

La dissolution en droit français et koweïtien.

MANSOUR Mouloud

Maître de conférence, Université d'Alger,
Faculté de Droit

Introduction

D'aucuns ne peuvent nier que le droit de dissolution s'est manifesté comme moyen d'équilibre dans les régimes anglais et français notamment dans leur caractère parlementaire¹.

Toutes les monarchies constitutionnelles ainsi que les Républiques se sont inspirées de cette technique, compte tenu de l'aspect dissuasif que véhicule le droit de dissolution.

A l'instar des autres systèmes politiques, le droit constitutionnel koweïtien s'est inspiré du droit de dissolution en tant que technique d'équilibre entre les pouvoirs publics. Elle fut dénommée par Georges BURDEAU «l'équilibre de la terreur» eu égard à son aspect de contre-réaction envers le parlement quand celui-ci met en œuvre la responsabilité politique et arrive à faire jouer la motion de censure contre le gouvernement.

Toutefois, il y a lieu de se demander quel est le but qui est assigné au droit de dissolution au koweït ? Que cherche le constituant koweïtien par la dévolution au chef de l'Etat de ce droit ? L'exercice de cette arme constitutionnelle se rapproche-t-il du droit constitutionnel libéral, notamment français ?

Les règles constitutionnelles qui régissent et organisent le droit de dissolution donne à celui-ci diverses options. Celles-ci varient selon les systèmes politiques qui se scindent en deux catégories : soit que la dissolution est exercée conjointement entre le chef de l'Etat et d'autres organes, ou d'une façon exclusive par le chef de l'Etat .

L'institution du droit de dissolution est essentiellement conçue dans le but de garantir une stabilité gouvernementale. En effet, G.BURDEAU y voit beaucoup plus un moyen qui assure une homogénéité dans l'action du parlement que de vouloir circonvenir celui-ci².

1. Jacques VELU, La dissolution du parlement, S.A.E.J., Bruxelles, 1966, p19.

2. G.BURDEAU, Traité de science politique , TVII , Paris ,L.G.D.J.1968., p 348.

La préoccupation majeure de toute constitution quelle qu'elle soit, coutumière ou formelle, souple ou rigide, est de vouloir parer à toute crise éventuelle qui pourrait se produire entre le gouvernement et le parlement. En d'autres termes, limiter les crises qui peuvent bloquer le fonctionnement des organes exécutif et législatif, en tenant compte du principe que le chef de l'Etat occupe une position prépondérante qui lui permet de jouer un rôle d'arbitre entre les deux organes³.

Contrairement à cela, la constitution du koweït consacre clairement le principe de la dévolution de la fonction gouvernementale au chef de l'Etat alors qu'en France, théoriquement, elle est du ressort du premier ministre. Mais dans la pratique, notamment durant et après la période du général DE GAULLE elle fut accaparée par le chef de l'Etat⁴.

L'organisation des pouvoirs publics au koweït montre à travers les articles 51 et 52 de la constitution que le pouvoir gouvernemental est exercé par le chef de l'Etat. Il est évident que la constitution koweïtienne instaure un dualisme au sein de l'exécutif où l'autorité est du ressort du ministre alors que le pouvoir exécutif revient au chef de l'Etat⁵.

En revanche, nul ne peut nier que le système politique de la V^{ème} République est fondé, essentiellement, sur la pratique qui a suivi la constitution du 04 octobre 1958. Cette pratique, grâce au charisme et à la personnalité historique du général DE GAULLE, a consacré la prééminence du chef de l'Etat sur les autres pouvoirs. Ces derniers se placent ainsi, dans la position d'organes remplissant des fonctions rationnellement déterminées suivant des prérogatives réparties constitutionnellement. Le président de la République doit veiller sur le respect de ces attributions par chaque organe⁶. Ce qui mérite une attention particulière quant à l'examen de la dissolution comme un droit reconnu au chef de l'Etat dans les deux systèmes constitutionnels (Première Partie), sans oublier de mentionner que cette compétence reconnue au chef de l'Etat aussi bien français que koweïtien se projette dans le sens

3. Le système politique de la V^{ème} République évoque la théorie de l'arbitrage du chef de l'Etat dans l'article 5 de la constitution de 1958 qui dispose «Le président de la République veille au respect de la constitution .Il assure par son arbitrage le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat».

4. Voir en ce sens, René CAPITANT, L'aménagement du pouvoir exécutif et la question du chef de l'Etat, in Encyclopédie française, T X, L'Etat, p 145.

5. M.TROPER ,in La responsabilité des gouvernants ,Affaires d'Etats,les pays où l'on ne démissionne plus, sous la direction de O.BEAUD. et M.J.BLANQUER,Paris, 1999, édition Descartes et cie, p 46.

6. J.LOUIS QUERMONNE, La notion de pouvoir d'Etat et le pouvoir présidentiel sous la V^{ème} République, in Mélanges L.HAMON, Paris, Economica, 1982, p 549 et suivantes.

de vouloir préserver le principe de l'équilibre entre les deux fonctions parlementaire et ministérielle (Deuxième Partie).

Première partie : Le droit de dissolution est un droit reconnu au Chef de l'Etat.

La dissolution en régime parlementaire se présente comme une opération conjointe entre le chef de l'Etat et le gouvernement pour une crise survenue entre ce dernier et le parlement. Ce qui donne lieu à deux interprétations. La première est que le président n'avait pas à assumer l'entière responsabilité de la dissolution du moment que l'acte de dissolution est contresigné par le premier ministre⁷. La seconde est que le chef de l'Etat ne pouvait déroger à cette demande émanant du premier ministre⁸.

Dans le système de la V^{ème} République, un revirement total se produit dans l'organisation du droit de dissolution à telle enseigne que le président de la République acquiert le pouvoir de dissolution de l'assemblée nationale. Toutefois, ce pouvoir est accompagné des avis du premier ministre et des présidents des deux chambres.

Se pose donc la question de la compétence qui revient au président de la République. Celui-ci signe l'acte de dissolution sans contresigning. On remarque qu'ici, le chef de l'Etat se démarque du chef du gouvernement. Il se place en position de régulateur- arbitre conformément à l'article 5 de la constitution de 1958.

Au regard de l'exaltation du chef de l'Etat, la technique de la dissolution sans contresigning est apparue comme une arme entre les mains de celui-ci. La dissolution opérée le 09 octobre 1962 par le président DE GAULLE en est la véritable illustration. En effet le chef de l'Etat français a exprimé par cet acte, qu'effectivement, il n'y a pas de dyarchie au sommet de l'exécutif comme d'ailleurs, le voyait l'assemblée nationale qui, par son acte de sanction contre le gouvernement de G. POMPIDOU a voulu cibler le chef de l'Etat qui préconisait une réforme du sénat.

En effet, il y a lieu de retenir que la fonction gouvernementale et le pouvoir présidentiel se fondent en un seul pouvoir de l'exécutif mis en fonction pour la réalisation de la politique présidentielle. Le fondateur de la V^{ème} République considérait le président de la République comme la clef de voûte du système constitutionnel français. Par sa qualité de garant de la constitution et aussi devant

7. J. LEVU., *La dissolution du parlement*, op cit, p 450 et suivantes.

8. Ibid, p 451.

répondre devant le peuple du devenir de la nation⁹, le chef de l'Etat est la pierre angulaire du régime institutionnel de la cinquième République. On remarque donc que dans la constitution de 1958, le premier ministre n'a ni le pouvoir de proposer ni celui de s'opposer à une dissolution de l'assemblée nationale. L'avis qu'il émet est un simple avis auquel le chef de l'Etat n'est pas tenu de suivre .

La position du premier ministre en France dans une telle situation s'écarte de la vision du régime parlementaire conçu par la constitution de 1958 car cette dernière avait bien envisagé un rôle pour lui. Pour lutter contre l'hypertrophie croissante des pouvoirs du chef de l'Etat, certains voient la nécessité de repositionner le premier ministre sur l'échiquier constitutionnel. Toutefois, cette problématique renvoie à la restauration du régime parlementaire et la récusation de celui de la Vème République. F. MITTERAND s'est exprimé dans ce sens en déclarant «Il faut restituer au premier ministre son véritable rôle, celui de chef de l'exécutif, non pas en modifiant la constitution de 1958, mais tout simplement en l'appliquant»¹⁰.

Le droit de dissolution est également du ressort du chef de l'Etat au koweït. Il est à remarquer que la constitution implique le chef de l'Etat dans la fonction gouvernementale. En d'autres termes, le chef de l'Etat est bel et bien concerné par l'action du ministère. Il l'est aussi sur le plan législatif du fait que la fonction de légiférer est supervisée par lui et ce conformément à l'article 51 de la constitution qui dispose : «Le pouvoir législatif revient à l'Emir et au conseil de la nation conformément à la constitution».¹¹ De même que le chef de l'Etat dispose de l'initiative des lois. A l'instar du pouvoir législatif, le pouvoir exécutif revient en premier lieu au chef de l'Etat. En effet, l'article 52 de la constitution du koweït dispose «Le pouvoir exécutif est confié à l'Emir, au président du conseil des ministres et aux ministres suivant l'ordre prévu par la constitution»¹².

A ce titre, le chef de l'Etat au koweït est le dépositaire de la souveraineté populaire à partir du moment qu'il est l'incarnation de la nation tout entière tant sur le plan constitutionnel que politique. Il cumule à cet égard, la fonction législative et gouvernementale. Il est comme le dit un auteur «La borne où l'on attache le char de l'Etat»¹³. Ce qui éloigne toute hypothèse d'incompatibilité entre les deux fonctions. Partant du principe qu'il ne peut y avoir deux têtes au sommet, le chef de l'Etat est

9. Cette position du général DE GAULLE a été exprimée lors du discours de Bayeux le 16 juin 1962 et confirmée lors de la conférence de presse du 31 décembre 1964.

10. Voir Frédérique EL-KAIM, *Le parlement dans la pensée de F. MITTERAND*, R.D.P. 2002, n°2, p 524.

11. Traduit par nous.

12. Traduit par nous.

13. Cf Frédérique EL-KAIM, *op cit*, p 524.

ainsi le primus inter pares d'une part et le coordinateur de l'action des pouvoirs publics d'autre part.

Dès lors, le droit de dissolution qui est confié en droit koweïtien au chef de l'Etat s'inscrit dans le cadre d'une évolution du pouvoir propre de ce dernier (A). L'exercice de ce droit comme pouvoir personnel de l'Emir n'est pas sans conséquence sur la nécessité de garantir une utilisation rationnelle de la dissolution (B).

