



THE UNIVERSITY
of EDINBURGH



Le choix des organes constituants dans un contexte fragile ou en situation de conflit

Document d'orientation n° 16 d'IDEA International



Le choix des organes constituants dans un contexte fragile ou en situation de conflit

Document d'orientation n° 16 d'IDEA International

Kimana Zulueta-Fülscher et Sumit Bisarya

© 2021 Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale
© 2018 Édition en anglais

Les publications d'IDEA International sont indépendantes de tout intérêt national ou politique particulier. Les points de vue exprimés dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement les opinions d'IDEA International, de son conseil d'administration ou des membres du conseil. Les noms de pays et de régions figurant dans cette publication ne représentent pas la position officielle d'IDEA International quant au statut juridique ou à la politique des entités mentionnées.



La version électronique de cette publication est disponible sous une licence Creative Commons Attribution–NonCommercial–ShareAlike 3.0 (CC BY-NC-SA 3.0). Licence. Vous pouvez copier, distribuer et communiquer cette publication, la modifier et l'adapter, mais uniquement à des fins non commerciales, si vous attribuez dûment la publication à ses auteurs et si vous la distribuez sous une licence identique. Pour plus d'informations sur cette licence, consultez : <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>>.

IDEA International
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
Suède
Téléphone : +46 8 698 37 00
Courriel : info@idea.int
Site Internet : <<https://www.idea.int>>

Traduction : Nicolas Knobil
Révision : Christèle Jany
Révision substantielle : Manon Bonnet et Thibaut Noel
<<https://doi.org/10.31752/idea.2021.118>>
ISBN: 978-91-7671-514-7 (PDF)

Ce rapport s'inscrit dans le cadre du Programme de recherche sur les accords politiques (www.politicalsettlements.org) de la Global Justice Academy, financée par le département du Développement international (DFID), par l'intermédiaire de UK Aid, qui n'endosse aucune responsabilité quant aux points de vue ou aux informations figurant dans ce rapport ou quant à la manière dont ceux-ci sont utilisés.

Créé avec Booktype: <<https://www.booktype.pro>>

Table des matières

| | |
|--|----|
| Remerciements | 5 |
| Recommandations principales | 6 |
| Résumé | 8 |
| 1. Introduction | 14 |
| 2. Choisir l'organe constituant, ou comment donner une légitimité au processus constituant après un conflit : cadre conceptuel | 16 |
| 3. Le choix des organes constituants : analyse des données | 21 |
| 4. Comprendre les données | 28 |
| 5. Conclusion | 34 |
| Références bibliographiques | 37 |
| Annexe | 42 |
| À propos des auteurs | 45 |
| À propos des organisations | 46 |

Remerciements

Ce document d'orientation fait suite au quatrième Dialogue d'Édimbourg sur l'élaboration de constitutions post-conflit, organisé en décembre 2017 autour du thème « La quête d'une stabilité légitime : comprendre les interactions entre élections et constitutions lors des transitions dans les États fragiles et en situation de conflit ». Cet atelier a été coorganisé par IDEA International, *le centre du droit constitutionnel d'Édimbourg* et la *Global Justice Academy*, en association avec le Programme de recherche sur les accords politiques de l'université d'Édimbourg.

Nous remercions tout particulièrement Sead Alihodžić, Christine Bell, Tom Ginsburg, Jason Gluck et Christina Murray pour leurs commentaires inestimables sur les versions précédentes de ce document, ainsi que Himani Bhakuni pour son aide lors des recherches. Enfin, nous sommes reconnaissants à Susan Heads et l'équipe publications d'IDEA International pour leur diligence et leur efficacité sur l'édition française.

Recommandations principales

1. Il convient, pour les médiateurs de paix et les conseillers constitutionnels de se rappeler qu'après un conflit, le processus de réforme constitutionnelle commence souvent avant le début de l'élaboration proprement dite du nouveau cadre constitutionnel. L'organe constituant (OC), sa sélection et ses règles de procédure sont souvent fixés bien avant l'élaboration de la constitution, lors des négociations de paix et/ou dans une forme ou une autre d'arrangement politique ou juridique transitionnel. Le choix résulte, en outre, d'une conjonction de facteurs clés, notamment la légitimité et les capacités des institutions existantes, le niveau de conflit au moment des négociations, la nature des acteurs dans le contexte en question ainsi que leurs rapports de force et leurs relations, le conditionnement par des choix antérieurs (aussi appelé « dépendance au sentier ») et/ou les antécédents historiques.
2. Lorsqu'ils envisagent le type d'OC chargé de rédiger et d'adopter le nouveau cadre constitutionnel, les acteurs devraient prendre en compte un certain nombre de questions importantes : le mode de sélection de l'OC, son mandat, son calendrier de travail et règles de procédure, mais aussi la façon dont il contribuera au processus d'élaboration de la constitution et à un cadre constitutionnel légitimes.
3. Des élections ne sont pas toujours nécessaires ou possibles. Cependant, lorsqu'un OC n'est pas élu, les autres éléments du processus doivent s'associer pour construire une forme d'appropriation du processus constituant par le peuple, ce qui peut comprendre le recours à une commission distincte dont la composition reflète les intérêts particuliers et les groupes politiques et sociétaux présents, une campagne de participation publique à grande échelle et/ou un référendum pour ratifier le nouveau texte constitutionnel.
4. Dans les cas où il est recouru à des commissions externes conjointement à des organes législatifs existants, ces commissions jouent un rôle déterminant pour la légitimité d'ensemble du processus et le contenu de la constitution. Leur composition doit être définie avec soin afin qu'elle soit représentative de tous les intérêts majeurs.
5. Les décideurs doivent comprendre que dans un contexte de conflit, la tenue d'élections peut avoir un effet déstabilisant. Lorsque, notamment, le cadre institutionnel existant persiste après le conflit et que le cadre constitutionnel en place a suffisamment de légitimité pour être modifié conformément à sa propre procédure d'amendement, il peut être judicieux de confier la réforme constitutionnelle au corps

législatif en place. Cette décision est souvent prise dans le cadre des négociations de paix.

6. Lorsqu'ils choisissent un certain type d'OC, les décideurs doivent déterminer si celui-ci devra ou non s'acquitter de tâches législatives courantes, et prendre en compte les questions particulières qui en découleront. Si l'OC est un organe distinct de l'organe législatif ordinaire, les décisions portant sur la conception du système électoral, par exemple, devront être moins centrées sur les questions de stabilité du gouvernement, et plus sur la représentativité et le caractère inclusif de l'organe constituant créé. En outre, il peut être indispensable de définir la relation entre l'OC et l'organe législatif ordinaire pour éviter les conflits de pouvoir entre ces deux institutions.
7. Dans un contexte fragile ou en situation de conflit, lorsqu'un engagement est pris en faveur d'un processus de réforme constitutionnelle, il est souvent impossible de tenir des élections dès le début du processus. Une constitution provisoire (aussi appelée constitution intérimaire) peut donner aux acteurs locaux plus de temps pour organiser des élections et/ou rédiger et adopter le nouveau texte constitutionnel.
8. Les décideurs devraient également garder à l'esprit que dans les cas où l'OC a été élu spécifiquement pour rédiger et adopter le nouveau cadre constitutionnel, les référendums de ratification sont rares, et le besoin d'organiser des élections générales immédiatement après son adoption diminue.

Résumé

Lors d'une transition d'un conflit violent vers la paix, mener une réforme constitutionnelle (c'est-à-dire élaborer une nouvelle constitution ou amender une constitution existante) est un processus complexe, qui constitue souvent un élément crucial des négociations de paix. Outre des questions portant sur le contenu de la constitution, les décisions prises à la table des négociations de paix portent souvent sur le processus d'élaboration de la constitution en tant que tel. Le type d'organe constituant (OC) choisi, son mode de sélection, son mandat, son calendrier et ses règles en matière de prise de décision constituent des enjeux importants pour les différentes parties prenantes.

Ce document d'orientation examine les types d'OC impliqués dans 37 processus d'élaboration de constitutions post-conflit qui se sont déroulés entre 1991 et 2018. Cette liste provient de *l'Uppsala Conflict Data Program* (UCDP). Ces processus comprennent 22 cas en Afrique (Afrique du Sud 1997, Angola 2010, Burundi 2005, Comores 2001, Congo 2005, Côte d'Ivoire 2000 et 2016, Djibouti 1992, Éthiopie 1995, Guinée 2010, Kenya 2010, Madagascar 2010, Mozambique 2004, Niger 2009 et 2010, Ouganda 1995, République centrafricaine 2016, République démocratique du Congo 2006, Rwanda 2003, Sénégal 2001, Tchad 1996, Zimbabwe 2013); 8 en Asie et dans le Pacifique (Afghanistan 2004, Cambodge 1993, Kirghizistan 2010, Myanmar 2008, Népal 2015, Thaïlande 2007 et 2017, Timor-Leste 2002); 4 en Asie occidentale et Afrique du Nord (Égypte 2012 et 2014, Irak 2005, Syrie 2012); 2 en Europe (Bosnie-Herzégovine 1995 et Kosovo 2008); et 1 en Amérique latine (Colombie 1991).

Qu'est-ce qu'un organe constituant ?

Un OC est une institution qui, dans l'idéal, exerce le pouvoir constituant du peuple (souverain) en rédigeant, et parfois en adoptant un texte constitutionnel en son nom. La forme et la composition de l'OC déterminent en général son degré de représentativité : il s'agit donc d'un facteur déterminant pour le contenu et la légitimité de la constitution et de l'ensemble de son processus d'élaboration.

Les OC peuvent être élus spécifiquement pour élaborer une constitution, élus au suffrage indirect, partiellement élus ou non élus, mais toujours dans le même objectif. Dans d'autres cas, une assemblée existante peut être chargée d'élaborer une constitution après son élection. Enfin, plusieurs OC peuvent également être établis pour travailler conjointement à la rédaction d'un projet de constitution.

Ce document d'orientation distingue six types d'OC :

1. les OC élus avec le mandat unique, exclusif et explicite d'élaborer une constitution (conventions/assemblées constituantes) ;
2. les OC élus avec un mandat législatif ordinaire et un mandat d'élaboration de constitution (organes législatifs constituants mandatés) ;
3. les OC élus en tant qu'organes législatifs ordinaires, mais investis par la suite de pouvoirs constituants (organes législatifs constituants auto-crésés) ;
4. les OC élus avec pour seul mandat l'élaboration d'une constitution, mais investis par la suite d'un mandat législatif ordinaire (assemblées législatives auto-créeses) ;
5. les conventions constitutionnelles élues au suffrage indirect, partiellement élues ou non élues, comprenant à la fois les situations où la plupart, ou l'ensemble, des membres sont nommés, et les situations où tous les membres sont élus mais seule une partie de la population peut participer aux élections ;
6. les présidents ou organes exécutifs en exercice qui peuvent se charger de rédiger et d'adopter un nouveau cadre constitutionnel ou nommer un comité responsable de la rédaction avant d'amender et d'adopter le texte final.

Cependant, ce document d'orientation ne traite pas des OC élus avec le seul mandat d'élaborer une constitution et investis par la suite d'un mandat législatif ordinaire (catégorie 4), dans la mesure où il s'agit d'un cas isolé dans le corpus étudié (la Colombie), et qu'il entre dans cette catégorie uniquement parce que l'institution d'origine (convention/assemblée constituante) a évolué.

Les OC se présentant sous la forme d'une assemblée sont souvent assistés par des comités ou commissions plus restreints, constitués spécifiquement pour préparer la version initiale du texte constitutionnel et organiser les processus de participation publique. Ces organes sont rarement élus : ils sont nommés par les institutions et/ou les partis politiques, avec ou sans participation des autres groupes sociaux ou politiques. Le processus de sélection de ces organes supplémentaires peut être tout aussi décisif que celui de l'organe législatif, car c'est parfois sur eux que repose l'essentiel du fardeau de la rédaction d'un nouveau projet de constitution. Vous trouverez une liste des questions à prendre en compte lors de la sélection du type d'OC dans le Tableau 1.

Comment choisir un organe constituant ?

On fait souvent le choix d'élire l'OC pour donner une légitimité aux personnes chargées de rédiger, et parfois, d'adopter, la nouvelle constitution, et par conséquent au texte lui-même. Le mandat exact de l'OC – en tant qu'organe chargé de rédiger (et parfois d'adopter) la nouvelle constitution, ou en sa double qualité d'OC et d'organe législatif ordinaire –, a une influence sur la conception du système électoral et sur l'équilibre entre stabilité (et responsabilité) du gouvernement et (un degré élevé d') inclusion. Parfois, les organes législatifs ordinaires existants deviennent des OC (auto-crésés) : le législateur ordinaire assume la responsabilité d'élaborer la constitution, mais est souvent assisté dans le travail de rédaction par des organes plus restreints. Ceux-ci sont susceptibles de refléter les accords sur la répartition des pouvoirs conclus entre les parties au conflit.

