de contourner cette interdiction. Premièrement, il ne lui est pas interdit de procéder à un réaménagement technique au sein du gouvernement. Cela consiste à « remanier la composition et les attributions du gouvernement »<sup>199</sup>. Deuxièmement, en cas de démission du Premier Ministre, le Président intérimaire devrait disposer du pouvoir d'en désigner un autre parmi les membres du gouvernement. Troisièmement, en cas de crise grave affectant le fonctionnement normal des pouvoirs publics, le Président intérimaire devrait pouvoir recourir aux pouvoirs de crise que la Constitution<sup>200</sup> lui confère, pour s'affranchir de l'irresponsabilité gouvernementale<sup>201</sup>.

## CONCLUSION

L'étude des pouvoirs du Vice-Président est révélatrice de quelques paradoxes selon que ce dernier agit comme délégué ou comme intérimaire du Président de la République.

D'abord, la distribution entre le Président de la République d'une part et le Vice-Président et le Premier Ministre d'autre part, n'est pas encadrée par la Constitution. Cette absence d'encadrement juridique est source de confusion dans le partage des pouvoirs. Ce qui pourrait conduire à des antagonismes entre le Vice-Président et le Premier Ministre.

Ensuite, la délégation des pouvoirs intervient par décret selon la Constitution. Mais en pratique, il semble que l'adoption d'un décret n'est pas privilégiée lorsque le Vice-Président est appelé à représenter le Président de la République. La représentation pourrait se faire sur la base d'un ordre oral ou d'un simple soit transmis du dossier. D'ailleurs, le recours à un décret de délégation n'est pas toujours efficace surtout dans le cadre de la suppléance.

Au surplus, le Vice-Président ne bénéficie pas de légitimité démocratique. Partant s'il dispose de la légitimité pour suppléer le Président de la République, le droit d'assurer l'inté-

195 Art. 62 al. 5 de la Constitution.

196 Art. 180 al 2 de la Constitution.

197 La Constitution utilise deux différentes formulations pour désigner la même personne : le Premier Ministre.

198 Art. 62 al. 5 de la Constitution : « ...Il ne peut faire usage des articles 70, 75 alinéa I et 177 de la Constitution ».

199 La Constitution utilise deux différentes formulations pour désigner la même personne : le Premier Ministre.

200 Art. 73 de la Constitution.

201 Une disposition similaire avait permis au Président Laurent Gbagbo de prendre une décision présidentielle dérogeant à l'article 35 de la Constitution de 2000. Cette disposition controversée exigeait que le candidat à l'élection présidentielle soit entre autres de père et de mère ivoiriens d'origine. Voir Décision n° 2005-10/PR du 05 mai 2005 relative à la désignation, à titre exceptionnel, des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005.

rim devrait lui être interdit. Car en règle générale dans toutes les Constitutions étudiées l'autorité habilitée à assurer l'intérim bénéficie de la légitimité démocratique en raison de son élection soit au suffrage universel direct, soit au suffrage universel indirect (Président de l'Assemblée Nationale ou Président du sénat).

Enfin au regard des limites qui affectent ses pouvoirs exécutifs, en cas de vacance de la Président de la République, le successeur constitutionnel, le Vice-Président, se trouve dans la situation d'un Président de la République à qui on attribue les pouvoirs d'un Président intérimaire.