A- Le droit de dissolution comme pouvoir propre ou prérogative du chef de l'Etat .

Loin de prétendre à une séparation rigoureuse des pouvoirs, la constitution du koweït établit des procédés passerelles entre le législatif et le gouvernement à travers la reconnaissance de plein droit au ministre de faire partie du conseil de la nation une fois désigné membre du gouvernement même s'il n'a pas été élu au sein de cet organe¹⁴. Il faut noter que dans ce cadre, un autre critère de rattachement au parlement est mis en application à savoir, le critère organique. Le fait de faire partie du gouvernement donne le droit à certains ministres membres de la famille de l'Emir d'accéder à un siège au conseil de la nation.

Paradoxalement, on remarque que l'article 50 de la loi fondamentale consacre une séparation des pouvoirs avec une collaboration organisée constitutionnellement. En somme, le système constitutionnel koweïtien paraît à première vue comme un régime de collaboration des pouvoirs. Le caractère prépondérant de l'exécutif fait qu'on est devant un régime parlementaire rationalisé¹⁵. Ainsi, la dissolution du conseil de la nation paraît revenir au chef de l'Etat comme une prérogative et non en tant que pouvoir personnel. Elle demeure, toutefois, comme faisant partie d'un domaine propre au chef de l'Etat.

1 - La dissolution comme pouvoir propre du chef de l'Etat

Le constituant français reconnaît au président de la République le recours au droit de dissolution afin de neutraliser une instabilité politique susceptible de se dessiner à l'horizon. La même préoccupation se manifeste chez le constituant

14. L'article 80 de la constitution du Koweït dispose «Le conseil de la nation se compose de cinquante membres élus au suffrage universel direct et secret conformément aux dispositions prévues par la loi électorale.

Les ministres non élus au conseil de la nation sont considérés comme membres de ce conseil eu égard à leur fonction».

15. A. HAURIOU, Le président de la République dans la Vème République, R.D.P., 1959, p84.

koweïtien qui invoque le droit de dissolution dans le cas d'une mésentente entre la chambre et le gouvernement.

Les deux textes fondamentaux ne font soumettre l'exercice de ce droit à aucune condition pour le chef de l'Etat. Si les considérations du bon fonctionnement des pouvoirs publics sont présentes, la dissolution est laissée au pouvoir discrétionnaire du chef de l'Etat.

Le système constitutionnel koweïtien qui place le premier ministre en dehors de la responsabilité politique du fait qu'il n'est pas directement responsable devant la chambre alors que les ministres le sont à titre individuel, n'écarte pas de façon concomitante sa responsabilité solidaire indirecte. En effet, le chef de l'Etat a la latitude de le révoquer comme il peut opter pour une consultation populaire en renvoyant la chambre devant les électeurs en procédant à une dissolution conformément à l'article 102 de la constitution.

Toutefois, le droit de dissolution au koweït, s'il fait partie du domaine propre du chef de l'Etat, est loin d'être un procédé absolu mis entre ses mains. En effet, la dissolution doit intervenir comme un instrument de régulation où le détenteur de ce droit a le choix d'opter pour la neutralisation d'une des parties au litige. Cela suppose que le chef de l'Etat est au dessus des désaccords politiques qui peuvent naître entre les organes car l'initiative ne peut venir que de cette situation. Autrement dit, le chef de l'Etat au koweït n'intervient qu'en cas de crise.

2 - Le droit de dissolution comme prérogative constitutionnelle du chef de l'Etat.

Exercer le droit de dissolution n'est pas un acte tout à fait libre pour le chef de l'Etat. Si le droit constitutionnel koweïtien le conditionne à une crise politique entre le conseil de la nation et le ministère, le constituant français ne soumet l'acte de dissolution à aucune condition. En effet, les dispositions de l'article 12 de la constitution du 04 octobre 1958 reflètent ce principe¹⁶.

Ainsi, le chef de l'Etat en France se trouve dans une position confortable dans toute la procédure de dissolution. Faisant partie de son domaine propre, la dissolution est une des principales et importantes prérogative du chef de l'Etat du fait qu'elle n'est soumise à aucune condition de procédure à l'opposé de la constitution koweïtienne.

Devant l'absence de garde-fous, la constitution de 1958 est loin de celle de 1875 où le chef de l'Etat était tenu de «traduire dans les actes émis sous sa signature les

16. L'article 12 de la constitution française de 1958 dispose dans son alinéa 1 «Le président de la République peut, après consultation du premier ministre et des présidents des assemblées prononcer la dissolution de l'assemblée nationale...».

décisions arrêtées par le conseil des ministres, sans aucune appréciation personnelle»¹⁷.

Force est de constater que la dissolution a évolué dans le sens de la limitation du régime représentatif, véritable ossature de la conception française de l'organisation des pouvoirs avant l'avènement de la Vème République .

F. MITTERRAND, considéré par certains auteurs comme un partisan du régime représentatif¹⁸, était favorable voir même fervent revendicateur de l'abrogation du droit de dissolution. Il déclara en ce sens «Modifier les conditions d'élection du président de la République et ne modifier que cela, serait aboutir à la suppression du régime représentatif, régime qu'ont voulu les Républiques fidèles à la tradition française. On devrait en contrepartie enlever au président l'arme de dissolution et rendre au parlement sa pleine liberté»¹⁹

Ainsi, ni la constitution de 1958 ni celle du koweït n'ont fait de la dissolution, une prérogative soumise à motivation. Toutefois, la constitution du koweït traite le sujet en deux aspects. Le premier est inhérent au pouvoir personnel du chef de l'Etat de recourir à la dissolution sans motivation sur le plan formel mais qui devrait avoir ses motifs pour une éventuelle crise durable où il serait tenu d'y remédier par le recours au droit de dissolution par acte motivé sous forme de décret comme le prévoit l'article 107 de la loi fondamentale koweïtienne. Le second est le droit pour le chef de l'Etat d'y recourir à la dissolution en tant qu'arbitre entre le gouvernement et le conseil de la nation, il a la latitude d'opter pour la mise en fin de fonction du premier ou le renvoi du second devant les électeurs conformément à l'article 102 de la constitution.

Ainsi pouvoir et prérogative sont utilisés selon le but recherché directement ou indirectement. Ceci consiste à prévenir une instabilité politique²⁰ et gouvernementale. Il est aussi appréhendé comme un motif pour lever toute équivoque sur les mobiles qui pouvaient être perceptibles quant à la volonté du chef de l'Etat. L'instrumentalisation de cette technique pour des faits personnels et se débarrasser d'une assemblée qui le dérange. En d'autres termes, un champ, d'action du chef de l'Etat en extension. Ce qui réduit celui du parlement à l'instar du système constitutionnel français.

17. Julien LAFERRIERE ,Manuel de droit constitutionnel ,Paris ,Domat Montchrestien,1947,p 1033.

18. Cf Frédérique EL-KAIM , op cit, p 526.

19. Ibid.

20. J.VELU, La dissolution du parlement, op cit, p 346.

En effet, pour ce dernier et en sus des dispositions de l'article 34 de la constitution de 1958 qui cerne les contours du champ de compétence du parlement. La conception de l'ex- président français F.MITTERAND a été selon F. EL-KAIM de rendre au parlement sa mission constitutionnelle afin de pouvoir réaliser de nouveau un équilibre tant recherché pour le bon fonctionnement des institutions. Il déclare en ce sens «Devant un exécutif plus fort, la France serait doté d'un pouvoir législatif plus fort»²¹.

La dissolution en France se présente sous forme de pouvoir personnel du chef de l'Etat et aussi autonome sous forme de domaine propre d'une part et sous forme de prérogative constitutionnelle d'autre part. Toutefois, devant l'absence des dissolutions propre au gouvernement. C'est-à-dire, décidée par l'exécutif d'un commun accord entre le chef de l'Etat au koweït et le président du conseil des ministres et en France entre le président de la République et le premier ministre, il y'a lieu alors de se pencher sur la question des mesures qui peuvent endiguer un recours abusif à cette technique ?

B- Les garanties constitutionnelles contre l'abus d'utilisation du droit de dissolution.

Le droit de dissolution ne doit pas être exercé en marge des textes constitutionnels qui le régissent. Si aussi bien la constitution du koweït que celle de la France font du chef de l'Etat la seule autorité compétente pour décider de l'acte et assurer son avènement durant toute la procédure, il n'en demeure pas moins que l'obligation pour l'Emir est de se conformer à la finalité recherchée par la constitution en instituant ce procédé.

Ainsi, la garantie contre tout abus dans le recours à la dissolution réside dans le but poursuivi par sa mise en place.

Il y a tout d'abord l'aspect de la sanction qui prévaut car toute dissolution doit rappeler à l'ordre les deux organes protagonistes. En effet, le chef de l'Etat, incarnation de la nation est au dessus de toute appréciation de la part des assemblées. Le gouvernement lui étant dépendant, il reste que le droit de dissolution soit perçu comme un instrument qui lui permet de renvoyer une chambre qui refuse de lui apporter son concours. Si cette alternative paraît plus expressive dans la constitution de 1958, il est tout à fait utile de souligner que le système constitutionnel koweïtien va dans le sens d'une dissolution sanction. Renvoyer la chambre ne veut nullement dire favoriser l'exécutif sur le parlement à partir du moment où le chef de l'Etat représente la nation. La chambre qui représente également cette dernière en

21. Frédérique EL-KAIM, op cit,p 526.

concurrence ou en parallèle avec le chef de l'Etat en France et au koweït ne peut prétendre l'égaliser, d'où la double option qu'il dispose à l'encontre et du gouvernement et du parlement.

Toutefois, l'élection des membres de la chambre par le peuple au suffrage universel confirme le caractère représentatif de celle -ci et que le chef de l'Etat ne peut ignorer. Par ce fait, il est tenu de sanctionner un gouvernement qui n'arrive pas à s'entendre avec une chambre nouvellement élue.

Ainsi, si la dissolution est mal appréhendée par la nation, elle pouvait donc conduire à un élargissement de la sphère de désaccord pouvant même toucher le sommet de l'Etat et influencer sur l'action du gouvernement par la génération d'une crise aigue au sein des institutions. Ce que le chef de l'Etat ne souhaite pas voir se produire. Ce qui amènerait à admettre une sorte de garantie quant à l'usage du droit de dissolution où il faut toujours prendre en considération l'aspect d'opportunité.