Dans les cas où organiser des élections n'est pas envisagé ou envisageable, il existe de nombreuses alternatives à un OC élu. Ces alternatives comprennent notamment : les organes législatifs (de transition) nommés (partiellement) ; les organes de transition (souvent élus au suffrage indirect), comme la *Loya jirga* constitutionnelle afghane ; et les dialogues nationaux

ou processus inclusifs qui tentent de développer un consensus national par le biais d'un échange d'idées ouvert et tolérant. Ces variantes, qui ne sont pas, pleinement, ou directement, élues, ne résolvent qu'en partie le déficit de légitimité engendré par l'absence d'élections, car on peut s'interroger sur la représentativité (et sur la légitimité) réelle des personnes chargées de choisir les membres de l'OC.

Quelles autres solutions existe-t-il pour légitimer le processus d'élaboration d'une constitution ?

Que l'OC soit élu ou non, un référendum peut contribuer à renforcer la légitimité populaire de la nouvelle constitution et de son processus d'élaboration. Cependant, dans certains cas, les référendums sont des plébiscites contrôlés visant à masquer le caractère non inclusif du processus constituant plutôt que des moyens d'encourager la participation de la population. Même dans les cas où le référendum a pour but de permettre une participation large au processus constituant, les décideurs doivent garder à l'esprit que les référendums permettent de se prononcer uniquement par « oui » ou par « non » sur un document complexe dont les électeurs peuvent avoir une compréhension limitée. Les référendums sont susceptibles de polariser la population, notamment dans un contexte fragile ou en situation de conflit. Ils peuvent également représenter une contrainte pour les rédacteurs du texte constitutionnel, et donc, avoir un effet sur son contenu.

Les architectes du processus constituant doivent par ailleurs se demander combien de temps l'OC restera en place avant que des élections ne soient organisées en vertu du nouveau cadre constitutionnel. Quand l'OC est également un organe législatif ordinaire, d'autres questions se posent, dont entre autres : combien de temps l'OC doit-il continuer à siéger après l'adoption du nouveau cadre constitutionnel ? Cela lui permettrait de poursuivre ses efforts pour à la mise en œuvre de la constitution. La tenue d'élections immédiatement après l'adoption d'une nouvelle constitution peut également conférer une plus grande légitimité au processus en offrant aux électeurs la possibilité d'élire un nouveau gouvernement.

Que révèlent les données ?

Parmi les 37 processus constituants analysés, seuls huit prévoyaient l'élection d'un OC investi d'un mandat. Sept d'entre eux ont créé un organe législatif constituant mandaté, et seule la Colombie avait un OC élu au suffrage direct avec pour seul mandat l'élaboration d'une constitution. Parmi les autres processus, on dénombre 6 cas d'organes législatifs constituants auto-créés, 10 cas d'OC élu au suffrage indirect ou partiellement ou non élu ou encore d'organe législatif de transition, et 12 processus d'élaboration de constitutions dirigés par l'exécutif. En outre, la Constitution de Bosnie-Herzégovine a été négociée entre des acteurs et parties au conflit nationaux et internationaux. Au total, 23 processus constituants sur 37 ont donc été menés par l'exécutif ou par un OC élu partiellement, au suffrage indirect ou non élu, le plus souvent assistés dans cette tâche par des comités ou des commissions constitués à cet effet et dotés d'un mandat leur accordant le rôle principal dans la rédaction du texte constitutionnel (voir Section 3.2 et Tableau 3.2).

Dix-huit processus constituants comprenaient un cadre constitutionnel provisoire (aussi appelé constitution intérimaire) avant l'élaboration de la constitution permanente. Parmi ces 18 processus constituants, seuls quatre ont eu recours à un OC élu (et doté d'un mandat spécifique) ; sept ont eu recours à une assemblée élue au suffrage indirect, partiellement ou non élue ou un organe législatif de transition ; deux ont été menés par un organe législatif ordinaire ; et cinq ont été dirigés par l'exécutif. Dans les cinq cas où le processus constituant a été conduit par l'exécutif, la constitution provisoire n'a pas été le fruit de négociations. Pour

le reste des cas, la constitution provisoire (et l'OC) a été négocié entre les principales parties prenantes (voir Section 3.3).

Quant à la conception du système électoral, on peut, en général, considérer que les systèmes de représentation proportionnelle (RP), notamment lorsque les circonscriptions électorales sont à l'échelle nationale, sont plus faciles à organiser dans les contextes fragiles et les situations de conflit, avec des infrastructures éventuellement peu développées ou dominées par une section de la société. La RP peut également contribuer à assurer que l'organe législatif représente les groupes majoritaires et minoritaires, dont les femmes. Il est cependant intéressant de constater que le recours à la RP au sein des conventions et assemblées constituantes est loin d'être universel : seuls quatre des huit OC élus ont opté pour ce système. L'application de quotas destinés à favoriser spécifiquement l'inclusion des femmes ou d'autres groupes minoritaires marginalisés n'est pas non plus universelle (voir Section 3.4 et Annexe).

Concernant la tenue d'élections après l'adoption du nouveau cadre constitutionnel, les 37 processus constituants analysés dans cette étude révèlent deux tendances différentes. Dans les cas où une assemblée constituante (élue) dotée d'un mandat spécifique était en place, des élections ont été organisées plusieurs années après l'adoption de la nouvelle constitution. En revanche, dans les cas où le processus constituant a été mené par l'exécutif ou par un OC élu au suffrage indirect ou partiellement élu ou non élu, les premières élections générales après l'adoption du nouveau cadre constitutionnel ont généralement été organisées dans l'année.

Parmi les 37 processus constituants analysés, 25 ont eu recours à un référendum pour ratifier le nouveau cadre constitutionnel. Les processus constituants menés par des organes spécifiquement élus à cet effet ont plus rarement eu recours au référendum que ceux dirigés par l'exécutif ou impliquant des organes non élus. Les processus constituants s'appuyant sur l'organe législatif existant représentent une situation intermédiaire (voir Section 3.6 et Tableau 3.3). En d'autres termes, plus le mode de sélection de l'OC est démocratique, moins il est probable qu'un référendum soit organisé.

Comment le type d'OC choisi influence-t-il les niveaux de conflit ?

Il est difficile d'établir la relation entre le choix d'OC et les niveaux de conflit. Plus de la moitié des 37 cas étudiés ont vu des conflits violents persister pendant l'ensemble du processus constituant, et parfois même après. Seuls les processus ayant recours à un organe législatif constituant auto-créé n'ont pas connu de résurgence des conflits pendant les années suivant l'adoption d'une nouvelle constitution. Cela tient vraisemblablement au fait que lorsque les institutions existantes restent en place et sont suffisamment légitimes pour se charger de l'élaboration d'une constitution, le niveau de conflit est sans doute d'emblée moins irréductible. En ce qui concerne les autres types de processus ou d'OC, il semble qu'il n'existe aucune corrélation significative entre un certain type d'OC et un risque moindre de résurgence du conflit.

Tableau A. Éléments à prendre en compte pour choisir un type donné d'organe constituant

| Type d'OC | Éléments à prendre en compte |
|---|--|
| Convention / assemblée constitutionnelle | Un OC élu qui travaille parallèlement à l'organe législatif est souvent perçu comme plus indépendant des affaires politiques courantes. |
| | Mobiliser les importantes ressources nécessaires au fonctionnement de deux organes distincts peut être un fardeau trop lourd pour les pays en transition. |
| | Il est indispensable de définir la relation entre l'OC et l'organe législatif pour éviter tout conflit de compétences. |
| | S'il est vrai que la conception du système électoral de l'OC n'a pas pour objectif principal la stabilité du gouvernement, mais d'accorder une représentation à certains groupes sociétaux en particulier, il existe un risque de fragmentation, lui-même susceptible d'empêcher la formation d'une majorité constituante. |
| | Pour organiser les travaux de l'assemblée, il est indispensable qu'elle soit dotée de règles de procédure/d'un règlement intérieur et d'une structure comprenant des comités. |
| | Un référendum de ratification pourrait ne pas être nécessaire car l'OC élu incarne l'OC souverain. |
| Organe législatif constituant mandaté | La conception du système électoral doit trouver l'équilibre entre les impératifs de représentation de certains groupes sociétaux en particulier et de stabilité du gouvernement (ainsi que de responsabilité envers ses administrés). |
| | Quelle que soit la conception du système électoral, la concurrence entre les partis pourrait être limitée, notamment dans un contexte fragile ou en situation de conflit. Un système de quotas pourrait donc contribuer à améliorer la représentation de groupes sociétaux spécifiques. |
| | Une autre option serait un processus en deux étapes, où une constitution provisoire est adoptée par les élites non élues avant qu'un OC ne soit élu. Ceci pourrait donner aux acteurs locaux plus de temps pour bâtir des infrastructures matérielles et institutionnelles, en créant ainsi des conditions équitables pour les partis ou mouvements politiques naissants. |
| | Il est indispensable de décider si l'OC continuera d'exercer des fonctions législatives après l'adoption de la nouvelle constitution (ce qui pourrait entraîner des incertitudes et inciter les rédacteurs du texte à y protéger leurs propres intérêts) ou s'il sera dissous pour organiser des élections immédiates (ce qui pourrait empêcher l'OC d'exercer son rôle de contrôle lors des étapes initiales de la mise en œuvre du texte). |
| | Un référendum de ratification pourrait ne pas être nécessaire car l'OC élu incarne l'OC souverain. |
| Organe législatif constituant auto-créé | Les organes législatifs ordinaires qui sont investis du pouvoir constituant après leur élection se font souvent assister par d'autres organes pour élaborer un projet de texte constitutionnel : soit les deux organes coopèrent, soit l'un examine les travaux de l'autre. Souvent, le projet final publié par l'organe secondaire est adopté sans modification par l'OC élu, organe de plus grande envergure. |
| | La composition des organes supplémentaires affectés à la rédaction du projet de texte constitutionnel pourrait mieux refléter le poids des différentes parties au conflit que l'organe législatif élu antérieurement. |
| | Les organes supplémentaires affectés à la rédaction du projet de texte constitutionnel se voient souvent confier la tâche d'organiser des consultations avec le grand public et de mener les négociations politiques entre les parties au conflit. |
| OC élu au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu, ou organe législatif de transition | Pour ce type d'OC ou d'organe législatif de transition, il est indispensable de définir le mode de sélection qui sera appliqué en fonction des possibilités offertes par le contexte. Le plus souvent, une forme de suffrage indirect est retenue, et des représentants sont parfois nommés en complément par des groupes sociétaux. |
| | Sans légitimation par des élections, il est nécessaire de maintenir l'équilibre entre les forces politiques majeures qui émergent du conflit. Ces processus sont rarement ouverts à la participation de la société civile et de groupes et individus qui n'ont pas participé au conflit, quoique cela soit parfois le cas. |

| Type d'OC | Éléments à prendre en compte |
|----------------------------------|---|
| | Dans ces processus, le rôle du grand public dans la sélection des délégués responsables d'élaborer une constitution étant souvent minime ou limité, un référendum est souvent envisagé pour rallier la population à la cause de la constitution et du processus dans son ensemble (si la situation sécuritaire le permet). |
| Processus dirigés par l'exécutif | Soit l'exécutif lui-même, soit une commission désignée par celui-ci se voit confier la tâche de préparer un projet initial de texte constitutionnel. Ces processus constitutifs sont souvent unilatéraux et contrôlés par la personne ou le groupe au pouvoir, et la participation du grand public est minime, voire inexistante. |
| | Ces processus ont recours aux référendums pour donner (en apparence) la légitimité du consentement populaire au processus et au nouvel ordre constitutionnel qui en découle. |

Conclusion

La légitimité du processus d'élaboration d'une constitution et de la constitution qui en résulte est fonction du degré de participation des citoyens au processus, que cette participation soit directe, par l'intermédiaire d'un référendum, du suffrage universel ou de consultations populaires larges, ou indirecte par le biais de la représentation (légitime) des élites en ce qu'elles appartiennent à certains groupes sociétaux ou certaines communautés.

Cependant, il n'est pas forcément possible d'opter librement pour un certain type d'OC, ce choix pouvant être dicté par un certain nombre de facteurs, comme, notamment :

1. la sécurité physique et les capacités institutionnelles du pays en question ;
2. la légitimité des institutions et du cadre constitutionnel existants ;
3. l'équilibre relatif des pouvoirs entre les parties au conflit ou les autres acteurs principaux ;
4. le conditionnement par des choix antérieurs et les antécédents historiques.