Les mécanismes de garantie contre l'utilisation abusive se présente sous forme d'un droit d'ordonner par soi même mais tributaire de l'environnement politique dans lequel peut évoluer la dissolution.

Par ailleurs, si la subordination politique du président du conseil des ministres au koweït est très explicite quant à la structure d'un système parlementaire, le chef de l'Etat ne peut pas malgré sa position prépondérante s'ériger au dessus du suffrage universel mais comme juge imposant la légitimité démocratique.

Au contraire, le chef de l'Etat en recourant à la dissolution, le fait dans le souci du bien public et de l'intérêt général. En d'autres termes, son action s'inscrit en quête d'un «nouvel élan et d'une majorité ressourcé» comme le soutient J.CHIRAC²²

Un autre aspect de nature politique trace le contour de la limite du recours au droit de dissolution par le chef de l'Etat de manière abusive à savoir, l'inviolabilité de sa personne. Cette caractéristique qui est d'habitude protégée dans les régimes parlementaires classiques par le concours du gouvernement dans les décisions et qui mettent par voie de conséquences le chef de l'Etat à l'abri de toute atteinte à sa personne n'existe pas dans le cas de la constitution du Koweït. En effet à l'instar de la constitution française de 1958, l'initiative peut provenir du chef de l'Etat. Mais, il ne faut pas perdre de vue le motif de l'acte qui n'exclut pas le gouvernement.

22. J.GICQUEL , Droit constitutionnel et institutions politiques, 17^{ème} édition, Paris, Domat Montchrestien, 2001, p549.

Une dissolution qui prend diverses dimensions de telle sorte qu'elle est appréciée dans le sens d'une polyvalence comme le dit G. BURDEAU²³.

Parmi les cas énoncés par l'auteur, deux s'imposent suivant le recours indirect à la dissolution : le parlement ne reflète pas l'opinion du pays ou bien l'existence d'un conflit entre le parlement et le gouvernement²⁴.

Dans le premier cas, le recours à la dissolution trouve sa limite donc dans le reflet d'une vraie démocratie à laquelle le chef de l'Etat doit veiller. Il lui appartient de consulter le peuple pour une éventuelle sortie de crise et s'assurer que ce n'est pas un concours de circonstances. Il faut que la crise affecte réellement la représentativité de la chambre.

Pour ce qui est du deuxième cas, la dissolution permettra de connaître l'opinion du peuple sur le programme du gouvernement et de l'action qu'il compte entreprendre afin d'atteindre le but qu'il s'assigne à travers sa politique.

Toutefois, le principe de jaugeage de l'opinion de l'électorat à travers cet aspect de dissolution dont le facteur de représentativité a de faible chance de varier eu égard à la confusion dans l'appartenance à tel au tel organe constitutionnel.

En effet, le mémorandum de la constitution du Koweït fait allusion aux causes qui ont amené à admettre la compatibilité entre l'organe exécutif et législatif, va d'une part à l'encontre de la séparation des pouvoirs prônée par le constituant koweïtien et d'autre part, s'explique par l'aspect démographique et sociologique qui caractérise la jeune société koweïtienne, sûrement soucieuse de faire appel à toute les compétences vives de la nation. Mais devant cette interpénétration des organes réciproques quant aux domaines de leurs attributions nous amène sur un autre terrain, celui de la division des fonctions.

C'est pourquoi, il faut noter que si la seule autorité habilitée à décider de la dissolution est le chef de l'Etat, la nature juridique de la dissolution se pose d'elle même.

C- La nature juridique du droit de dissolution.

Malgré le pouvoir autonome du chef de l'Etat et l'apparition du droit de recours à la dissolution devenu par la suite un droit discrétionnaire pour celui-ci aussi bien dans le système constitutionnel français que koweïtien, Il y a ; lieu de noter que le chef de l'Etat ne peut imposer une dissolution comme il ne peut être forcé à y recourir ni par le premier ministre ni par les ministres. En effet, devant y répondre

23. G.BURDEAU , *Traité de science politique*, op cit,p 339.

24. J. VELU, op cit, p 282.

seul de l'acte, le chef de l'Etat est le seul à juger si le gouvernement agit dans l'intérêt du pays. Dans le cas contraire, le renvoi du ministère devient inévitable et la possibilité de former un autre gouvernement apparaît comme une solution salvatrice au problème de crise.

Toute la question est de savoir dans quelles conditions la dissolution peut être prononcée pour en déterminer la nature ?

Le droit constitutionnel koweïtien présente l'axiome chef de l'Etat –premier ministre dans une stratégie de défense de la politique étatique. En ce sens, l'hostilité que peut afficher le conseil de la nation traduit sans équivoque une mésentente entre elle et l'exécutif. Toutefois, le gouvernement dont les membres sont en partie issus de la chambre ne sont pas soumis à une responsabilité politique dans sa signification classique. Certes, le parlement conserve le droit de renverser le gouvernement mais, dans la réalité, il est très fréquent que le parlement cherche à mettre en minorité individuellement les ministres que le gouvernement. A contrario, celui-ci garde l'aspect d'une équipe agissant de concert pour éviter l'isolation de ses ministres. En effet, le premier ministre s'engage avec ses ministres et démissionne avec le membre du gouvernement concerné entraînant avec lui tout l'organe exécutif. Le chef de l'Etat, chef du pouvoir exécutif, se voit confier par la constitution du Koweït le droit de contrôler le gouvernement et la chambre. Théoriquement, le poids de la responsabilité qui pèse sur les membres du gouvernement se trouve assoupli car répondant de la conduite de la politique gouvernementale au niveau de leur secteur devant le chef de l'Etat. En face de cela, la menace de dissoudre la chambre est une arme que peut brandir le chef de l'Etat contre des députés récalcitrants.

Le droit de dissolution a évolué dans la fonction qu'il remplit d'un rôle classique de moyen d'équilibre entre le gouvernement et la chambre. Comme il l'est en droit constitutionnel classique notamment en France où il s'oriente vers la nouvelle interprétation que lui a donnée la V^{ème} République française de par la position du chef de l'Etat. Toujours est-il et indépendamment de la dimension que prend le droit de dissolution quant à son influence sur les pouvoirs publics, sa fonction régulatrice est polyvalente. Dans la plupart des régimes politiques et en fonction de leur structure constitutionnelle, qu'elle soit monarchique, parlementaire, présidentielle, présidentieliste ou autres, la dissolution répond à des préoccupations diverses. Ce qui laisse entendre que l'exercice de ce droit qui paraît beaucoup plus important politiquement dans la constitution koweïtienne du fait qu'il n'exige même pas du chef de l'Etat à prendre connaissance «d'un semblant d'avis»²⁵ émanant d'autres institutions constitutionnelles qu'elles quelles soient à l'instar de

25. Il est à noter que l'avis qui n'est pas de type obligatoire n'a aucun effet sur la prise de décision à partir du moment où il n'oblige l'autorité concernée à s'y conformer.

la constitution française de 1958 . Il y a lieu de noter que la dissolution qui est comme le souligne Olivier DUHAMEL «juridiquement possible, logiquement étrange n'est guère probable immédiatement»²⁶. Si une telle définition est donnée en droit constitutionnel français par la doctrine, elle l'est également en droit constitutionnel koweïtien du fait que le chef de l'Etat est le premier concerné par le bon fonctionnement des pouvoirs publics. Totalement libre dans l'appréciation de l'utilisation du droit de dissolution qui s'apparente à un pouvoir discrétionnaire reconnu au chef de l'Etat comme en France²⁷. En effet, le régime français sous l'influence du général DE GAULLE a renforcé le pouvoir présidentiel à l'aide de divers mécanismes dont le plus important est la dissolution. Comme le soutient R.CAPITANT, le 19 mars 1965 «La cinquième République n'est pas un nouveau système de partis, elle est un nouveau système d'institutions parmi lesquelles le plus important est un président de la République responsable devant le suffrage universel».²⁸ A plus forte raison dans la constitution koweïtienne où l'antagoniste paraît beaucoup plus comme une conséquence de la relation entre gouvernement et chambre que entre le chef de l'Etat et la chambre. Le chef de l'Etat n'est pas élu au suffrage universel, il tient le pouvoir d'Etat de son statut d'Emir, un pouvoir héréditaire²⁹ se couplant avec la souveraineté nationale où le peuple est la source de tous les pouvoirs³⁰.

Ainsi, le chef de l'Etat koweïtien dispose du droit de dissolution de manière beaucoup plus aisée que le chef de l'Etat français du fait qu'il n'a pas à différer une dissolution si l'intérêt de la nation l'exige car il incarne la nation et aucune autre représentation ne saurait le rivaliser. Il agit en qualité *de tuteur*³¹ pour les deux organes législatif et gouvernemental. Il est comme le dit O.DUHAMEL «le garant des droits d'un couple de jeunes époux»³². Où sa préférence va vers une longue entente entre eux mais si besoin est ,apte à intervenir pour y mettre fin pour que ni l'un ni l'autre ne soit lésé. On remarque donc que le droit de dissolution à l'instar de la responsabilité ministérielle a remarquablement évolué au Koweït dans le sens d'une pratique constante de la démocratie. C'est pourquoi, il est utile d'examiner

26. O.DUHAMEL, La constitution de la Vème République et l'alternance, in Pouvoirs, 1977, L'alternance, p 57.

27. Ibid, p 56.

28. Citation reprise par Léo HAMON dans son article «nécessité et condition de l'alternance», in Pouvoirs 1977, op cit, p24.

29. Constitution du Koweït de 1963, article 4.

30. Ibid, article 6.

31. Souligné par nous.

32. O.DUHAMEL, La constitution de la V^{ème} République et l'alternance, op cit, p 64.

l'adaptation du droit de dissolution à cette organisation des pouvoirs, d'une part ainsi que le procédé d'y recourir, d'autre part.

1- L'adaptation de la dissolution au droit constitutionnel koweïtien.

La dissolution doit, en effet, trouver le meilleur mécanisme qui corresponde à la démocratie. En d'autres termes, si le renvoi des élus devant les électeurs est un passage obligé dans chacun des systèmes français et koweïtien en raison de l'institution du principe de la responsabilité ministérielle et par connotation son corollaire le droit de dissolution, il doit être compatible avec la stabilité politique que cherche le système à travers les gouvernants et les gouvernés. En effet, tous deux, sont soucieux de l'intérêt général d'un côté et de la stabilité politique d'un autre côté. En somme, une dynamique politique s'inscrivant dans un processus de changement et d'alternance au pouvoir démocratique³³.

En effet, si la construction d'une théorie du droit de dissolution a été marquée par une longue évolution, sa diversité quant à la fonctionnalisation des procédés a varié suivant les politiques adoptées par les chefs d'Etats, des partis politiques et même des arrières pensées des dirigeants des pays. Toujours est-il que juridiquement, la dissolution s'articule autour des techniques à mettre en œuvre de sorte à ce qu'il n'y ait pas d'excès dans le pouvoir de l'utiliser en fonction des buts poursuivis. La dissolution tend ainsi, à rechercher un préalable de soutien à une révision constitutionnelle. Elle peut être destinée à abrégé la durée d'une législature, à faire coïncider le mandat de l'assemblée avec la fin du mandat présidentiel. Ce dernier cas est plausible dans le régime parlementaire ou même dans celui de la Vème République, bref dans, tout régime instituant le droit de dissolution. Il y a lieu de signaler que dans le système constitutionnel koweïtien, l'hypothèse du dernier cas est loin d'être envisageable, même s'il ne sort pas d'un cadre démocratique de l'exercice du pouvoir pour la simple raison qui tient à la nature du régime. Ce dernier fait du chef de l'Etat le souverain incontournable et donne la nette impression que la systématisation du droit de dissolution s'inscrit à ce niveau sur une autre vision que celle du droit constitutionnel français. Une dissolution qui ne peut être extra-institutionnelle entre pouvoir personnel, présidentiel, parlementaire ou gouvernemental.

Le droit de dissolution ne peut donc être appréhendé comme un procédé mécanique de contrepoids de la responsabilité gouvernementale, mais plutôt politique pour refléter la volonté nationale. Celle-ci est supposée solliciter du chef de l'Etat la dissolution de la chambre ou le limogeage du gouvernement. Se rapprochant de la théorie classique du droit de dissolution, cette technique suscite

33. Cf. J.L. QUERMONNE, *L'alternance au pouvoir*, Paris, P.U.F., Que sais-je, 1993.

l'arbitrage du chef de l'Etat entre un gouvernement et une chambre qui lui est hostile³⁴.

Le recours au droit de dissolution se fait selon plusieurs critères qui sont liés au système politique et qui permettent d'adapter la technique de la dissolution au régime politique.

La dissolution au Koweït est suivant des critères qui la renvoient à une compétence organique dans le cadre d'un arbitrage actif.³⁵ Le chef de l'Etat n'est donc pas un allié de l'une des parties en désaccord, il exerce par voie de conséquences un pouvoir s'apparentant à ce qu'appelle Benjamin CONSTANT de «pouvoir neutre»³⁶ où il est «le juge d'une contestation qui se déroule en dehors de lui, au dessous de lui, dont il se borne à apprécier les péripéties et à formuler les résultats». La détermination de ces critères par leur rattachement au régime parlementaire britannique sous le règne de la reine Victoria, l'aspect d'effacement du chef de l'Etat ne se retrouve pas au Koweït à travers la constitution de 1963 ni en France dans la constitution du 04 octobre 1958. C'est pourquoi le concept d'actif jumelé avec celui d'arbitre traduit un réel pouvoir présidentiel en France ainsi qu'au Koweït. Les deux systèmes constitutionnels font projeter la dissolution dans la fameuse théorie de l'arbitre principal qui n'est autre que l'arbitre politique, celui-ci agit suivant l'opportunité sans s'impliquer dans le litige.

Ainsi, au Koweït la position du chef de l'Etat est très renforcée vis à vis des autres organes du fait qu'il ne tient pas son pouvoir du parlement et pratique la dissolution dans un cadre moniste, le constituant lui ayant aménagé ce pouvoir de telle sorte qu'il a le pouvoir de révoquer le premier ministre et aussi de renvoyer la chambre devant le corps électoral.

En ce sens, si le ministère a besoin de l'appui parlementaire pour se maintenir, il ne faut pas perdre de vue qu'il trouve l'origine de son action dans sa nomination par le chef de l'Etat. Par conséquent, aussi bien la chambre que le gouvernement, sont tous les deux tributaires du chef de l'Etat par relation interposée puisque il dispose de façon permanente de *la représentation incarnation*³⁷.

34. P.LAVAUX, La dissolution des assemblées parlementaires, Paris, Economica, 1983, p 14 et 47.

35. Ibid, p 58 et 83.

36. Ibid, p 83.

37. Paul Bastid, B. CONSTANT et sa doctrine, TII, Paris, A. COLIN, 1966, p 1099.

Il est à noter, que la procédure du recours au droit de dissolution est en réalité conditionnée par la survenance d'un divorce dans la relation parlement-gouvernement. C'est la raison pour laquelle le chef de l'Etat qui est le seul à se voir attribuer ce pouvoir de dissoudre l'assemblée nationale est limité quant à sa mise en application à cette condition qui peut être appréhendée comme un instrument prévenant l'abus d'utilisation de ce droit.

2- L'exercice conditionné du droit de dissolution : seul mécanisme de protection contre son utilisation abusive.

Si le droit de dissolution peut être exercé par le chef de l'Etat quelle que soit la situation et du parlement et du gouvernement, l'alternance qui est laissée au gouvernement objet d'un retrait de confiance peut basculer en définitive à son profit. Les nouvelles élections sont en réalité une recherche de majorité parlementaire favorable au premier ministre. La dissolution de la chambre est ainsi un procédé de confortement pour le gouvernement. Or le principe «dissolution sur dissolution ne vaut» constitue en lui-même une garantie contre l'abus d'y recourir. En effet, en France la dissolution abusive est contrecarrée sur le plan constitutionnel par l'élément temporel du fait qu'une autre dissolution ne peut survenir durant la même année. Compte tenu que cette condition est inexistante en droit constitutionnel koweïtien, le suffrage universel demeure aussi un moyen de limiter les dissolutions successives. Dès lors, le constituant koweïtien a placé l'entière appréciation dans la personne du chef de l'Etat qui sera prudent d'user de son pouvoir sans une réelle nécessité. Contrairement au constituant français qui a voulu par la limitation temporelle du droit de dissolution créer un obstacle à un recours abusif. En réalité, cette procédure mettrait le président de la République dans une situation peu confortable si, après les élections, la majorité recherchée n'émerge pas. Cette démarche pourrait donc s'avérer nuisible pour le chef de l'Etat. C'est pourquoi la constitution koweïtienne a laissé le champ libre au chef de l'Etat afin de pouvoir manœuvrer à sa guise. Choisir l'organe à renouveler suivant les données d'actualité allant dans le sens de l'intérêt de la collectivité nationale. Ainsi, la mise en place du droit de dissolution au Koweït se présente sous deux aspects. Le premier est de caractère politique sans condition, c'est-à-dire faisant planer un sentiment psycho-sociologique sur l'assemblée qui serait forcée de recourir à la mise en minorité du gouvernement de peur d'être renvoyée à un moment où l'électorat ne lui serait pas favorable. Le second est d'ordre conditionné suivant

38. Souligné par nous, dans le sens où l'Emir du Koweït est le chef de l'Etat et aussi guide de la nation toute entière ainsi que le garant du fonctionnement des pouvoirs publics et des institutions constitutionnelles conformément au mémorandum de la constitution du Koweït de 1963.

l'article 107 de la constitution qui revient à une dissolution conditionnée de *type procédural*³⁹ qu'on étudiera en section deuxième.

Le droit de dissolution se présente ainsi comme une prérogative à la fois discrétionnaire et normale du chef de l'Etat en France comme au Koweït. En effet, si la Vème République est un régime découlant du parlementarisme avec la position prépondérante du chef de l'Etat, il en est de même au Koweït avec la même place qu'occupe l'Emir. Le droit de dissolution ne saurait être conçu que comme un élément distinctif du gouvernement parlementaire⁴⁰.

On peut donc retenir que la dissolution se projette dans la résorption d'une crise, quelquefois pour la réalisation d'une alternance ou encore d'une manœuvre tactique⁴¹.

Dans tous les cas, la dissolution constitue une garantie pour le principe de l'équilibre institutionnel.

39. Souligné par nous.

40. Léon DUGUIT, Traité de droit constitutionnel, T IV, Paris , Fontemoing, 1929, p 574.

41. G. CARCASSONE, Neuf constitutionnalistes répondent à trois questions concernant les élections législatives de 1997, R.D.P. , 1997, p 613.

Deuxième partie : Le respect du principe de l'équilibre en France et au Koweït par le recours à la dissolution.

Il est de principe que la fonction de premier ministre est une fonction de coordination au sein de l'exécutif. La constitution du Koweït est claire à ce sujet à partir du moment où le chef de l'Etat s'implique dans la détermination de la politique de la nation⁴². Cette concentration des pouvoirs est la même en droit constitutionnel français, dérivant beaucoup plus de la pratique qui a suivi l'exercice du pouvoir par le général DE GAULLE. En effet, celui-ci déclara dans une allocution prononcée à l'hôtel Matignon le 18 décembre 1958 «J'exercerai le pouvoir suprême dans toute l'étendue qu'il compte désormais et suivant l'esprit nouveau qui me l'a fait attribuer»⁴³.

La fonction de premier ministre est clairement déterminée par le constituant koweïtien qui lui assigne un rôle qui n'est pas moindre dans l'exécutif. La constitution française de 1958, quant à elle, laisse planer une équivoque quant à la conduite de la politique de la nation. En effet, l'article 20 dispose «Le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation». En ce sens, les présidents français successifs ont adopté la même démarche que l'architecte de la Vème République. Même le président V. Giscard d'ESTAING lors de son septennat n'a pas dérogé à la règle de la pratique antérieure. Il dirigeait dans les détails le travail gouvernemental en adressant directives et calendriers de travail semestriels. Il déclare, à cet égard, dans une émission télévisée le 17 septembre 1979 «Un président de la République ne se cache pas derrière le gouvernement (...) j'ai été élu pour être responsable devant les français».