Ces quatre facteurs peuvent déterminer le choix d'un OC et ses résultats, mais aussi de nombreux autres éléments du processus constituant au sens large. Bien que ces facteurs ne soient évidemment pas les seuls à entrer en jeu, ils ont joué un rôle déterminant dans tous les cas étudiés dans ce document d'orientation.

1. Introduction

De plus en plus souvent, les processus de réforme constitutionnelle (c'est-à-dire l'élaboration d'une nouvelle constitution ou la révision substantielle d'une constitution existante) sont considérés comme des éléments critiques des processus de consolidation de la paix et de (re)construction des États. En situation de conflit ou post-conflit (ces deux termes sont employés de manière interchangeable dans le présent document), un processus de réforme constitutionnelle est souvent nécessaire pour renégocier les modalités d'accès au pouvoir et aux ressources publics. Idéalement, la constitution qui en résulte rend l'État plus inclusif, et donc, plus attentif aux besoins d'un plus grand nombre de groupes sociaux, politiques et/ou économiques (Acemoglu et Robinson 2012 ; Call 2012 ; Murray 2017), ce qui contribue au maintien d'une paix durable et évite la reprise des conflits. Le choix des rédacteurs de la constitution et le mode de sélection des organes dépositaires de ce processus sont des éléments cruciaux du processus d'élaboration d'une constitution, et déterminent souvent la légitimité du processus dans son ensemble, ainsi que le contenu et le succès de la constitution (Elkins *et al.* 2009).

En situation post-conflit, certaines questions constitutionnelles peuvent déjà être débattues (et tranchées) dans le cadre des négociations de paix, soit en amont de la rédaction du texte constitutionnel : les différents acteurs recherchent des garanties constitutionnelles lorsqu'ils acceptent de se démobiliser ou de souscrire à un arrangement ayant pour effet le partage du pouvoir avec des groupes auparavant antagonistes. Le *processus* constituant peut également être le résultat de négociations préliminaires, les acteurs pouvant chercher à négocier le type d'organe constituant (OC), son mode de sélection, son mandat, une feuille de route ou un calendrier spécifique, ses règles en matière de prise de décision et la tenue éventuelle d'un référendum ou d'un autre acte de ratification constitutionnelle. Les négociations de paix préliminaires peuvent également déterminer le cadre juridique de l'OC, qui sera soit le cadre constitutionnel existant, soit un arrangement politique ou constitutionnel transitionnel sur lesquels les parties se sont accordées. Ces décisions dépendent de facteurs contextuels, notamment l'historique et le niveau du conflit, la manière dont est perçue la légitimité de la constitution existante, les processus constituants passés, la tradition juridique, les capacités des institutions et d'autres facteurs sociopolitiques ainsi que les rapports de force entre acteurs.

L'on part parfois du principe que l'OC est un organe élu (Elster 2009), et qu'il existe un séquençage idéal du processus constituant après un conflit qui comprendrait : un cessez-le-feu, un accord de paix, l'élection d'un OC, un référendum de ratification, puis des élections générales pour les nouvelles institutions politiques. Cependant, comme le démontrent les cas étudiés dans ce document d'orientation, ces processus sont souvent plus complexes, faisant

intervenir différents organes et forums qui façonnent, au fil du temps, le règlement constitutionnel.

De surcroît, il convient de noter que dans un contexte fragile ou en situation de conflit, organiser des élections est souvent impossible (ou inopportun) en raison, notamment, des violences persistantes, des dysfonctionnements institutionnels ou du délabrement des infrastructures. Parfois, l'alternative aux élections est un niveau élevé de représentation procuré par un mode de participation directe (par exemple, le Dialogue national au Yémen), par le retour aux institutions traditionnelles (par exemple, la *Loya jirga* constitutionnelle en Afghanistan) ou par la création d'un organe législatif de transition, ne serait-ce que partiellement élu (par exemple, l'Assemblée nationale de transition au Burundi).

Le présent document d'orientation entend compenser le manque d'écrits sur la sélection des OC en situation de conflit dans la littérature portant sur l'élaboration de constitutions, la construction des États et les élections post-conflit. Comme d'autres documents d'orientation de la collection, il constitue une exploration initiale permettant de formuler des recommandations préliminaires et d'alimenter le débat sur ces questions et leurs enjeux connexes. Il s'appuie également sur le dialogue d'Édimbourg de 2017, intitulé « La quête d'une stabilité légitime : comprendre les interactions entre élections et constitutions lors des transitions dans les États fragiles et en situation de conflit » (Underwood *et al.* 2018).

Il s'agit ici d'évaluer les cas où un processus constituant est intervenu après un conflit violent, de la fin de la guerre froide à nos jours, c'est-à-dire entre 1991 et 2018. Pendant cette période, 33 pays ont mené à bien un total de 37 processus constituants post-conflit, lesquels ont abouti à une nouvelle constitution ou à un texte amendé. Ce document d'orientation se réfère également à quelques cas particuliers supplémentaires qui sont toujours en cours. Les données sur les 37 processus constituants achevés sont de nature qualitative, et ont principalement été collectées par le biais de recherches documentaires, ainsi que dans la base de données sur les processus constituants en situation de conflit de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International), qui est en cours d'élaboration. Pour définir les pays frappés par un conflit, ce document d'orientation se réfère à la définition de l'Uppsala Conflict Data Program (UCDP) : au moins 25 morts au combat par année civile au sein de l'une des dyades du conflit, qu'il s'agisse de parties étatiques ou non étatiques.

Ce document d'orientation est structuré de la manière suivante: la Section 2 décrit le cadre conceptuel en détaillant les différents types d'OC élus et non élus et en expliquant la manière dont la conception du processus constituant peut corseter la rédaction de la constitution. La Section 3 analyse les données qui illustrent la relation entre le type d'OC choisi et les autres éléments du processus constituant, comme l'adoption d'une constitution intérimaire, l'organisation d'un référendum de ratification, le choix de la date des élections suivant l'adoption de la constitution, ou, le cas échéant, le système électoral employé pour élire l'OC. La Section 4 examine différents facteurs qui contribuent aux conclusions de ce document. Enfin, la Section 5 conclut ce document par un bref résumé et une description des facteurs d'ensemble qui déterminent le choix d'un OC. Ce document d'orientation comprend également une Annexe présentant des détails sur la conception du système électoral régissant la désignation des membres de l'OC ou de l'organe responsable de rédiger un projet de constitution.

2. Choisir l'organe constituant, ou comment donner une légitimité au processus constituant après un conflit : cadre conceptuel

2.1. L'organe constituant

Idéalement, l'organe constituant est créé en tant qu'institution chargée d'exercer le pouvoir constituant au nom du peuple souverain, aussi difficile soit-il de définir le peuple souverain (Loughlin et Walker 2007, p. 2). La tâche principale qui incombe à l'OC est de rédiger, et parfois, d'adopter un cadre constitutionnel au nom du « peuple ». La question du degré de représentation du peuple par l'OC a vraisemblablement un effet déterminant sur la légitimité du processus et de l'ordre constitutionnel qui en découlera. La forme et la composition de l'OC sont donc d'une importance primordiale pour le contenu et la légitimité de la constitution, mais aussi pour la réussite de la transition dans son ensemble.

L'OC fonctionne au sein d'un cadre institutionnel, aussi nouveau qu'il puisse être dans un contexte post-conflit. Dans certains cas, il existe une adhésion à la continuité constitutionnelle, et le processus constituant, y compris la composition de l'OC, est donc régi par les règles du cadre constitutionnel en place ou par des règles fixées par une révision de ce cadre. Cependant, dans d'autres cas, une rupture totale avec le passé est opérée, que l'on peut désigner par le terme de rupture constitutionnelle (Arato 2009 ; Tushnet 2013).

Les OC peuvent être élus spécifiquement pour élaborer une constitution, mais ils peuvent aussi être élus au suffrage indirect, partiellement élus ou non élus à cette même fin. Les OC peuvent également être établis en tandem. Dans de tels cas, plusieurs OC participent à la rédaction du projet de constitution.

Jon Elster (2009) identifie quatre types principaux d'OC élus en fonction de deux responsabilités clés à exercer pendant la transition constitutionnelle : élaborer la constitution et gérer les affaires politiques courantes, comme le ferait tout organe législatif ordinaire.

La typologie d'Elster comprend les catégories suivantes :

1. Conventions constituantes/constitutionnelles : les OC élus avec le mandat unique, exclusif et explicite d'élaborer une constitution. Conformément à l'usage moderne, ce document d'orientation emploie l'expression « convention/assemblée constituante » pour désigner cette catégorie.
2. Organes législatifs constituants mandatés : les OC élus avec un mandat législatif ordinaire et un mandat d'élaboration d'une constitution.

3. Organes législatifs constituants auto-crés : les OC élus en tant qu'organes législatifs ordinaires, mais investis par la suite de pouvoirs constituants.
4. Assemblées législatives auto-crées : les OC élus avec pour seul mandat l'élaboration d'une constitution, mais investis par la suite d'un mandat législatif ordinaire.

La dernière catégorie d'OC selon la classification d'Elster est très rare; nous n'en avons rencontré qu'un seul cas parmi ceux étudiés ci-après : en Colombie, en 1991, une rivalité s'est installée entre l'Assemblée constituante et le Congrès. Finalement, le Congrès a été dissous et l'Assemblée constituante a élu une nouvelle législature composée de ses propres membres, devenant ainsi une assemblée législative auto-crée (Fox et al. 2010, p. 474). Étant donné qu'il n'existe qu'un seul cas dans cette catégorie, elle-même dérivée d'une autre catégorie (la catégorie 1), ce document d'orientation ne l'examinera pas davantage.

À ces variantes élues, nous pouvons ajouter deux autres types d'OC résultant de contextes post-conflit où des élections sont impossibles, ou ne peuvent se dérouler que de manière limitée :

5. les conventions/assemblées constituantes élues au suffrage indirect, ou partiellement élues ou non élues. Cette catégorie comprend les situations où la plupart des membres, voire tous, sont nommés (au Burundi en 2005 où l'organe législatif de transition se composait en partie de parlementaires élus en 1993), et celles où tous les membres sont élus mais seule une partie de la population peut participer aux élections (par exemple, en Afghanistan en 2004).
6. Les présidents ou organes exécutifs en place qui peuvent se charger de rédiger et d'adopter un nouveau texte constitutionnel ou confier la rédaction à un comité puis amender et adopter le texte final.

Il convient également de reconnaître que les OC sous forme d'assemblée sont souvent assistés par des comités (dont les membres sont issus des rangs de l'assemblée et siègent sous son égide) ou par des commissions (dont les membres ne sont pas issus de l'assemblée et siègent de manière indépendante) plus restreints et constitués à des fins spécifiques, lesquels préparent le projet initial du texte constitutionnel, organisent les processus de participation publique et reçoivent et analysent l'avis du grand public (Ghai 2005, p. 25). Ces comités ou commissions sont rarement élus : ils sont nommés par les institutions et/ou les partis politiques, avec ou sans participation des autres groupes sociaux et/ou politiques. Le processus de sélection des membres de ces organes supplémentaires peut être tout aussi décisif que le processus de sélection de l'organe législatif, car c'est parfois sur eux que repose l'essentiel du fardeau de la rédaction d'un nouveau projet de constitution.

Dernière considération d'ordre général, on ne saurait affirmer que les parties prenantes sont libres de choisir un type d'OC, car la décision est très souvent influencée par des facteurs contextuels. Ces facteurs comprennent notamment la légitimité et les capacités des institutions en place, le cadre juridique existant (Mazo 2015), les rapports de force entre acteurs, le niveau de conflit et les antécédents historiques au sens large. Tout particulièrement en situation de conflit, le type d'OC choisi est souvent le fruit de négociations entre les parties au conflit.

2.2. Élire un organe constituant après un conflit

Les constitutions sont des accords contraignants portant sur l'exercice du pouvoir public, et servent souvent, notamment dans les contextes post-conflit, à regrouper un ensemble de

groupes sociétaux au sein d'une même communauté politique. Pour s'acquitter de ces différents rôles, la constitution doit être efficace dans l'atteinte de ses objectifs déclarés et perçue comme légitime. La légitimité perçue de la constitution dépend, dans une certaine mesure, de celle des acteurs impliqués dans son élaboration.

Les élections sont l'un des mécanismes les plus couramment utilisés pour légitimer les personnes qui négocient une nouvelle constitution (voir aussi Sisk 2009, p. 196). Dans l'ensemble, il semble émerger un consensus selon lequel « les assemblées constituantes ou les organes législatifs constituants élus sont plus représentatifs que les autres types de forums, et il est donc probable qu'ils produisent des règles plus "altruistes", et des constitutions plus durables car davantage soutenues par la population » (Widner 2008, p. 1518 ; voir aussi Ghai 2005). Cependant, la représentativité des OC élus dépend du système électoral employé, du taux de participation aux élections et de la prévalence du clientélisme (Widner 2008, p. 1518).