Même Nicolas SARKOZY adopte la même démarche en prônant un renforcement de la place du président de la République en déclarant que s'il serait élu «Je serai un président qui gouverne. Les français élisent le président de la République pour qu'il agisse et qu'il décide»⁴⁴. L'actuel président de la République française ne cache pas son intention sur une éventuelle révision matérielle de la constitution où le rôle du premier ministre sera réexaminé pour prévoir qu'il «coordonne l'action du gouvernement»⁴⁵. Mais la révision du 21 juillet 2008 n'a rien apporté de nouveau quant aux attributions du premier ministre notamment

42. L'article 58 de la constitution koweïtienne dispose «Le président du conseil des ministres ainsi que les ministres sont solidairement responsables devant l'Emir sur la politique générale de l'Etat.

Chaque ministre doit aussi répondre devant lui de l'action de son ministère»⁰.

43. Discours et message avec le renouveau, Paris, Plon, 1970, TIII, p 64.

44. Discours du Havre, 29 mai 2007.

45. Discours prononcé à la convention de l'U.M.P. le 04 avril 2004.

l'article 21 qui lui reconnaît le pouvoir de diriger l'action gouvernementale. En revanche, l'amendement renforce les pouvoirs de contrôle du parlement sur le gouvernement dans le cadre de la loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^{ème} République.⁴⁶ En effet, l'article 9 de cette loi dispose dans ses alinéas un: L'article 24 de la constitution est ainsi rédigé «Le parlement vote la loi. Il contrôle l'action du gouvernement. Il évalue les politiques publiques...»⁴⁷.

Nous pouvons constater alors, que le droit constitutionnel koweïtien est beaucoup plus avancé dans la consécration de cette règle de façon formelle. Il va sans dire que cela reflète aussi l'influence du constitutionnalisme français notamment celui d'après 1962 sur le constituant koweïtien.

Si le rôle du premier ministre n'est pas moindre, il doit tout de même opérer au sein de l'exécutif sous l'ombre du chef de l'Etat. Le chef de l'Etat est tenu sur le plan institutionnel de garantir la primauté structurelle de la légitimité populaire à travers le suffrage universel entre le gouvernement et le parlement. Un équilibre s'avère indispensable entre le gouvernement dont les ministres peuvent être issus des députés en France comme au Koweït.

Le droit de dissolution reste malgré cela entre les mains du chef de l'Etat, il convient tout de même d'aborder l'idée de l'appui indirect du chef de l'Etat au premier ministre qui demeure l'élément essentiel dans l'esprit du principe d'équilibre que véhicule la dissolution d'une part (A), et l'orientation possible vers une cohabitation forcée d'autre part (B).

A- La garantie de l'équilibre par le droit de dissolution.

Les constituants français et koweïtien ont reconnu le droit de recours à la dissolution pour le chef de l'Etat. Il va sans dire que ce dernier est tenu constitutionnellement d'assurer un équilibre des pouvoirs tout en mesurant l'aspect politique à l'esprit de la constitution et des institutions de la nation. C'est pourquoi il y a lieu d'aborder le droit de dissolution sous ses deux principaux aspects à savoir la dissolution présidentielle et gouvernementale.

L'étude des deux constitutions française et koweïtienne révèle l'inexistence de la dissolution automatique. Celle-ci consiste à entraîner la dissolution de l'assemblée avec le départ du gouvernement, elle repose sur l'établissement d'un lien rigide entre la survenance d'une situation prévue et l'usage du droit de dissolution. La réalisation des conditions posées par la constitution entraîne la

46. J.O.R.F. n° 0171 DU 24 JUILLET 2008.

47. Ibid.

dissolution de la chambre. La dissolution apparaît ainsi comme un correctif mécanique prêt à être utilisé pour parer à certaines perturbations au sein du système constitutionnel.

Le procédé de dissolution fondé sur la responsabilité politique du gouvernement qui est une technique propre au régime parlementaire est écarté même par le système constitutionnel koweïtien qui est classé par certains auteurs comme étant un régime parlementaire. C'est pourquoi il y a lieu d'exclure le système de dissolution automatique pour se pencher sur le système de dissolution comme prérogative du chef de l'Etat soit de sa propre initiative soit sur demande ou proposition du gouvernement.

1- La dissolution présidentielle.

La dissolution présidentielle est indépendante de toute corrélation avec les mécanismes de la responsabilité politique. En revanche, elle est inhérente à la politique présidentielle.

En ce sens, le président peut, le cas échéant, et devant l'absence de collaboration de la part de l'assemblée nationale dissoudre cette dernière.

Toutefois, il est à remarquer qu'en France, ce genre de dissolution se rattache à l'hostilité que pourrait afficher les députés aux projets du chef de l'Etat notamment dans le domaine parlementaire en refusant d'approuver les ordonnances ou les projets de lois émanant du gouvernement. En effet, les deux catégories de textes tirent leur source de validité juridique de l'aval qu'elles reçoivent du chef de l'Etat au conseil des ministres⁴⁸ qui est présidé par le président de la République.⁴⁹ Le parlement, notamment l'assemblée nationale en rejetant un texte frappé du label du conseil des ministres va ainsi afficher un refus envers la politique du chef de l'Etat.⁵⁰

Par ailleurs, le procédé du message est un instrument de rappel à l'ordre du parlement avant le recours au droit de dissolution. Il peut exprimer l'intention exacte du chef de l'Etat sur l'objet de la question faisant l'objet de désaccord entre

48. L'article 13 de la constitution de 1958 dispose en son alinéa 1 «Le président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres...»

49. L'article 9 de la constitution du 04 octobre 1958 dispose «Le président de la République préside le conseil des ministres».

50. L'article 37 de la constitution de 1958 dispose «Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du conseil d'Etat. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente constitution ne pourront être modifiés par décret que si le conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent.»

lui et la chambre ou entre lui et le parlement. En effet, le désaccord entre le gouvernement et la chambre pourrait être également assimilé à un désaccord avec le chef de l'Etat à partir du moment où celui-ci est le vrai chef de l'exécutif, dirigeant également la fonction gouvernementale.⁵¹ Cette dernière revient, aujourd'hui, de fait, au chef de l'Etat en raison de l'extension du pouvoir exécutif et son accaparement par le chef de l'Etat en l'occurrence dans les régimes parlementaires rationalisés comme celui du Koweït ou des régimes présidentielistes tel que celui de la France d'après 1962. Ce fut le cas pour le gouvernement de G.POMPIDOU qui a fait l'objet d'une mise en minorité par le vote d'une motion de censure le 05 octobre 1962 et démissionna le 06 octobre 1962. Le président DE GAULLE a réagi violemment en faisant dissoudre l'assemblée le 10 octobre 1962 car l'assemblée voulait cibler le président en s'attaquant au gouvernement qu'elle considérait comme relevant du chef de l'Etat.⁵²

La dissolution peut également être projetée dans le sens d'une consultation populaire pour une question d'importance capitale pour la nation ou inhérente à l'organisation des pouvoirs publics tel que le prévoit l'article 11 alinéa 1 de la constitution de 1958 qui dispose «Le président de la République sur proposition du gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiée au journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique ou sociale de la nation et aux services publics qui y concourent ou tendant à la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions...».

Ce genre de dissolution présidentielle existe en droit constitutionnel koweïtien à partir du moment où le chef de l'Etat dirige également la fonction gouvernementale au même titre que le chef de l'Etat français. Beaucoup plus que le président de la République en France, le constituant koweïtien a reconnu au chef de l'Etat la prérogative constitutionnelle de contrôler indirectement l'activité parlementaire. En effet, l'article 51 de la constitution dispose «Le pouvoir législatif est assuré par l'Emir et le conseil de la nation conformément à la constitution»⁵³. Il en est de même pour le pouvoir exécutif, l'article 52 prévoit qu'il est assuré par l'Emir, le conseil des ministres et les ministres tel que prévu par la constitution.

De plus, la fonction gouvernementale dans son aspect réglementaire est sous l'égide de l'Emir du Koweït à partir du moment où son exercice et son contrôle se

51. Voir en ce sens, Charles CADOUX, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Cujas, 1980, p 76.

52. J. GICQUEL, *op cit*, p 549.

53. Traduit par nous.

font par le premier ministre et les ministres conformément au domaine réglementaire prévus par l'article 123 de la constitution qui dispose «Le conseil des ministres contrôle les services de l'Etat, détermine la politique générale du gouvernement, il suit son exécution et veille au déroulement de l'action gouvernementale dans les administrations»⁵⁴. Il est tout à fait clair que cette action du gouvernement coordonnée par le président du conseil des ministres relève du domaine réglementaire qui, dérive du pouvoir réglementaire. Celui-ci est du ressort du chef de l'Etat⁵⁵ à telle enseigne que la nature juridique du règlement est assimilée à la loi ordinaire⁵⁶.

On remarque donc que la théorie du règlement autonome a irrigué la conception du pouvoir réglementaire au Koweït en faisant de lui une prérogative du chef de l'Etat pour assurer le fonctionnement des autorités administratives et de leurs activités. En effet, entre les attributions du chef de l'Etat et du président du conseil des ministres, il y a la nature juridique des décisions prises dans le cadre de la hiérarchie des règlements entre eux. Ainsi, l'article 73 de la constitution koweïtienne s'apparente à l'article 37 de la constitution française de 1958. Si le chef de l'Etat coiffe l'activité gouvernementale avec son double aspect législatif et réglementaire, il va sans dire que la frontière est peu étanche entre une dissolution d'origine présidentielle et une dissolution proposée par le gouvernement.

2- Une dissolution à caractère gouvernemental.

La constitution française de 1958 n'a reconnu qu'un droit d'information au gouvernement, au même titre que les présidents des deux chambres du parlement. La dissolution intervient selon une procédure liée principalement à la volonté du chef de l'Etat mais l'aspect du message tel que conçu peut s'apparenter à une démarche du chef de l'Etat pour défendre la politique gouvernementale qui n'est en réalité qu'une émanation du pouvoir présidentiel.

En effet, comme le soutient Bernard CHANTEBOUT, c'est un pouvoir présidentiel et non plus gouvernemental⁵⁷. Qu'en est-il alors en droit koweïtien ?

Le droit de dissolution en système politique koweïtien se dessine sous l'angle d'un pouvoir lié au régime parlementaire d'une part et conformément à la nouvelle

54. Traduit par nous.

55. Voir René CHAPUS, *Droit administratif général*, T I, 13^{ème} édition, Montchrestien, 1999, p 622 et suivantes, également Louis FAVOREAU, *Les règlements autonomes existent-ils ?*, in *Mélanges G.BURDEAU*, Paris, L.G.D.J., 1977, p 405 à 419.