Quant à la possibilité d'attribuer ou non à l'OC un rôle législatif ordinaire, l'élection de deux organes parallèles peut permettre à chacun d'être désigné grâce à un système électoral spécifiquement adapté aux objectifs principaux de l'organe en question : il convient que l'assemblée constituante soit aussi inclusive (et représentative) que possible, et que l'organe législatif ordinaire devrait également être une source de stabilité et de responsabilité du gouvernement. Cependant, l'élection de deux organes distincts peut être un choix gourmand en ressources, notamment dans un contexte fragile ou en situation de conflit, où les institutions sont faibles, voire inexistantes. Élire deux organes séparés suppose également que les dépositaires du pouvoir trouvent à deux reprises un consensus sur les modalités de sélection. Ce choix peut également entraîner des conflits institutionnels, car les deux organes doivent compter dans leurs rangs des élites puissantes afin que leurs décisions bénéficient du degré d'autorité adéquat. Negretto (2018) a démontré que ces considérations sont d'importance minime en démocratie, mais il n'existe aucune étude qui compare les assemblées législatives constituantes dotées d'un double mandat législatif et constituant avec les conventions/assemblées constituantes dotées uniquement d'un mandat constituant dans les contextes fragiles ou en situation de conflit.

Dans les cas où le même organe est chargé de rédiger la constitution et de s'acquitter des affaires législatives courantes, le système électoral doit trouver un équilibre entre stabilité (et responsabilité) du gouvernement et (un haut degré d') inclusion. Bien qu'il soit plus économe d'avoir un seul organe élu, chaque représentant, mais aussi le personnel d'appui, doit maintenir l'équilibre entre ses responsabilités ordinaires et constituantes.

Il convient également d'envisager les situations dans lesquelles des élections ne peuvent être organisées immédiatement, mais un OC élu est nécessaire pour rédiger et/ou adopter la constitution. Ces processus, observés en Afrique du Sud en 1997, en Irak en 2005 et au Népal en 2015, ont recours à une table ronde non élue ou à un forum informel permettant aux élites de négocier et de convenir d'une constitution provisoire, laquelle définit les paramètres du contenu et du processus d'élaboration de la constitution « permanente », ce qui comprend l'élection d'une assemblée législative constituante mandatée.

Enfin, les assemblées législatives ordinaires en place deviennent parfois des OC auto-crées. Cela peut également se produire après des violences électorales, comme ce fut le cas au Kenya en 2010 et au Zimbabwe en 2013. Dans ces contextes, l'organe législatif avait déjà été élu, et les parties au conflit s'étaient accordées sur un partage du pouvoir exécutif pour une période de transition, au cours de laquelle une réforme constitutionnelle serait conduite. L'assemblée législative existante est restée en place et a été investie des responsabilités d'un OC, tout en étant aidée par des organes *ad hoc* plus restreints censés refléter les arrangements de partage du pouvoir.

2.3. Les alternatives à l'élection de l'organe constituant

L'élection d'un OC peut être impossible pour deux raisons. Dans certains contextes, les violences (et/ou l'absence d'infrastructures électorales) empêchent complètement la tenue d'élections avant (voire parfois après), l'adoption d'un nouveau cadre constitutionnel. Dans ces cas, les parties prenantes doivent trouver des alternatives légitimes à un OC élu. Par ailleurs, les architectes du processus constituant préfèrent parfois recourir à un organe non élu, tel qu'une conférence nationale ou un organe partiellement ou indirectement élu.

Quand la situation sécuritaire ou d'autres facteurs contextuels empêchent la tenue d'élections, le processus peut comprendre un organe législatif nommé dans sa totalité ou en partie en tant que nouveau pouvoir législatif de transition, comme en République centrafricaine en 2015, ou reposer sur des organes traditionnels dotés d'une certaine résonance historique, comme la *Loya jirga* constituante en Afghanistan, un organe « censé être une manifestation nationale d'un mode de décision communautaire » (Thier 2010, p. 558). Cet organe a été élu par un électorat très restreint, à savoir 15 000 représentants communautaires regroupés sous quelque 260 circonscriptions (Thier 2010, p. 546). En Somalie, le processus d'élection à l'Assemblée nationale constituante était encore plus restreint, avec une formule baptisée « 4.5 » : un système de représentation proportionnelle (RP) fixe, avec un nombre de sièges égal pour les quatre clans majeurs du pays (Hawiye, Darod, Dir et Rahaweyn), le 0,5 restant étant réservé aux clans de moindre importance. Tous les représentants ont été nommés par les anciens des clans (Ainte 2014, p. 62). Ces deux systèmes ont permis de bâtir une certaine légitimité, bien que limitée, dans des contextes où des élections libres étaient impossibles, notamment en raison de l'ampleur des violences.

Une autre alternative pour les parties prenantes est l'organisation d'un dialogue national, un processus inclusif qui tente d'établir un consensus national autour d'un certain nombre de préoccupations d'ordre social, politique ou économique, par le biais d'un échange de vues et d'idées ouvert et tolérant (Murray 2017, p. 4). Bien que les dialogues nationaux préparent ou adoptent rarement la constitution permanente, ils peuvent être chargés de définir des arrangements gouvernementaux transitionnels, de préparer un cadre constitutionnel provisoire ou encore, de définir les principes ou le cadre (de contenu ou de procédure) régissant les futurs processus constituants (Murray 2017, p. 8). Exceptionnellement, lorsque les institutions sont très faibles et que les groupes puissants, comme les forces armées, soutiennent le processus, un dialogue national peut se déclarer souverain, comme ce fut le cas au Bénin en 1990 : le dialogue national a été investi de certains pouvoirs, notamment sur des questions de conception et sur le processus constituant dans son ensemble (Murray 2017, p. 14-15).

Les dialogues nationaux et les conventions élues au suffrage indirect ou non élues ne compensent qu'en partie le déficit de légitimité engendré par l'absence d'élections, car des questions se posent encore sur la représentativité et la légitimité des personnes chargées de choisir les membres de l'OC. L'identité et les modalités de sélection des personnes chargées de choisir les membres de l'OC sont d'importance cruciale pour la légitimité de l'OC et de la constitution qui en résulte.

2.4. Les référendums

Que l'OC soit élu ou non, un référendum peut être un atout de choix pour renforcer la légitimité populaire de la nouvelle constitution et du processus constituant. La ratification par référendum, en tant qu'expression ultime de la souveraineté du peuple, peut permettre une participation large à l'acte constituant et donner une légitimité à une constitution rédigée par des élites non élues (Burundi 2005) ou sans consultations publiques larges, comme ce fut

le cas en Somalie. Cependant, le référendum est souvent un acte plébiscitaire contrôlé servant simplement à masquer des processus non inclusifs plutôt que la manifestation d'un processus réellement participatif.

Il convient ici d'évoquer trois considérations supplémentaires. D'abord, les référendums constitutionnels sont des instruments simples, ne permettant aux électeurs que d'approuver ou de rejeter un document complexe, dont ils ont parfois une compréhension limitée. Souvent, le vote est motivé davantage par des allégeances politiques ou par considérations affectives spécifiques, que par des considérations propres à une réforme constitutionnelle. Au Kenya, des questions telles que l'avortement et les tribunaux religieux ont ainsi dominé le débat public (Murray 2013, p. 757). Ensuite, les référendums peuvent faire des perdants, et donc exercer un effet inutilement polarisant dans des États fragiles ou frappés par les conflits. Certains groupes d'intérêts peuvent également exploiter un référendum pour enflammer leurs partisans. Enfin, un référendum peut être une « contrainte en aval », qui force les élites politiques à rédiger la constitution de manière à ce qu'elle obtienne le consentement de la majorité (Elster 1995, p. 374). La perspective même d'un référendum peut ainsi influencer le contenu de la constitution.

Le recours au référendum pour résoudre des situations de blocage lors des négociations constitutionnelles est une variante intéressante : un référendum est convoqué si la majorité de l'OC soutient un projet de constitution sans pour autant atteindre la majorité qualifiée nécessaire à son adoption. Pour plus d'informations sur les référendums constitutionnels dans un contexte fragile ou en situation de conflit, voir Tierney (2018).

2.5. Les élections après l'adoption d'une constitution

Lorsque l'on envisage les élections et les processus constituants, il faut également déterminer à quel moment organiser les premières élections consécutives à la promulgation de la constitution. Notamment dans les cas où l'OC est également l'assemblée législative ordinaire, deux décisions sont à prendre : l'OC doit-il continuer de siéger en tant qu'organe législatif ordinaire après l'adoption de la constitution ? Si non, combien de temps doit-il rester en place en attendant l'organisation d'élections ? On peut préférer laisser l'OC commencer à mettre en œuvre la nouvelle constitution ou opter pour sa dissolution immédiate. Les arguments en faveur de ces deux options sont détaillés dans la Section 3.5.

Dans les cas où l'OC n'exerce pas le pouvoir législatif ordinaire ou n'a pas été élu spécifiquement ou au suffrage direct pour agir en tant qu'OC, les acteurs chargés de fixer la date des premières élections après l'adoption de la nouvelle constitution doivent prendre en compte deux considérations distinctes : d'une part, il faut déterminer si tenir rapidement des élections permet de légitimer le processus et le cadre constitutionnel qui en résulte ; d'autre part, il convient de se demander si l'adoption de la nouvelle constitution va stabiliser la situation dans le pays, et donc, faciliter la tenue d'élections.

3. Le choix des organes constituants : analyse des données

Cette section est une description des données empiriques primaires sur lesquelles repose ce document d'orientation. Après les avoir présentées, nous nous concentrerons sur les caractéristiques principales du processus constituant dans un contexte fragile et en situation de conflit afin d'examiner les éventuels liens entre le type d'OC choisi et les autres éléments du processus constituant, notamment l'élection de l'OC.

3.1. Les cas et leurs modes de sélection

Entre 1990 et 2018, un total de 37 nouvelles constitutions ont été adoptées à la suite de processus de règlement politique post-conflit : 22 en Afrique subsaharienne, 8 en Asie et dans le Pacifique, 4 en Asie occidentale et Afrique du Nord, 2 en Europe et une en Amérique latine et dans les Caraïbes (voir Tableau 3.1).

Tableau 3.1. Nouvelles constitutions adoptées entre 1990 et 2018

| Région | Pays |
|-------------------------------------|--|
| Afrique subsaharienne | Afrique du Sud 1997, Angola 2010, Burundi 2005, Comores 2001, Congo 2005, Côte d'Ivoire 2000 et 2016, Djibouti 1992, Éthiopie 1995, Guinée 2010, Kenya 2010, Madagascar 2010, Mozambique 2004, Niger 2009 et 2010, Ouganda 1995, République centrafricaine 2016, République démocratique du Congo 2006, Rwanda 2003, Sénégal 2001, Tchad 1996, Zimbabwe 2013 |
| Asie et Pacifique | Afghanistan 2004, Cambodge 1993, Kirghizistan 2010, Myanmar 2008, Népal 2015, Thaïlande 2007 et 2017, Timor-Leste 2002 |
| Asie occidentale et Afrique du Nord | Égypte 2012 et 2014, Irak 2005, Syrie 2012 |
| Europe | Bosnie-Herzégovine 1995, Kosovo 2008 |
| Amérique latine et Caraïbes | Colombie 1991 |

Dans les 37 cas cités ci-dessus, les pays étaient en situation de conflit avant ou pendant le processus constituant selon le Programme de collecte de données sur les conflits de l'université d'Uppsala (UCDP), qui définit un conflit comme actif lorsque l'on dénombre au moins 25 morts au combat par année civile parmi les parties au conflit, qu'elles soient étatiques ou non étatiques. Six autres cas (Érythrée, Libye, Somalie, Soudan, Soudan du Sud

et Yémen) ont initié un processus de règlement politique au cours de cette période, mais une nouvelle constitution n'a pas encore été adoptée ou n'est pas encore entrée en vigueur.

Il est difficile d'identifier les États dont le processus constituant avait pour seul objectif la gestion ou la transformation des conflits, mais on peut tout de même distinguer, de manière générale, différents types de transitions qui ont mené à l'avènement d'un nouvel ordre constitutionnel dans certains États. La plupart des pays étaient en transition du conflit vers la paix, après une guerre entre États ou un conflit interne, une sécession ou des violences électorales. Cependant, d'autres pays passaient d'un pouvoir autocratique à une forme de gouvernement plus démocratique, notamment dans le cas des transitions consécutives à un coup d'État (par exemple, Madagascar, Niger 2010), à une révolution populaire (Égypte 2012, Yémen) ou des transitions qui sont le résultat d'une transition démocratique « contrôlée » ou dirigée par l'exécutif (Myanmar, Égypte 2014, Syrie).