56. Claude LECLERCQ, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Litec, 10^{ème} édition, 1999, p 525.

57. Cf B. CHANTEBOUT, *Droit constitutionnel*, Paris, A.COLIN, 2002, p 430.

vision liée au régime de la V^{ème} République, d'autre part. Ainsi, la dissolution s'avère conformément à l'article 102, un pouvoir discrétionnaire du chef de l'Etat qui lui permet de chercher une nouvelle majorité ou aussi un refus de vouloir cautionner un gouvernement qu'il a l'intention de révoquer sans s'impliquer directement⁵⁸.

On remarque que dans la constitution koweïtienne, le chef de l'Etat dispose de ce droit sans même disposer du droit de message avec l'assemblée nationale qui n'est autre que le conseil de la nation. En revanche, l'article 107 de la loi fondamentale prévoit une autre possibilité de revenir à la dissolution par le biais de la procédure du régime parlementaire et ce en application de la formule consacrée selon laquelle «dissolution sur dissolution ne vaut». Pour cela, la constitution exige un acte motivé de la part du chef de l'Etat, en l'occurrence, un décret. Cette procédure s'avère être aussi une protection de l'assemblée contre l'exécutif. En ce sens, la volonté de renverser le principe de l'équilibre se manifeste et permet aussi de ne pas ouvrir le champ devant le gouvernement à prétendre du moins à chaque fois le renvoi du conseil de la nation devant le corps électoral.

Le procédé du régime parlementaire qui consiste à donner au premier ministre le droit de proposer la dissolution du parlement se trouve limitée par cette règle constitutionnelle⁵⁹. Ainsi, la dissolution présidentielle en France assimilée à celle du chef de l'Etat au Koweït présente un écart considérable à partir du moment où au Koweït, le chef de l'Etat n'est pas tenu d'informer ou même de recueillir l'avis du président du conseil de la nation. Il agit en ce sens, en solo conformément à sa qualité déjà évoquée de *primus inter pares*.

Toutefois, un élément de ressemblance se confirme dans la pratique de la dissolution dans les deux systèmes constitutionnels, c'est celui du rapport entre le chef de l'Etat et le gouvernement. Le second est défendu par le premier et ce en raison de la dépendance des ministres et du premier ministre vis-à-vis du chef de l'Etat. La frontière entre la dissolution présidentielle et gouvernementale reste une hypothèse d'école. Il n'empêche qu'en pratique, la frontière entre les deux sortes de dissolution est très opaque. D'aucuns ne peuvent récuser qu'aujourd'hui, les deux formes de dissolution sont tronquées l'une dans l'autre alors que la dissolution automatique est inexistante en droit constitutionnel français ainsi que dans la constitution koweïtienne.

58. Ibid, p 430.

59. Voir en ce sens, C.LECLERQ, op cit, p 203.

B- La dissolution comme moyen de neutralisation des conflits

La doctrine classique qualifie le droit de dissolution comme une technique destinée à résoudre des conflits entre des organes constitutionnels notamment ceux investis des fonctions législative et exécutive. Le chef de l'Etat se place parfois dans le centre du conflit quand il est le principal animateur des pouvoirs publics. Dans le cas contraire il est le superviseur de l'action gouvernementale.

En tout état de cause, la place qu'occupe le chef de l'Etat dans le système constitutionnel français est celle d'un véritable chef au pouvoir.⁶⁰ Compte tenu de l'évolution du statut du chef de l'Etat depuis 1962 et la position d'arbitre instituée par le général DE GAULLE ainsi que le passage conceptuel qui a accompagné cette notion au rôle de capitaine, c'est à dire de quelqu'un qui dirige le navire. En effet, comme le dit L.HAMON «L'ambivalence de l'arbitre régulateur devient l'arbitre-capitaine ...»⁶¹.

L'institution de l'élection du président de la République au suffrage universel a permis également de doter le chef de l'Etat d'une légitimité populaire qui est la véritable source de son autorité. Procédure extra-constitutionnelle à partir du moment où la constitution de 1958 a gardé la technique propre du régime parlementaire, à savoir l'élection du président de la République par le parlement, elle n'a pas résisté à la nouvelle conception du pouvoir qui s'inscrit en porte à faux avec le régime parlementaire d'une part, et avec des dispositions de la constitution de 1958 notamment, son article 5, d'autre part. Une nouvelle forme d'organisation et d'exercice des pouvoirs publics se dessinait à l'horizon, confirmée par la suite par le général DE GAULLE lors de son discours à Matignon le 18 décembre 1958⁶².

Le pouvoir gouvernemental dans tous ses aspects gravite autour de l'organe présidentiel ou du chef de l'Etat. Les contours d'un nouveau système constitutionnel se dessinent avec un président de la République hyperactif et dont l'étendue de son action dans les domaines du premier ministre et du parlement réduit le champ de compétence de ses derniers en peau de chagrin. Le premier ministre gère les affaires courantes ou ce qu'appelle L. HAMON «La gestion du quotidien» alors que le parlement voit ses attributions déjà canalisées par l'article 34 de la constitution. Le divorce avec le régime parlementaire ne prête désormais, à aucune équivoque. En ce sens, le général DE GAULLE déclare «J'aurai été le dernier régime efficace avec une apparence parlementaire (...) Mais à l'avenir, il n'y aura même plus d'apparence»⁶³

60. André ROUX, La classification des pouvoirs au sein de l'exécutif, in *Revue politique et parlementaire*, op cit, n°1045, p 22.

61. L.HAMON et X.DELCRUS, Une République présidentielle ?, *Institutions et vie politique de la France actuelle*, Bordas, 1979, TI, p 50, cité par A.ROUX, op cit, p 22.

62. Voir infra, p 16.

63. Cf F.FLOHIC, *Souvenirs d'outre DE GAULLE*, Paris, Plon, 1979, p 199.

Si le régime constitutionnel français a évolué en dents de scie dans le sens de l'exaltation du chef de l'Etat, il n'en est rien de cela au Koweït. En effet, le constituant koweïtien a de prime abord reconnu au chef de l'Etat le pouvoir de trancher sur tout ce qui se rattache aux pouvoirs publics, notamment les éventuels antagonismes qui peuvent surgir entre le parlement par son unique chambre, le conseil de la nation et le gouvernement. Sans pour autant que les pouvoirs de prendre des décisions en concertation avec le gouvernement connaissent des soubresauts. Au contraire il appartient au gouvernement de les exécuter. La légitimité est acquise pour le chef de l'Etat au Koweït constitutionnellement du fait de sa descendance⁶⁴, de son mode de prise du pouvoir et de son engagement devant le conseil de la nation conformément aux dispositions de la constitution notamment celle relative à la prestation de serment⁶⁵.

Par ailleurs, on remarque également que la loi fondamentale du Koweït a confirmé sans équivoque le pouvoir d'emprise qu'a le chef de l'Etat sur le gouvernement. Ce dernier est également responsable devant lui. Cette double responsabilité exprime le caractère de représentant du peuple qui revient au chef de l'Etat.

En effet, si en France, la fameuse déclaration du président de la République V. Giscard d'ESTAING lors d'une émission télévisée le 17 septembre 1979 reflète expressément la démarcation du chef de l'Etat vis-à-vis des partis et des chambres quand il affirme «Un président de la République ne se cache pas derrière le gouvernement (...) J'ai été élu pour être responsable devant les français».

Si la répartition des rôles respectifs entre le chef de l'Etat, le parlement et le premier ministre ne marque aucune ambiguïté quant à la suprématie de son statut dans les deux systèmes constitutionnels, il n'empêche que le souci du constituant ne laisse aucune confusion quant à la délimitation du champ d'intervention du pouvoir législatif.

64. L'article 4 de la constitution koweïtienne définit le régime politique ainsi que les modalités de désignation de l'Emir en ces termes «Le Koweït est un Emirat héréditaire de feu Moubarak El-Sabah que la bénédiction de Dieu soit sur lui ...». Traduit par nous. Alors que l'article 6 définit le système politique comme étant démocratique par ces termes «Le système de gouvernance au Koweït est démocratique, la souveraineté appartient à la nation source de tous les pouvoirs, l'exercice de la souveraineté est selon la forme définie par la présente constitution». Traduit par nous.

65. L'article 60 de la constitution du Koweït dispose : «L'Emir prête serment avant l'exercice de ses prérogatives devant le conseil de la nation de la manière suivante : -Je jure par Dieu tout puissant de respecter la constitution et les lois de l'Etat, de défendre les libertés du peuple et ses intérêts et son patrimoine, de préserver l'indépendance de la patrie et l'intégrité de son territoire». Traduit par nous.

La constitution française de 1958 et bien avant la pratique d'après 1962 du général DE GAULLE qui est venue la conforter et la constitution koweïtienne n'accordent pas un large champ de manœuvrer pour le parlement. Toutes les deux ont confiné l'organe législatif dans des attributions bien précises. Le parlement, antagoniste de l'organe exécutif dans l'exercice du pouvoir se voit orienté dans un carré bien tracé par des gardes fous constitutionnels. En ce sens, le président de la République G. POMPIDOU, véritable disciple de l'artisan de la V^{ème} République déclarait «Le patron c'est moi(...) Laisser le pouvoir suprême repasser la Seine, permettre que les grandes décisions (...) se prennent à Matignon (...) cela voudrait dire à brève échéance que l'assemblée reprendrait le dessus»⁶⁶. Ainsi, la volonté de vouloir circonvier le parlement ne laisse aucun doute. Une volonté qui est expressément manifeste par le procédé mis à la disposition du chef de l'Etat pour remédier à tout imprévu, à savoir le droit de dissolution.

Il en est de même au Koweït, notamment lors de la dixième législative de mai 2008 et avec la formation d'un nouveau gouvernement peu de temps après le scrutin électoral. En effet, lors de la prestation de serment du gouvernement et du président du conseil des ministres devant le chef de l'Etat le 27 mai 2008⁶⁷. Le chef de l'Etat a déclaré en la circonstance qu'il a une entière confiance en la personne du président du conseil des ministres. On remarque par voie de conséquence la relation de collaboration très forte qui existe entre le chef de l'Etat et son collaborateur direct qui est le premier ministre et dont la lettre de demande de nomination des ministres a été lue par le présentateur du journal télévisé du soir de la télévision koweïtienne le 27 mai 2008.