3.2. Les types d'organes constituants (principaux et dérivés)

L'OC est l'organe responsable à titre principal de la rédaction de la constitution. En s'appuyant sur les 37 cas étudiés, ce document d'orientation identifie cinq types d'OC (voir Tableau 3.2). Souvent, des commissions/comités constitutionnels dont les membres ne sont pas issus des rangs de l'assemblée, des comités issus des rangs de l'assemblée, des organes d'experts ou institutions analogues ont aidé ces OC à produire le texte constitutionnel, c'est-à-dire, à négocier et à rédiger la constitution (Brandt *et al.* 2011, p. 264-265).

Il est intéressant de constater que parmi les 37 processus constituants analysés, seuls huit comprenaient l'élection d'un OC investi d'un mandat. Sept d'entre eux ont créé un organe législatif constituant mandaté (voir Tableau 3.2, deuxième ligne), et la Colombie est le seul cas d'OC élu au suffrage direct avec pour seul mandat l'élaboration d'une constitution (récemment, la Libye a également décidé d'adopter cette forme d'OC, mais ce processus est toujours en cours). Hormis en Éthiopie et en Irak, la rédaction s'est déroulée au sein de l'OC élu. En Éthiopie, l'assemblée constituante a été élue pour débattre et adopter le projet de constitution, rédigé par le parlement de transition, un organe non élu (Regassa 2010). En Irak, un comité constitutionnel a été suivi du Conseil de *leadership*, créé par les États-Unis (Morrow 2010, p. 574).

Tableau 3.2. Types d'organes constituants

| Type d'organe constituant | Pays |
|---|--|
| Convention/assemblée constituante | Colombie* |
| Organe législatif constituant mandaté | Afrique du Sud, Cambodge, Éthiopie*, Irak, Népal, Ouganda, Timor-Leste, |
| Organe législatif constituant auto-créé | Angola, Kenya, Kosovo, Mozambique, Sénégal, Zimbabwe |
| OC élu au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu, ou organe législatif de transition | Afghanistan, Burundi, Comores, Congo, Égypte (2012)*, Guinée, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Tchad |
| Processus constituant dirigé par l'exécutif | Bosnie-Herzégovine*, Côte d'Ivoire (2000 et 2016), Djibouti, Égypte (2014), Kirghizistan, Madagascar, Myanmar, Niger (2009 et 2010), Syrie, Thaïlande (2007 et 2017) |

NB : * L'astérisque indique les cas qui ne correspondent pas parfaitement à la catégorie dans laquelle ils sont inscrits (les différences sont expliquées dans le corps du texte).

Au total, six pays se sont dotés d'une assemblée législative constituante auto-crée (voir Tableau 3.2, troisième ligne). Ces processus ont fait intervenir un large éventail de comités/commissions, qui ont soit dirigé, soit appuyé le processus constituant :

- Le Kenya disposait d'un comité d'experts travaillant avec le parlement par l'intermédiaire d'un comité restreint regroupant les dirigeants des principaux partis politiques.
- Le Mozambique et le Zimbabwe disposaient tous deux de comités parlementaires multipartites, créés spécifiquement pour s'acquitter des tâches décrites dans les accords de paix.
- Le Sénégal s'est doté d'une commission d'experts nommée par l'exécutif.
- L'Angola avait un comité technique externe nommé par l'organe législatif.
- Le Kosovo a créé une commission constitutionnelle, désignée par l'assemblée législative.

Dans de nombreux cas, l'organe législatif n'a apporté que peu de révisions – voire aucune – au texte produit par la commission ou le comité restreint : c'est sur ces derniers que reposait à titre principal la tâche de rédiger le texte, que l'organe législatif ait été ou non responsable en dernier ressort de la rédaction.

Au total, 10 pays ont eu recours à un OC élu au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu, ou à un organe législatif de transition (voir Tableau 3.2, quatrième ligne). Dans ces derniers cas également, les organes chargés d'assister l'OC variaient énormément : certaines commissions de rédaction ont été nommées par l'exécutif (par exemple, en Afghanistan, au Burundi, voire en République centrafricaine et en Guinée), d'autres par l'assemblée (République démocratique du Congo (RDC), Égypte 2012), tandis que d'autres pays ont eu recours à un dialogue national (Congo) ou à des comités nommés par une commission de la paix (Comores).

Enfin, dans de nombreux processus, 13 au total, l'élaboration de la constitution a été dirigée par l'exécutif (voir Tableau 3.2, cinquième ligne). La Bosnie-Herzégovine fait figure d'exception car elle ne disposait pas d'un organe spécifique chargé de la rédaction. En effet, la Constitution figurait en annexe de l'Accord de paix de Dayton : elle a donc été négociée entre les acteurs et parties au conflit nationaux et internationaux (O'Brien 2010). Dans les autres cas, des comités ou commissions désignés par l'exécutif ont rédigé la constitution : Côte d'Ivoire (2000 et 2016), Djibouti, Égypte (2014), Madagascar, Niger (2009 et 2010), Syrie et Thaïlande (2017). En Thaïlande (2007), l'exécutif a nommé non seulement une assemblée chargée de la rédaction de la constitution, qui avait auparavant été désignée par l'Assemblée nationale populaire, mais aussi un Comité de rédaction de la constitution (Constitution provisoire du Royaume de Thaïlande 2006 : dispositions 22, 23 et 25). Au Kirghizistan, le gouvernement intérimaire a désigné un Conseil constitutionnel composé de 75 membres (Hierman 2018, p. 278). Au Myanmar, le gouvernement militaire a créé une commission de rédaction de 54 membres, qui a préparé un projet s'appuyant sur les travaux d'une Convention nationale partiellement élue, mais dont la plupart des membres avaient été nommés par l'armée (HRW s. d., p. 7).

Au total, la majorité (23 sur 37) des processus constituants en situation de conflit après 1991 ont été dirigés par l'exécutif ou ont fait intervenir un OC partiellement élu, élu au suffrage indirect ou non élu. Dans la plupart des cas, l'OC élu a rédigé la constitution avec l'aide de comités internes. Cependant, dans la majorité des processus dirigés par l'exécutif ou faisant intervenir un OC partiellement élu, élu au suffrage indirect ou non élu, des comités/

commissions composés et créés à cet effet étaient investis d'un rôle prépondérant pour la rédaction du texte constitutionnel.

3.3. Les organes constituants élus et les cadres constitutionnels provisoires

Parmi les 37 processus, 18 disposaient d'un cadre constitutionnel provisoire (aussi appelé constitution intérimaire) avant l'élaboration de la constitution permanente. Ces cas sont l'Afghanistan, l'Afrique du Sud, l'Angola, le Burundi, l'Égypte en 2012 et en 2014, l'Éthiopie, l'Irak, le Kosovo, Madagascar, le Népal, le Niger en 2010, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo (RDC), le Rwanda, le Tchad et la Thaïlande en 2007 et en 2017. Seuls quatre de ces 18 processus disposaient d'un OC élu (et doté d'un mandat spécifique) : l'Afrique du Sud, l'Éthiopie, l'Irak et le Népal. En Éthiopie, l'Assemblée constituante élue avait pour rôle de débattre et d'adopter la constitution rédigée par une commission constitutionnelle, qui avait été instituée par un parlement de transition non élu (Regassa 2010, p. 100). Sept autres processus reposaient sur une assemblée élue au suffrage indirect, partiellement élue ou non élue ou une législature de transition (l'Afghanistan, le Burundi, l'Égypte 2012, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo (RDC), le Rwanda et le Tchad), deux faisaient intervenir l'organe législatif ordinaire (l'Angola et le Kosovo) et cinq processus constituants étaient dirigés par l'exécutif (l'Égypte 2014, Madagascar, le Niger 2010, la Thaïlande 2007 et 2017). L'Égypte (2012) présente une légère particularité : l'organe législatif a été élu avec un mandat constituant, et l'assemblée constituante a été élue par cet organe avant qu'il ne soit démantelé (voir *Abram Online* 2012 ; *Al Jazeera* 2012). Il est intéressant de noter que dans les cinq cas où le processus constituant a été dirigé par l'exécutif, y compris en Égypte en 2012, la constitution provisoire n'a pas été négociée. Dans tous les autres cas, la constitution provisoire (de même que l'OC) a fait l'objet de négociations entre les principales parties prenantes.

Dans 19 cas sur 37, il n'y avait pas de constitution intérimaire pendant le processus constituant. Parmi ceux-ci, quatre cas (le Cambodge, la Colombie, l'Ouganda et le Timor-Leste) avaient un OC élu (et doté d'un mandat spécifique), et six autres (l'Angola, le Kenya, le Kosovo, le Mozambique, le Sénégal et le Zimbabwe) ont eu recours à une assemblée législative constituante auto-créée.

3.4. La conception du système électoral et les quotas au sein de l'OC

De manière générale, les systèmes de représentation proportionnelle (RP) (aussi appelés scrutins proportionnels) ont pour but de « réduire les disparités entre la part du vote national qu'un parti recueille et son nombre de sièges au parlement » (Reynolds *et al.* 2005, p. 29). Dans les sociétés divisées et frappées par les conflits, où les infrastructures institutionnelles sont parfois faibles ou dominées par une section de la société, la RP, en particulier dans les cas où les circonscriptions sont à l'échelle nationale, peut assurer que « l'organe législatif comprenne des membres des groupes majoritaires et minoritaires » (Reynolds *et al.* 2005, p. 60). Pourtant, il est intéressant de constater que la RP est loin d'être le choix universel pour les assemblées constituantes élues. Dans les huit cas de convention/assemblée constituante élue ou d'assemblée législative constituante mandatée, quatre ont eu recours à la RP (l'Afrique du Sud, le Cambodge, la Colombie (encore que quatre députés aient été nommés) et l'Irak). Deux ont préféré un système électoral mixte (le Népal et le Timor-Leste) et deux ont opté pour un système électoral majoritaire, plus précisément le scrutin uninominal majoritaire (SUM) (l'Éthiopie et l'Ouganda, où un quart des députés ont été nommés ou

élus au suffrage indirect, Tripp 2010, p. 165). Pour plus d'informations, veuillez vous référer à l'Annexe.

Les quotas, notamment en faveur des femmes ou d'autres groupes minoritaires ou marginalisés, sont une autre option pour assurer une représentation sociale large au sein des OC. Cependant, seules trois assemblées constituantes élues sur neuf ont prévu des quotas pour les femmes au parlement : l'Irak, le Népal et l'Ouganda. L'Afrique du Sud n'avait pas de quota garanti par la loi, mais le Congrès national africain a adopté un quota interne de 30 % de femmes (Tamaru et O'Reilly 2018, p. 64). Dans seulement deux cas sur neuf, des quotas ont été institués pour les autres groupes marginalisés : en Égypte (travailleurs et agriculteurs) et en Ouganda. En Ouganda, les quotas concernaient des députés nommés ou élus au suffrage indirect : 39 femmes étaient censées être élues par un collège électoral de conseillers et membres des autorités des sous-comtés, 3 députés devaient être désignés par le Conseil national de la jeunesse et un par l'Union nationale des personnes handicapées d'Ouganda (voir Tripp 2010, p. 165). Au Népal, la loi électorale prévoyait un système complexe de quotas pour les partis politiques, qui a réussi à assurer la représentation des principaux groupes marginalisés au sein de l'assemblée constituante (Vollan 2011).

Les assemblées législatives existantes chargées d'élaborer une constitution après un conflit n'avaient en général pas non plus de quotas prévus par la loi. Seul le Kosovo disposait d'un quota de femmes, et dans seulement deux cas, d'autres types de quota étaient en place : l'Angola a réservé 3 sièges aux Angolais de l'étranger (ces sièges sont encore vacants à ce jour), et le Kosovo a réservé 20 sièges aux minorités nationales. Bien que la plupart de ces pays n'aient pas adopté de quotas légaux, parfois, certains des partis politiques majeurs ont mis en place des quotas volontaires en faveur des femmes. En Angola, le Mouvement populaire pour la libération de l'Angola, le parti en place, a adopté un quota de 30 % de femmes (EISA 2009). Le Front de libération du Mozambique (FRELIMO), parti au pouvoir dans cet État, a, quant à lui, placé la barre à 35 % de femmes (EISA 2008). Enfin, au Sénégal, plusieurs partis ont décidé d'instaurer des quotas de femmes allant de 25 à 40 % (Ballington 2004, p. 66). Au Kenya, aucun quota n'a été adopté, mais un appel a été lancé pour que le comité d'experts affiche un équilibre entre hommes et femmes (Tamaru et O'Reilly 2018, p. 57).

On aurait pu s'attendre à ce que les OC élus au suffrage indirect, partiellement élus ou non élus aient recours à des quotas pour accroître leur légitimité aux yeux de leurs administrés. Pourtant, parmi ces OC, presque aucun n'a instauré de quota en faveur des femmes : seul l'Afghanistan a décrété que 64 femmes devaient être élues par des représentantes. Ce quota s'est ajouté au quota minimum de 15 % de femmes parmi les 42 membres élus par les représentants des réfugiés se trouvant au Pakistan ou en Iran, des personnes déplacées, des nomades, des hindous et des sikhs, ainsi qu'aux 25 femmes nommées directement par le président (Brunet et Helal 2003, p. 16). D'autres types de quotas ont été observés plus souvent : en Afghanistan, les tribus nomades, les déplacés internes, les réfugiés, les hindous et les sikhs avaient une voix au sein de la *Loya jirga* constituante (Thier 2010, p. 546). Au Burundi, des sièges au Sénat étaient réservés pour la minorité ethnique twa, et chaque province devait être représentée par au moins deux autres membres de groupes ethniques autres que les Twa. Enfin, aux Comores, la Commission tripartite était composée d'un nombre égal de délégués des trois îles : Grande Comore, Anjouan et Mohéli (Global Security s. d.).

3.5. Dans quels délais des élections ont-elles été organisées après l'adoption du nouveau cadre constitutionnel ?

Dans les cas où une assemblée législative constituante mandatée a été mise en place, les premières élections suivant l'adoption de la constitution ont été organisées plusieurs années

après. Parmi les sept processus entrant dans cette catégorie, six ont organisé des élections entre deux et cinq ans après l'adoption du nouveau cadre constitutionnel : l'Afrique du Sud, le Cambodge, l'Éthiopie, l'Irak, le Népal, et le Timor-Leste. En Éthiopie, des élections ont été organisées juste avant l'entrée en vigueur de la Constitution, ce qui explique le délai de cinq ans avant les élections suivantes. Seul un pays, l'Ouganda, qui avait, à l'époque, un système de parti unique (Tripp 2010, p. 161), a organisé des élections dans l'année suivant l'adoption du nouveau texte constitutionnel.

Dans les cas où l'OC était un organe législatif ordinaire, puisqu'il existait déjà un cycle électoral, les premières élections suivant l'adoption du nouveau cadre constitutionnel ont été organisées dans des délais variables, allant de deux mois à deux ans et demi. Ainsi, en Colombie, où l'Assemblée constituante élue travaillait à l'origine en parallèle de l'organe législatif ordinaire, les élections législatives étaient prévues cinq mois après l'adoption de la nouvelle constitution (Base de Datos Políticos de las Américas 1999).

Enfin, les pays disposant d'OC élus au suffrage indirect, partiellement élus ou non élus ou d'organes législatifs de transition, ou dans lesquels le processus constituant a été dirigé par l'exécutif, les premières élections générales suivant l'adoption du nouveau texte constitutionnel ont été organisées en moins d'un an. Cela peut s'expliquer par le besoin de légitimer rapidement la nouvelle constitution. Il existe tout de même trois exceptions : Madagascar, le Myanmar et la Thaïlande, où ces élections se sont déroulées entre deux et trois ans après l'adoption du nouveau cadre constitutionnel. En Thaïlande (2017), les élections ont eu lieu en 2019, soit deux ans après l'adoption de la nouvelle Constitution (Hariraksapitak et Niyomyat 2018). En Égypte (2012), la Constitution a été suspendue et un nouveau processus constituant entamé avant que de nouvelles élections ne soient fixées (Brown 2013).

On voit donc que les premières élections suivant l'adoption du nouveau texte constitutionnel peuvent être déterminantes pour légitimer des processus qui, pour le reste, ont manqué de représentativité et/ou de participation. Les assemblées législatives constituantes mandatées ont en général suffisamment de légitimité pour rester en place après l'adoption de la nouvelle constitution. Cependant, dans les processus caractérisés par des OC élus au suffrage indirect, partiellement élus ou non élus ou dirigés par l'exécutif, les premières élections générales suivant l'adoption du nouveau cadre constitutionnel ont été organisées en moins d'un an.

3.6. Les référendums dans les processus constituants post-conflits

Au total, 25 processus constituants sur 37 ont eu recours à un référendum pour ratifier le nouveau texte constitutionnel (voir Tableau 3.3). Les processus menés par des organes élus spécifiquement à cet effet ont plus rarement eu recours au référendum que ceux impliquant des organes non élus ou dirigés par l'exécutif. Les processus s'appuyant sur l'organe législatif existant se situent à mi-chemin entre les deux modèles précédents.

Hormis en Bosnie-Herzégovine, tous les processus constituants dirigés par l'exécutif ont eu recours au référendum pour ratifier la nouvelle constitution. En Bosnie-Herzégovine, la constitution figurait en annexe de l'Accord de paix de Dayton, et un référendum de ratification n'a jamais réellement été envisagé, ce qui peut s'expliquer par l'histoire compliquée des référendums dans le pays, ou par les divisions menaçant l'unité du pays, qui auraient pu être exacerbées au point d'entraîner l'effondrement de l'accord tout juste trouvé (Parlement européen 2005).

Tableau 3.3. Les décisions des OC : organiser ou non un référendum

| Type d'organe constituant | Référendum | Pas de référendum |
|---|---|---|
| Convention/assemblée constituante | | Colombie |
| Organe législatif constituant mandaté | Irak | Afrique du Sud, Cambodge, Éthiopie, Népal, Ouganda, Timor-Leste |
| Organe législatif constituant auto-créé | Kenya, Sénégal, Zimbabwe | Angola, Kosovo, Mozambique |
| OC élu au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu, ou organe législatif de transition | Burundi, Comores, Congo, Égypte (2012)*, Guinée, République centrafricaine, République démocratique du Congo (RDC), Tchad, Rwanda, | Afghanistan |
| Processus constituant dirigé par l'exécutif | Côte d'Ivoire (2000 et 2016), Djibouti, Égypte (2014), Kirghizistan, Madagascar, Myanmar, Niger (2009 et 2010), Syrie, Thaïlande (2007 et 2017) | Bosnie-Herzégovine |

*NB : * En Égypte (2012), l'assemblée constituante a été élue indirectement par une assemblée législative élue au suffrage direct et dotée d'un mandat constituant.

L'Afghanistan, qui fait également figure d'exception dans sa catégorie, n'a pas eu recours à un référendum pour ratifier sa constitution alors que son OC n'avait pas été élu au suffrage direct. Outre les difficultés logistiques que supposait l'organisation d'un référendum national à l'époque, la *Loya jirga* constituante avait déjà fait office d'organe constituant dans l'histoire afghane, sans qu'il ait jamais été organisé de référendum sur la Constitution (Thier 2010, p. 535, 558).

Dans les huit cas où une convention/assemblée constituante ou une assemblée législative constituante mandatée avait été élue, sept n'ont pas organisé de référendum pour ratifier la nouvelle constitution, l'Irak étant la seule exception. L'Irak ne disposait pas, au départ, d'une assemblée législative constituante mandatée. En effet, un OC a été élu après qu'une figure religieuse de premier plan, le Grand Ayatollah Ali Sistani, l'a requis dans un avis religieux (Morrow 2010, p. 564-565). Un référendum à double majorité a été ajouté à la suite de pressions externes afin de donner aux Kurdes un droit de veto sur le projet de constitution (Morrow 2010, p. 571).

L'Afrique du Sud présente une particularité importante : le référendum était un mécanisme pour résoudre des situations de blocage au cas où l'Assemblée constituante adopterait le texte à la majorité simple, et non à la majorité des deux tiers. Le cas échéant, il aurait été nécessaire d'organiser un référendum national pour ratifier la nouvelle constitution (article 76(3) de la Constitution intérimaire d'Afrique du Sud de 1993). Mais ce référendum n'a jamais eu lieu car l'Assemblée constituante a adopté le projet de constitution par une majorité dépassant le seuil requis des deux tiers (Ebrahim et Miller 2010, p. 127). Dans le cas du Népal, l'article 157 de la Constitution intérimaire de 2007 prévoit que « si l'Assemblée constituante, à la majorité des deux tiers, décide qu'une question d'importance nationale doit être tranchée par le biais d'un référendum, cette question peut faire l'objet d'un référendum ». Cependant, l'Assemblée constituante a choisi de ne pas organiser de référendum de ratification.

En conclusion, les OC dirigés par l'exécutif recourent plus fréquemment que leurs homologues élus au référendum pour la ratification de la constitution.

4. Comprendre les données

Cette section analyse les considérations particulières concernant les élections et la légitimation de l'ensemble de la constitution et du processus constituant. À ce titre, il convient notamment de s'interroger sur les conséquences du choix du type d'OC sur la dynamique du conflit.

Pour rappel, les types d'OC identifiés dans ce document sont les suivants : (a) les conventions/assemblées constituantes élues ; (b) les organes législatifs constituants mandatés ; (c) les organes législatifs constituants auto-créés ; (d) les OC élus au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu, ou les organes législatifs de transition ; et (e) les processus constituants dirigés par l'exécutif.

4.1. Choisir un type d'OC

Une fois qu'un type d'OC a été choisi, quelles considérations particulières s'ensuivent en ce qui concerne les élections et la légitimité ?

Convention/assemblée constituante

Lorsque ce type d'OC est choisi, les élections accordent à une institution unique le pouvoir d'élaborer une constitution, tandis qu'un autre organe représentatif, habituellement une assemblée législative ordinaire, continue de s'acquitter des affaires courantes.

La séparation de ces deux organes a plusieurs avantages. lorsqu'ils sont distincts, l'OC élu paraît plus indépendant de la politique ordinaire, ce qui suscite l'attente de voir en découler un texte plus représentatif de l'ensemble de la population. Cela est d'autant plus vrai lorsque la légitimité des personnalités et partis politiques en place est limitée et que les membres élus à l'OC sont sans étiquette, ou dans les cas où l'OC ne devient pas la nouvelle assemblée législative après l'adoption de la nouvelle constitution. Cependant, mobiliser les ressources financières et humaines nécessaires pour faire fonctionner deux organes distincts peut être un fardeau trop lourd pour les pays récemment sortis d'un conflit (Brandt *et al.* 2011, p. 235-236).

Ensuite, comme le démontre clairement le seul cas dans cette catégorie, il est indispensable de définir la relation entre l'OC et l'assemblée législative ordinaire pour éviter les conflits de compétence entre les deux institutions. En Colombie, l'Assemblée constituante a été créée en dépit des objections du Congrès et par voie extraconstitutionnelle : dans le cadre d'élections générales, les électeurs ont été invités à inscrire une croix supplémentaire sur leur bulletin de vote pour appeler à la création d'une Assemblée constituante (Fox *et al.* 2010, p. 470). La concurrence pour la légitimité ne s'est jamais éteinte, et en fin de compte, la bataille a été remportée – du moins temporairement – par l'Assemblée constituante, ce qui a abouti à la

dissolution du Congrès (Fox *et al.* 2010, p. 474). La gestion du problème de la « double légitimité » est un défi inhérent à ce type d'OC. Le processus en cours en Libye, qui fait également intervenir une convention/assemblée constituante, a été marqué par des tensions et des batailles institutionnelles entre l'OC et l'organe législatif ordinaire (Gluck 2015).

La composition de ces conventions/assemblées constituantes est une autre question importante. La conception du système électoral joue un rôle primordial en ce qu'il détermine le niveau de représentativité des différents groupes sociétaux, et permet parfois de corriger les déséquilibres entre majorité et opposition et/ou les discriminations dont pâtissent les minorités. De surcroît, la conception du système électoral n'a pas pour but d'assurer la stabilité du gouvernement, contrairement aux autres types d'assemblées législatives constituantes élues. Habituellement, le système électoral qui en résulte est donc davantage proportionnel. Les scrutins proportionnels peuvent cependant aboutir à une convention/assemblée constituante excessivement fragmentée, empêchant la formation d'une majorité constituante.

Comme pour toutes les assemblées traitées dans ce document d'orientation, une structuration interne en comités est nécessaire pour organiser les travaux de l'assemblée. Les règles de procédure de l'OC, et notamment ses règles en matière de prise de décision, sont également d'une importance primordiale : elles peuvent déterminer quels groupes sont responsables, à titre principal, de rédiger le projet de constitution, qui dispose d'un droit de veto et quelles sont les incitations au compromis. Enfin, ces organes ont généralement le pouvoir de négocier, de rédiger et d'adopter la constitution, ce qui signifie qu'un référendum n'est pas forcément nécessaire. En effet, l'OC est réputé incarner le pouvoir constituant souverain.