Aussi, le chef de l'Etat n'a pas caché son soutien pour le nouveau gouvernement ainsi que son vif souhait de voir s'installer une véritable collaboration entre le nouveau gouvernement et le nouveau conseil de la nation en déclarant par la même occasion que «Ce n'est pas le gouvernement qui est appelé à collaborer avec le conseil de la nation mais, c'est ce dernier qui doit collaborer et s'entendre avec le gouvernement»⁶⁸.

Dans cet ordre d'idées, on remarque que le principe de fonctionnement du régime parlementaire koweïtien rappelle le parlementarisme de la IV^{ème} République qui selon un auteur «dans sa forme moderne, répond le dogme de la séparation des pouvoirs et se fondait sur la distinction et la collaboration des trois fonctions de l'Etat»⁶⁹. Ainsi, on reconnaît des fonctions qui se distinguent suivant

66. Cité par Alain PEYREFITTE, *Le mal français*, Plon, 1976, p 99.

67. Décret n° 133-2008 du 20 mai 2008 portant nomination du gouvernement .

68. Traduit par nous.

69. Voir *Revue Pouvoirs*, 1996, n°76, La IV^{ème} République, p 19.

des critères de compétence qui sont à la fois matériel suivant les attributions reconnues à chacun des organes d'un coté et organique suivant l'institution auxquelles reviennent ces attributions d'autre part. Le même auteur poursuit son raisonnement en insistant sur l'aspect complémentaire des trois organes en affirmant que «Il ne faut pas dresser l'un en face de l'autre le parlement et le gouvernement comme deux organes rivaux. C'est au contraire de leur collaboration étroite que peut naître un bon fonctionnement des pouvoirs publics»⁷⁰.

Il y a lieu de comprendre que le chef de l'Etat préfère une majorité parlementaire favorable au gouvernement, nourrie d'une volonté de collaboration. C'est dire qu'un conseil de la nation hostile au gouvernement n'est pas souhaité par le chef de l'Etat. Qu'il est par voie de conséquences passible d'une dissolution s'il tiendrait à bloquer le gouvernement de quelque manière que ce soit y compris le recours au mécanisme de la motion de censure tel que défini par l'alinéa 3 de l'article 100 de la constitution du Koweït. A partir de cette déclaration du chef de l'Etat il est loisible de déduire que la position du régulateur des pouvoirs publics, véritable arbitre constitutionnel dans un système qu'on ne peut qualifier que de parlementarisme dualiste avec une nette suprématie du chef de l'Etat où même la cohabitation n'est pas envisagée. Si elle est retenue dans les dispositions constitutionnelles françaises de par l'interprétation des textes ainsi que dans la pratique, elle est en revanche écartée au Koweït, au regard de l'organisation de la procédure de renouvellement de la chambre et de la formation du gouvernement écartée. On remarque que le droit constitutionnel français situe la cohabitation entre le chef de l'Etat et le parlement. Le premier ministre est sous la coupe du chef de l'Etat, il est, dans l'action gouvernementale assimilé à ce dernier. Le premier ministre est le maçon qui exécute l'œuvre de l'architecte⁷¹. En effet, le premier ministre, que ce soit au Koweït ou en France n'affiche aucune différence quant à la place qu'il occupe dans le développement du constitutionnalisme dans les deux systèmes. Il est retenu aussi bien dans la coutume constitutionnelle que dans la doctrine que la pratique a fait du premier ministre ou du président du conseil des ministres un véritable «fusible» selon le premier ministre Jean Pierre RAFFARIN quand il déclare dans un entretien télévisé le 14 juillet 2003 que «La fonction de premier ministre est une fonction de fusible (...) je protège le président»⁷².

Il va sans dire que le constituant koweïtien a appréhendé les rapports autrement entre le chef de l'Etat et le président du conseil des ministres. En effet, de par sa qualité et son pouvoir qu'il tire de son mode de désignation, le chef de l'Etat koweïtien, Emir par sa qualité de souverain, n'a pas besoin d'être protégé par un

70. Ibid.

70. Souligné par nous.

71. Expression utilisée par Alain JUPPE, cité par A.ROUX, op cité, p 23.

72. Cité par A.ROUX , op cit, p 23.

premier ministre contre une chambre même avec une majorité hostile. Les rapports sont plutôt inversés comme on le constate à travers la déclaration de l'Emir du Koweït. Autrement dit, c'est le chef de l'Etat qui protège le président du conseil des ministres et non l'inverse.

Toutefois, il y a une volonté expresse de la part du souverain du Koweït de voir le gouvernement rentrer en possession de sa fonction avec détermination quand il est adossé à une majorité parlementaire d'une part en plus du soutien dont il bénéficie de la part du chef de l'Etat, d'autre part. Le chef de l'Etat aspire ainsi atteindre les objectifs de la politique nationale qu'il trace avec couplage harmonieux entre le gouvernement et le parlement.

La symbiose souvent recherchée dans la pratique constitutionnelle en France notamment après les tumultueuses périodes qu'elle a connues⁷³, n'est pas étrangère au Koweït.

A cet égard, il est révélateur de mentionner que la volonté de créer un parlement renforcé n'existe ni dans le système constitutionnel français ni également koweïtien. A plus forte raison, quand on constate un attachement envers la montée de l'exécutif accompagné d'un raffermissement des pouvoirs du chef de l'Etat dans les deux constitutions française et koweïtienne.

Doit on dire qu'on est devant la fameuse question posée par André CHANDERNAGOR «Un parlement pourquoi faire ?»⁷⁴.

Ainsi, le chef de l'Etat du Koweït en assurant toujours le rôle d'arbitre régulateur contrairement à la France où le chef de l'Etat dépasse les contours de la pratique constitutionnelle du général DE GAULLE en projetant le régime vers un hyper présidentialisme⁷⁵, peut il prétendre rétablir un équilibre qui a du mal à s'instaurer compte tenu des diverses dissolutions antérieures ?

Le droit de dissolution comme instrument d'équilibre préféré au Koweït à la cohabitation, peut il vraiment permettre au fleuve de rester dans son lit ?

Pour réduire les risques de cohabitation et éviter de tomber dans les mêmes contraintes que la pratique constitutionnelle française par le décalage entre le mandat présidentiel septennal et le quinquennat de la législature, le constituant koweïtien a fait coïncider les deux échéances sur un même terme. En effet, l'article 57 de la loi fondamentale koweïtienne dispose «Le renouvellement du ministère

73. Cité par A.ROUX, op cit, p 26 et suivantes.

74. Cité par Jean Luc WARSMANN, Proposition BALLADUR, le renforcement des pouvoirs du parlement, in Revue politique et parlementaire, 2007, n° 1045.

75. Robert PONCEYRI, La cinquième République au risque de l'hyper présidentialisme, in Revue politique et parlementaire 2007, n°1044, p 176 et suivantes.

se fait suivant le mode défini dans l'article précédent lors du début de chaque période législative du conseil de la nation»⁷⁶.

En instaurant un renouvellement parallèle de nature parlementaire du gouvernement avec le parlement, le constituant koweïtien a voulu créer par cette coïncidence une subordination du parlement vis-à-vis de l'exécutif sous la direction du chef de l'Etat.

Il s'avère donc que l'idée de l'impossible rééquilibrage des institutions par le truchement de la cohabitation même avec la récente révision de la constitution de 1958 en réduisant le mandat présidentiel à un quinquennat en 2000 est écarté par le constituant koweïtien du fait que le gouvernement se forme avec les membres du conseil de la nation qui gardent également leur qualité de députés⁷⁷. Ce qui leur permet de faire converger leurs actions vers un seul but, à savoir la politique du chef de l'Etat.

La cinquième République elle-même a évolué loin des rivages de la cohabitation. En effet, l'esprit même du régime de la Vème République s'inscrivait dès sa naissance et en fonction de la vision du constituant de l'époque en contradiction avec ce principe. Un président de la République qui se veut fort ne pouvait accepter l'idée de coexister avec un parlement composé d'une majorité issue d'un autre courant politique, c'est-à-dire d'un camp politique adverse. L'idée de cohabitation peut elle être opérante au Koweït, notamment devant un parlement combatif face au gouvernement ? Si en France ce principe n'était pas le bienvenu, il n'empêche que la cohabitation s'imposa par la force des choses en raison de la non coïncidence de la majorité présidentielle et de la majorité parlementaire⁷⁸

C- La dissolution frein ou moteur d'un cohabitationnisme relatif et évolutif.

L'approbation au mois de juin 2008 de deux projets de lois par le conseil de la nation koweïtien, portaient l'un sur l'indemnité de 50 dinars pour les fonctionnaires dont le salaire est inférieur à 1000 dinars tandis que l'autre est relatif à la création d'un fonds pour les démunis⁷⁹, est loin de faire dissiper l'opacité qui pèse sur la relation gouvernement- parlement.

76. Traduit par nous.

77. Article 56 de la constitution du Koweït.

78. Cf Phillippe ARDANT et O.DUHAMEL, La dyarchie, in *Revue Pouvoirs*, 1999, n° 91, p 7.

79. Interview débat diffusé par la chaîne satellitaire EL ARABIYA le 25 juin 2008 à 00h00mn G.M.T. entre deux députés koweïtiens de deux formations politiques différentes.

Certes, s'il est convenu qu'en France, en 1986, la majorité parlementaire, avec un premier ministre de droite, a essayé de s'imposer et conquérir le pouvoir face à un président de la République de gauche, d'où l'émergence d'une nouvelle tradition en France, à savoir la cohabitation⁸⁰. Cette notion qui est très liée à celle de la dissolution, toutes les deux, cherchant un règlement d'une crise politique, a connu par la suite une évolution dans le régime de la Vème République à telle enseigne qu'on retient un développement qu'elle a connue à travers trois sortes de cohabitation dans le constitutionnalisme français⁸¹.

La règle qu'on peut retenir de la cohabitation, c'est qu'elle produit un renversement des positions. En somme, la dialectique de la cohabitation se résume selon certains constitutionnalistes à la formule suivante : «chacun prend le pouvoir là où il est, et tente d'en attribuer plus à l'institution qu'il investit, d'en ôter à celles qui le gênent»⁸².