Organe législatif constituant mandaté

Lorsque ce type d'OC est choisi, une seule institution est élue et investie à la fois du pouvoir constituant et du pouvoir législatif ordinaire.

Les systèmes électoraux

Comme une étude connexe (Ellis 2018) le décrit en détail, le choix du système électoral est essentiel, et constitue souvent un point de discordance dans les processus constituants. Certains commentateurs ont fait valoir que la conception idéale d'un OC devait s'appuyer sur la représentation proportionnelle (RP) (Elster 1995, p. 395), mais une légère majorité (quatre sur sept) des organes législatifs constituants mandatés couverts dans ce document d'orientation ont eu recours à des scrutins majoritaires ou mixtes.

Le Népal et le Timor-Leste illustrent les questions liées aux organes législatifs constituants mandatés qui revêtent une importance particulière dans un contexte post-conflit. Ces deux pays ont eu recours à des scrutins mixtes, mais, pour assurer l'inclusivité du processus, au Népal, contrairement au Timor-Leste, un ensemble élaboré de quotas a été mis en place pour les candidats aux élections à l'assemblée constituante. Les quotas se sont avérés efficaces, et la performance électorale de certains groupes ethniques minoritaires a permis une meilleure représentation des minorités et des groupes marginalisés.

Au Timor-Leste, à la faveur du système électoral mixte, qui comprenait une majorité de sièges élus à la proportionnelle, le parti dominant (Fretilin) a obtenu la majorité constituante, ce qui ne l'a pas vraiment incité à chercher des compromis, à organiser des consultations ou à mener des négociations avec les autres groupes (Aucoin et Brandt 2010, p. 257). Le scrutin uninominal majoritaire, en revanche, aurait accordé au parti dominant une majorité électorale encore plus large, mais un type d'OC différent – tel qu'une convention/assemblée constituante ou une commission constituante fonctionnant conjointement avec un organe élu pour adopter le projet de constitution –, aurait pu permettre une représentation plus large.

Par contre, la direction de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) a fait valoir que l'Assemblée constituante élue était la meilleure manière d'élaborer une constitution (Aucoin et Brandt 2010, p. 253). Dans de nombreux contextes fragiles ou en situation de conflit, la concurrence entre les partis peut être limitée, et un parti peut dominer les élections sans pour autant représenter la majorité des intérêts de la société. À la lumière du cas du Timor-Leste, on peut se demander si, oui ou non, un OC nommé ou une formule mixte reposant sur un organe nommé et sur un organe élu peuvent rendre le processus plus inclusif et légitime qu'une assemblée législative constituante mandatée.

Les élections et les constitutions provisoires

Dans de nombreux cas d'organe législatif constituant mandaté, organiser des élections dès le début du processus peut ne pas être souhaitable ni possible. L'insécurité, l'absence d'infrastructures électorales et les ressources financières limitées peuvent compliquer, voire rendre impossible, la tenue d'élections. En outre, même lorsque cela est possible, il peut être inopportun d'organiser des élections. Après une révolution ou une sécession, notamment, il est peu probable qu'existe un échiquier actif et compétitif, capable de représenter l'ensemble de la société. Parfois, un parti dominant, mieux organisé et jouissant d'une plus grande notoriété que les autres, peut alors remporter largement les élections, créant ainsi une assemblée constituante partisane. Même dans les cas où le paysage électoral est compétitif, les élections font des perdants, et face aux enjeux du processus constituant, le consensus et le compromis sont parfois plus importants que la prise de décisions à la majorité des voix.

Pour remédier à ce problème, les processus constituants ont parfois recours à des tables rondes ou à d'autres processus de négociation informelle entre élites non élues, afin de produire une constitution provisoire qui détaille les paramètres et le processus qui aboutiront, à terme, à l'élection d'une assemblée constituante chargée de produire la constitution « finale » (Arato 2009). La constitution sud-africaine de 1996 est l'exemple type de ce processus en deux étapes.

De tous les cas présentés dans ce document, deux se rapprochent grandement de ce modèle : l'Irak (si l'on ignore le rôle actif des acteurs extérieurs et le boycott des Sunnites) et le Népal (si l'on fait abstraction du fait qu'il a finalement été nécessaire d'élire deux assemblées constituantes). Dans les cas où une constitution intérimaire est censée aboutir à la composition d'une assemblée législative constituante mandatée, le processus d'élaboration de la constitution intérimaire appelle tout un ensemble de considérations : le niveau de détail du document intérimaire, le degré de suprématie de la constitution intérimaire sur le processus et le contenu de la constitution « finale ». Ces questions ont été traitées dans un autre document d'orientation d'IDEA International (Zulueta-Fülscher 2015).

Les élections après la promulgation de la nouvelle constitution

Une autre décision importante consiste à déterminer si l'assemblée législative constituante mandatée continuera à s'acquitter des fonctions législatives jusqu'à l'organisation d'élections dans le cadre de la nouvelle constitution, ou si elle sera dissoute pour organiser des élections immédiatement.

Comme le démontrent les données présentées plus haut, en général, l'assemblée législative constituante mandatée reste en place plusieurs années avant la tenue d'élections. Il est possible d'argumenter en faveur d'une option ou de l'autre, et ce choix dépend, en grande partie, de la manière dont la légitimité de l'organe en place est perçue et de l'ampleur de la demande populaire pour de nouvelles élections. Maintenir en place l'organe existant, instaure une continuité entre l'élaboration de la constitution et les premières étapes de sa mise en œuvre. L'inconvénient principal de ce choix est que l'OC peut œuvrer dans son propre intérêt, et donc concevoir la constitution de façon à renforcer son propre rôle d'organe législatif (Elster 2009, p. 189). Même si cet argument paraît intuitivement défendable, de

nombreuses études à grande échelle ont démontré qu'il ne l'est pas dans la pratique (Ginsburg *et al.* 2009).

De surcroît, notamment dans un contexte post-conflit, l'OC n'est pas un organe monolithique témoignant d'un objectif commun ou d'une entente généralisée sur ses objectifs. L'organe est au contraire divisé selon des clivages politiques ou ethniques, chaque groupe tentant de s'assurer le meilleur accès possible au pouvoir et aux ressources publics à mesure qu'il participe à la conception de la constitution. Repousser les élections à un avenir lointain permet d'accentuer les incertitudes sur les perspectives électorales de chacun de ces groupes, ce qui les pousse à mieux coopérer dans le cadre des négociations, augmentant ainsi les chances de parvenir à un consensus (Negretto 2013, p. 10-11). Si les représentants doivent passer le test des urnes immédiatement, il peut être plus difficile pour eux de faire des concessions qui leur coûteraient une partie de leur soutien électoral. De même, les représentants peuvent faire traîner en longueur le processus de rédaction de la constitution pour conserver leur siège. Lorsqu'on leur accorde la sécurité d'un mandat de durée définie, les membres de l'OC auront plus de liberté pour négocier.

Les référendums

Dernière remarque sur les organes législatifs constituants mandatés : le référendum est une pratique exceptionnelle. Le seul cas d'organe législatif constituant mandaté à avoir eu recours au référendum est l'Irak. Le raisonnement à la base du non-recours à un référendum est semblable à celui appliqué dans le cas de la convention/assemblée constituante : le pouvoir constituant souverain a été explicitement délégué à l'OC par le biais des élections, et il n'est donc pas nécessaire de consulter la population davantage. L'Irak fait figure d'exception pour une raison bien précise : un référendum a été prévu dès le début du processus, qui était au départ dépourvu d'OC élu (Morrow 2010, p. 564-565). Le référendum a été conçu avec une double majorité pour accorder à la population kurde un droit de veto (Morrow 2010, p. 571).

Organe législatif constituant auto-créé

Ce type d'OC est élu en tant qu'assemblée législative ordinaire avant d'être investi, *a posteriori*, du pouvoir constituant. Ces processus constituants ont souvent recours à des organes distincts pour rédiger et pour adopter la constitution. Plutôt que d'être une manifestation ponctuelle du pouvoir constituant par l'intermédiaire d'une assemblée mandatée, comme le sont les deux situations présentées plus haut, le recours à des organes distincts pour élaborer de manière successive ou coopérative un projet de constitution peut refléter différents intérêts. Le pouvoir constituant est alors exercé par l'intermédiaire de différents forums assurant un éventail de modes de représentation des groupes sociétaux.

Ces organes secondaires sont souvent composés de façon à refléter l'accord de partage du pouvoir conclu entre les parties au conflit. Étant donné que la composition de l'organe législatif existant ne reflète pas toujours l'équilibre des pouvoirs post-conflit, le recours à un organe supplémentaire plus restreint peut faire en sorte que l'élaboration du projet de constitution œuvre précisément à résoudre les problèmes à l'origine du conflit, et ce, de manière acceptable pour les principales parties prenantes. En outre, ces organes supplémentaires sont souvent chargés de consulter la population pour tenir compte de son avis lors de la rédaction.

Parfois, ces deux fonctions peuvent être réparties entre plusieurs organes : au Kenya, le Comité d'experts était responsable des consultations publiques et un Comité parlementaire restreint multipartite composé de parlementaires en place a été constitué pour mener les négociations politiques (Murray 2013, p. 755). Au Zimbabwe, en revanche, le Comité parlementaire restreint était un organe interne au parlement mais représentait tous les partis. Cet organe a mené les négociations politiques ainsi que de larges consultations publiques.

Dans certains cas, notamment en Angola, au Kenya et au Zimbabwe, le projet final publié par une commission/un comité plus restreint a été adopté sans modification par l'OC élu. La composition de ces organes en est d'autant plus importante. Dans les cas où ils ont réussi à élaborer un projet bénéficiant d'un soutien politique et public large, deux éléments cruciaux ont été identifiés : une composition inclusive sur le plan politique, et un lien institutionnalisé avec les dirigeants politiques. Au Kenya, la coopération avec le Comité parlementaire restreint a satisfait ces impératifs. Au Zimbabwe et en Angola, les membres du Comité étaient issus des rangs de l'assemblée législative. Au Kosovo, les membres de la Commission constitutionnelle étaient eux-mêmes des dirigeants politiques ou des membres de leur entourage proche.

OC élu au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu, ou organe législatif de transition

Dans cette catégorie d'OC,- où des élections au suffrage direct ne sont pas forcément envisageables et les institutions sortantes ne disposent pas nécessairement de la légitimité nécessaire pour fonctionner en tant qu'OC -, le mode de désignation des membres de l'OC peut être déterminé en grande partie par le contexte. Le mode de désignation le plus commun sont en général les élections au suffrage indirect ou la nomination de membres à partir d'un ensemble de groupes d'élites non élus, parties au conflit antérieur au processus constituant. Cette nomination s'accompagne parfois de la désignation de membres de groupes sociétaux spécifiques, dont des groupes marginalisés et d'intérêt public.

Aux Comores, notamment, chacune des trois îles a envoyé une délégation de 24 personnes, comprenant huit représentants pour chacun des trois partis politiques. En République centrafricaine, les partis politiques et les groupes rebelles ont nommé des membres ayant siégé aux côtés des anciens dirigeants politiques ainsi que de représentants des groupes d'intérêt et des groupes marginalisés. En Afghanistan, des petits groupes de chefs communautaires, de même que les femmes et les réfugiés, ont élu des représentants. Ceux-ci se sont ajoutés aux 50 personnes nommées par le président, parmi lesquelles un grand nombre d'anciens chefs de guerre dont l'adhésion au projet constitutionnel était considérée comme indispensable à sa réussite (Thier 2010, p. 546). Au Rwanda et en Guinée, les forces politiques rivales ont nommé les membres de l'OC.

En l'absence de légitimation par des élections, ces OC ont généralement le souci de trouver un équilibre entre les principales forces politiques qui émergent du conflit afin de bâtir une constitution par le biais d'un pacte d'élites, en comptant sur la légitimité et la position d'autorité de ces dirigeants pour que leurs administrés se rangent derrière eux ou en prenant des mesures – souvent symboliques – pour inclure des groupes de la société civile. Comme on peut s'y attendre, étant donné que le rôle de la population dans la désignation des délégués chargés d'élaborer la constitution est minime ou limité, ces processus doivent souvent envisager la tenue d'un référendum pour assurer le consentement de la population à la constitution et au processus dans son ensemble. L'Afghanistan, qui n'a pas eu recours au référendum, fait figure d'exception dans cette catégorie. Ce choix peut s'expliquer à la fois par l'impossibilité matérielle, à l'époque, d'organiser un référendum dans certaines parties du pays et par la pratique dominante dans l'histoire des processus constituants en Afghanistan donnant à la *Loya jirga* le pouvoir de ratifier la Constitution (ce fut le cas en 1923 et en 1964) (Thier 2010, p. 536-540).