Cette règle ne peut s'appliquer au régime politique koweïtien où le chef de l'Etat est l'élément fixe du pouvoir en général et de l'exécutif en particulier ainsi que la pierre angulaire du système constitutionnel dans sa globalité compte tenu de la place primordiale qu'il occupe dans les institutions. En ce sens, la majorité parlementaire ne peut influencer sur la position du chef de l'Etat, même si elle s'inscrit à contre courant de la politique gouvernementale notamment contre la démarche du président du conseil des ministres. Une majorité qui ne peut prétendre qu'à accéder au gouvernement ou se renforcer en voulant diriger l'action gouvernementale qui relève du premier ministre. Le seul qui est exposé à une attaque de la part de cette opposition *majorité*.⁸³ Si tel est le cas, il peut subir l'effet du «*turn-over*»⁸⁴ et être remplacé par un autre premier ministre.

La cohabitation fait que lors de son installation, c'est le premier ministre qui décide si tel ou tel programme gouvernemental souhaité par le chef de l'Etat sera poursuivi. Hors de la cohabitation, le premier ministre est en position de soumission et c'est au chef de l'Etat que revient ce rôle.

A partir de ce raisonnement, on comprend qu'en France et en cas de désaccord ou de cohabitation imposée par une forte opposition qui désavouerait la politique présidentielle, le premier ministre devient le véritable acteur de l'appareil exécutif. En effet, le premier ministre en France et, du fait de son statut d'élu indirect mais réel de la part d'une majorité qui est censée, dans pareil cas, représenter

80. Voir en ce sens Phillippe ARDANT et O.DUHAMEL, La dyarchie, op cit, p 7.

81. Ibid.

82. Ibid, p9.

83. Souligné par nous, une opposition qui fort grandissante, devient une majorité.

84. Souligné par nous.

véritablement le peuple, lui permet de déterminer l'agenda politique en fonction du programme politique défendu par la majorité qui le soutient. Il va sans dire que dans ce genre de situations politiques, on n'oublie pas les alliances avec les autres partis politiques comme il a été convenu dans la stratégie politique de la campagne électorale lors des élections présidentielle ou législative. Le programme présidentiel ne compte plus dans sa totalité sauf dans ce qui s'accommode avec les orientations et les choix de la majorité soutenant le premier ministre.

Dans cette vision, le constituant koweïtien n'a pas opté pour cette éventualité où une opposition qui pourrait être hostile à la politique du gouvernement prétendrait à un partage du pouvoir avec le gouvernement investi lui-même par une majorité qui perd du terrain. La cohabitation au Koweït ne peut être envisagée entre le chef de l'Etat et le président du conseil des ministres. Ce dernier nommé et révoqué par le chef de l'Etat n'est qu'un second du chef de l'exécutif eu égard aux prérogatives du chef de l'Etat dans la conduite de la politique gouvernementale quand bien même les membres du gouvernement se confondent dans l'organe législatif dès leur nomination aux postes de ministres notamment pour ceux qui n'avaient pas la qualité initiale de députés.

Le président du conseil des ministres ne peut être considéré comme un élu indirect du peuple car sa nomination ne relève pas d'une pratique comme en France où le premier ministre est habituellement issu de la majorité parlementaire, alors que l'article 8 de la constitution française de 1958 ne précise pas et ne fait pas obligation au président de la République de choisir un premier ministre parmi la majorité parlementaire.⁸⁵

De la même manière, le président du conseil des ministres au Koweït est nommé par le chef de l'Etat sans aucune obligation de référent à la majorité parlementaire, surtout quand on remarque que le premier ministre n'est même pas responsable devant la chambre contrairement aux ministres qui peuvent faire l'objet d'un retrait de confiance individuellement et devoir démissionner par voie de conséquences, et conformément à l'article 100 alinéa 1er de la constitution qui dispose «Tout membre du conseil de la nation peut poser au président du conseil des ministres et aux ministres des questions sur les affaires rentrant dans leur compétences»⁸⁶. L'alinéa 3 du même article confirme l'aboutissement des questions au retrait de confiance quand il dispose «Eu égard aux dispositions des articles 101 et 102 de la constitution, l'interpellation peut conduire à poser la question de confiance devant le conseil»⁸⁷. Le chef de l'Etat au Koweït ne peut

85. L'article 8 de la constitution de 1958 dispose dans son premier alinéa «Le président de la République nomme le premier ministre, il met fin à ses fonctions sur la présentation de celui-ci de la démission du gouvernement».

86. Traduit par nous.

87. Ibid.

craindre d'avoir devant lui un président du conseil des ministres qui puisse désavouer sa politique. Toutefois, il convient de noter que le président du conseil des ministres peut s'exposer à des critiques par ricochet et par le truchement des ministres et par voie de conséquences se voir mis en cause dans le cadre d'une responsabilité politique en vertu de l'article 101 de la constitution qui dispose «Chaque ministre est responsable devant le conseil de la nation de l'action de son ministère, si le conseil décide de retirer sa confiance à l'un des ministres, celui-ci est considéré comme limogé du ministère depuis la date de la décision de retrait de confiance et doit remettre immédiatement sa démission»⁸⁸ De la sorte, le président du conseil des ministres devient le principal antagoniste du parlement. Si une étude de la cohabitation s'impose au Koweït, elle l'est beaucoup plus sur la forme que sur le fond comme c'est le cas aujourd'hui à travers la situation conflictuelle qui perdure et qui ne veut pas se dissiper malgré l'adoption des deux projets de lois évoqués ci-dessus. En effet, l'intervention de deux députés issus de deux partis différents et protagonistes montre à quel point le consensualisme entre gouvernement et députés est loin d'être atteint au Koweït.⁸⁹ C'est la raison pour laquelle la cohabitation ne peut se projeter au Koweït qu'entre le gouvernement et le conseil de la nation. Le chef de l'Etat est au dessus de la mêlée. Sans doute, le constituant koweïtien a fait que le statut du chef de l'Etat découle de sa situation nationale mais également de mécanismes mis au point afin de permettre à chaque organe de remplir son rôle normalement sans leur permettre d'éclabousser le chef de l'Etat dans le jeu politique. Par contre, la constitution a fait que le chef de l'Etat dispose de la technique de dissolution pour pouvoir contrôler le jeu politique de l'extérieur des rouages partisans et contraindre l'opposition-majorité à se tourner vers un consensus avec le gouvernement par exigence politique beaucoup plus que par aspect concurrentiel. Il va sans dire que ce consensualisme garanti par le chef de l'Etat à l'aide de moyens d'action dont le plus important est le droit de recours au droit de dissolution. Mais, il y a lieu de signaler que ce conformisme –consensualisme n'est pas exempt de désaccord ponctuels entre les pouvoirs publics et que la systématisation constitutionnelle de la démocratie permet sans nul doute la stabilité dans la gouvernance.

88. Ibid.

89. Selon la déclaration du député du «Rassemblement salafiste», l'adoption des deux projets de lois est une expression d'un certain conformisme qui s'installe entre le gouvernement et la chambre. Que ce conformisme découle de l'intérêt que revêtent ces deux lois quant à l'avantage qu'ils apportent à une grande catégorie de la population. Que cela est aussi le résultat d'un vote d'une majorité qui a adopté les deux projets contre une minorité de députés du conseil de la nation, ce qui constitue une vraie démocratie et grâce à laquelle on pourrait surpasser les crises si on s'en tient à ce genre de pratique dans l'adoption des lois. En revanche, le député issu du groupe parlementaire de «l'action populaire» a déclaré que le gouvernement est incapable de contrôler la hausse des prix. Ce qui a conduit à la baisse du pouvoir d'achat chez une importante partie de la population et ce pour des raisons essentiellement internes.

Ainsi, dissolution et cohabitation sont deux techniques qui doivent fonctionner en parallèle dans le cadre d'un présidentielisme en France alors qu'au Koweït la cohabitation s'efface devant un chef d'Etat sans antagoniste et par ce fait très puissant. L'idéal est que ni l'une, ni l'autre ne puissent se réaliser et que le chef de l'Etat reste le principal pilier du régime. En réalité, toutes les deux, aussi bien en France qu'au Koweït contribuent à consolider le présidentielisme comme le soutient un auteur «La cohabitation a même toujours été pratiquée dans un esprit présidentieliste que, loin d'avoir affaibli, elle a insidieusement contribué à renforcer»⁹⁰.

90. Cf Bruno DAUGERON, La cohabitation et ses faux-semblants, réflexion sur le présidentielisme, R.D.P., 2004, n°1, p 79.

Conclusion.

La dissolution devient donc l'instrument à double sens. D'une part, elle oblige les deux principaux organes des pouvoirs publics, conseil de la nation et gouvernement à s'investir pour la mise en œuvre de la politique du pays dans une collaboration étroite. Le chef de l'Etat au Koweït est loin de demeurer l'arbitre spectateur, il est souvent présent, là, à manœuvrer avec les coudées franches pour assurer une longévité au gouvernement et au conseil de la nation. Les deux institutions doivent afficher un conformisme dans leur vision des politiques nationales avec celle du chef de l'Etat. L'échec des programmes des partis politiques ne peut pas atteindre le chef de l'Etat dans son autorité ni saper sa légitimité comme c'est à craindre en France, et ce en raison de l'organisation des pouvoirs. Celle-ci consolide le régime Koweïtien qui trouve dans le pouvoir du chef de l'Etat, le rocher sur lequel se brisent les vagues des discordances entre les institutions de l'Etat en raison de son caractère de chef non élu mais héritier d'une famille au pouvoir.

Ainsi, la dissolution, suivant les cas, peut être un moteur qui permet de dissuader les courants politiques à créer des crises pouvant conduire au départ de l'un des organes exécutif ou législatif. On passe alors des crises à un climat de collaboration confiante ou du moins d'un consensus sur les dossiers importants.

La dissolution peut aussi être un frein à des désaveux ou des désapprobations réciproques entre gouvernement et chambre ou à sens unique émanant du parlement et qui occasionne une faiblesse dans les prises de décision quant à l'action gouvernementale. Il apparaît donc, clairement que la dissolution au Koweït est conçue comme un moyen de dynamisme consensuel pour les pouvoirs publics.

En tout état de cause, la jeune constitution koweïtienne inspirée par le système constitutionnel français de par son évolution du parlementarisme au système mixte appelé présidentieliste à outrance doit d'ores et déjà se pencher sur l'efficacité de l'utilisation du droit de dissolution par le chef de l'Etat. D'instaurer et d'étudier un arsenal constitutionnel capable de présenter des procédés de restriction empruntés à d'autres systèmes.