Processus dirigés par l'exécutif

Dans cette dernière catégorie, aucune élection n'est organisée et l'exécutif dirige le processus constituant. Les processus dirigés par l'exécutif peuvent comprendre des commissions désignées par ce dernier pour lui présenter un projet de constitution. Dans d'autres cas, c'est l'exécutif lui-même qui rédige le projet. Dans tous ces contextes, le processus constituant est unilatéral, et la rédaction du projet contrôlée entièrement par le groupe ou la personne au

pouvoir. Ces cas se présentent dans les situations où, après un appel à une réforme constitutionnelle, l'exécutif en place, qui demeure puissant, entreprend cette réforme avec une participation publique limitée, voire inexistante, et sans réel souci de répondre aux besoins et aux exigences de la population. Dans certaines situations, l'exécutif peut également œuvrer à renforcer encore davantage son pouvoir grâce à un processus constituant autoritaire.

Faute de légitimité électorale au stade de la rédaction, ces processus ont souvent recours au référendum pour donner l'apparence d'un consentement populaire. Cependant, ces référendums se déroulent souvent dans des conditions ni libres, ni justes, et comme pure formalité pour faire adopter le projet de constitution, l'exécutif réprimant les libertés civiles et politiques en menaçant de recourir à la violence.

4.2. L'impact du mode de désignation des OC sur les niveaux de conflit

Enfin, il est difficile d'établir un lien de causalité entre le mode de désignation d'un OC et les niveaux de conflit. Parmi les 37 cas étudiés, plus de la moitié ont vu des conflits violents se poursuivre tout au long du processus constituant, voire au-delà. Et ce, indépendamment de l'existence ou non d'un lien direct entre les conflits et le processus constituant. On peut résumer la situation ainsi :

- Dans les cas où un organe législatif auto-créé a été employé, les conflits n'ont jamais repris après l'adoption de la nouvelle constitution.
- Les processus impliquant une convention/assemblée constituante élue ou une assemblée législative constituante mandatée se sont répartis également entre poursuite et arrêt des violences : dans quatre cas sur huit (Afrique du Sud, Éthiopie, Népal et Timor-Leste), les conflits violents n'ont pas continué dans les années suivant l'adoption de la nouvelle constitution. Dans les quatre autres, les conflits se sont poursuivis (Cambodge, Colombie, Irak et Ouganda).
- Parmi les huit processus faisant intervenir un OC élu au suffrage indirect, partiellement élu ou non élu ou un organe législatif de transition doté d'un rôle constituant, cinq ont vu des conflits violents perdurer pendant et après le processus constituant.
- Dans les 12 processus constituants dirigés par l'exécutif, 7 ont été affectés par des conflits violents pendant et après ce processus.

Bien que les conflits n'aient pas repris lorsqu'il a été recouru à une assemblée législative auto-créée, aucun lien de causalité n'a pu être établi. Lorsque les institutions existantes restent en place et ont suffisamment de légitimité pour se charger de l'élaboration d'une constitution, il est probable que le conflit soit moins irréductible que dans d'autres cas. En ce qui concerne les autres types de processus, il ne semble exister aucune corrélation significative entre un type d'OC déterminé et un risque moindre de résurgence des conflits.

5. Conclusion

Les processus constitutants font plus que simplement produire un document régissant les institutions et procédures gouvernementales. Pour obtenir une constitution qui encadre avec succès la puissance publique, et, dans certains contextes, proclame des valeurs et normes universelles pour la société, la conception du processus constituant cherche souvent, entre autres, à élaborer un discours qui attribue à la souveraineté populaire les origines de la constitution.

Placer dans le camp des citoyens la source de l'autorité sur la constitution, permet de draper cette dernière, aux yeux de la population, d'une légitimité adéquate pour exercer son rôle en tant que norme juridique fondamentale de l'État et de la société. Les citoyens, ou le « peuple », peuvent participer au processus constituant en tant que population au sens large, par le biais du référendum, du suffrage universel ou de consultations populaires larges, ou, au contraire, être représentés par les élites, ou encore, les membres de leur groupe sociétal ou de leur communauté. La souveraineté populaire et la légitimité du processus et de la constitution qui en résultent sont donc définies par le degré d'implication de la population générale et de représentation par les élites qui participent au processus en question.

Les cas étudiés dans ce document d'orientation mettent en évidence la manière dont se déroule la quête de légitimité pour le processus et pour le cadre qu'il produit : en donnant la parole au « peuple » en tant que pouvoir constituant, que ce soit par le biais d'élections ou d'un référendum. Cependant, ces situations prouvent également qu'il existe une infinité d'alternatives, de nuances, de défis mais aussi de procédés fallacieux qui peuvent être employés pour construire une apparente légitimité populaire du processus. Tous les cas démontrent néanmoins que la perception, ou parfois la réalité de l'exercice de la souveraineté populaire dans le cadre du processus constituant est d'importance primordiale pour la réussite du projet constituant dans son ensemble, de même que les types et mécanismes des OC employés dans chaque cas.

Ces cas illustrent également le fait que les parties prenantes n'ont pas toujours la latitude pour choisir un type d'OC. En effet, ce choix peut être conditionné par certains facteurs structurels, parmi lesquels :

La sécurité physique et les capacités des institutions

Lorsque des conflits violents sont toujours en cours et que les infrastructures physiques, de même que les capacités des institutions, se sont effondrées, il peut être trop dangereux, voire parfaitement impossible d'organiser des élections. Dans de tels cas, les OC élus au suffrage indirect, partiellement élus ou non élus ou encore les processus dirigés par l'exécutif sont plus courants que les OC élus au suffrage direct, qu'ils soient mandatés ou auto-crés. Bien que les

conflits soient un facteur déterminant dans tous les cas examinés ici, les pays avec une longue histoire de conflits violents et irréductibles se rangent principalement dans les deux premières catégories pré-citées.

Dans de nombreux cas, des conflits étaient en cours pendant l'élaboration de la constitution. Ceci soulève la question de la pertinence de l'élaboration d'une constitution avant même que l'élection d'un OC ne soit possible. L'argument contraire consiste à dire que l'élaboration d'une constitution est souvent un élément nécessaire au processus de paix lui-même, et que les règlements politiques destinés à mettre fin aux conflits impliquent souvent un accord sur un nouvel ordre constitutionnel.

On doit donc fréquemment déterminer comment parvenir à une constitution légitime sans OC élu (par exemple, en accordant plus de temps au processus grâce à un cadre constitutionnel provisoire), ou avec un OC représentatif dans les grandes lignes mais élu au suffrage indirect et/ou par le biais d'un processus de consultations publiques satisfaisant, si les circonstances le permettent.

La légitimité des institutions et du cadre constitutionnel existants

Dans les cas où les institutions existantes (l'organe législatif en particulier) sont opérantes et indemnes, et où le cadre constitutionnel existant jouit encore d'une légitimité suffisante (malgré le consensus sur le besoin d'en changer) pour être modifié conformément à ses propres règles, le recours à de nouvelles élections peut déstabiliser le processus ou nuire à sa légitimité. Dans de telles situations, une assemblée législative constituante auto-crée est souvent choisie. Il peut en aller de même lorsque les élections précédentes ont déstabilisé le paysage politique et/ou déclenché des conflits. Dans de telles situations, l'option la plus viable peut être de s'appuyer sur l'organe législatif existant en tant qu'OC.

Il est important de noter que techniquement, ces OC correspondent à la catégorie des organes législatifs constituants « auto-crées » tels que définis par Elster, car ils ne sont pas investis d'un mandat constituant explicite au moment de leur élection. En situation de conflit, le mandat constituant est souvent accordé par une résolution politique extérieure ou un accord de paix qui définit le processus constituant, tel que l'Accord de paix global au Zimbabwe.

Les rapports de force entre les principaux acteurs

Les rapports de force entre les parties au conflit qui effectuent une réforme constitutionnelle sont également une donnée importante pour comprendre le choix d'un type spécifique d'OC. Ce document d'orientation identifie trois scénarios. Dans le premier, les autorités dirigeantes en place gardent l'avantage dans les négociations, ce qui peut les inciter à modifier le cadre constitutionnel en travaillant avec les institutions étatiques existantes. Dans le deuxième scénario, des acteurs extérieurs aux structures politiques en place ont gagné en importance et ont suffisamment de poids pour amener les autorités dirigeantes en place à consentir à la création d'un OC élu. Dans le troisième scénario, le dirigeant politique en place consent à une révision constitutionnelle comme concession aux groupes rebelles mais conserve un certain contrôle sur le processus – il s'agit parfois d'un processus dirigé par l'exécutif. Dans ces cas, la révision constitutionnelle sert souvent à donner en apparence l'impression d'accéder aux demandes de changement, mais le nouvel ordre constitutionnel est rarement plus démocratique que l'ancien.

Le conditionnement par des choix antérieurs et les antécédents historiques

Le conditionnement par des choix antérieurs ou les antécédents historiques peuvent expliquer pourquoi les pays choisissent de concevoir leur processus constituant d'une manière plutôt que d'une autre, étant entendu que ce choix peut donner plus de légitimité au processus que ne le feraient les autres options. Parmi les cas que nous avons étudiés, l'exemple le plus manifeste est la *Loya jirga* d'Afghanistan, déjà employée en 1964 et dans d'autres processus constituants antérieurs (Thier 2010, p. 536-540).

Ces quatre facteurs peuvent contribuer, à titre collectif ou individuel, non seulement au type d'OC choisi, mais aussi à son résultat, et seront plus ou moins importants selon la situation. Ils participent également d'autres choix effectués au cours de ce processus, outre celui du type d'OC. Par exemple, les antécédents historiques peuvent entrer en ligne de compte dans la détermination de règles électorales habituellement utilisées dans le contexte en question (par exemple, le scrutin uninominal majoritaire en Éthiopie) ou dans la décision de recourir à un référendum (comme en Égypte, après la ratification populaire de la Constitution de 1971). Les rapports de force entre les principaux acteurs ont également une influence sur le système électoral choisi et sur la date des élections.

En outre, il convient de noter que ces facteurs ne sont pas les seuls à entrer en jeu. Dans chacun des cas traités dans ce document, cependant, ils ont été les principaux facteurs motivant le choix d'un type d'OC. En ce qui concerne le choix d'un OC, une fois qu'un cap a été fixé, les considérations détaillées dans la Section 4 revêtent une importance primordiale pour renforcer la légitimité populaire du processus et de la constitution qui en résulte.

En somme, ces études de cas soulignent une fois de plus les particularités des contextes fragiles et des situations de conflit pour les processus constituants. Elles mettent en évidence les difficultés de la quête d'une légitimité populaire en l'absence d'un paysage électoral classique, et les défis qui se posent lorsque des élections ne sont pas réalisables. Mais, comme nous l'avons vu, même lorsqu'il est impossible d'organiser des élections, il existe de nombreux mécanismes et méthodes pour bâtir l'indispensable discours d'appropriation du processus par le peuple.

Références bibliographiques

- Acemoglu D. et Robinson J. A., *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* [Pourquoi les nations sont-elles en faillite. Les origines du pouvoir, de la prospérité et de la pauvreté], New York, Crown Publishing Group, 2012
- Ahram Online, *Egypt's parliament choosing constituent assembly amid disagreements and protests* [Le parlement égyptien désigne une assemblée constituante sur fond de dissensions et de protestations], 24 mars 2012, <<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/0/37562/Egypt/0/Egypt-parliament-choosing-constituent-assembly-am.aspx>>, consulté le 9 février 2018
- Ainte A., « Somalia: legitimacy of the provisional constitution » [Somalie. Légitimité de la constitution provisoire], *Accord*, 25 (2014), p. 60-64, <https://www.c-r.org/downloads/Accord25_Somalia.pdf>, consulté le 20 octobre 2018
- Al Jazeera, *Egypt court orders dissolving of parliament* [La Haute Cour constitutionnelle égyptienne ordonne la dissolution du parlement], 14 juin 2012, <<https://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/06/2012614124538532758.html>>, consulté le 12 mai 2018
- Arato A., « Redeeming the still redeemable: post sovereign constitution making [Sauver ce qui peut encore l'être. L'élaboration de constitutions post-souveraine], *International Journal of Politics, Culture and Society*, 22/4 (2009), p. 427-43, <<https://doi.org/10.1007/s10767-009-9070-z>>
- Aucoin L. et Brandt M., « East Timor's constitutional passage to independence » [La transition constitutionnelle du Timor-Leste vers l'indépendance], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition* [Concevoir l'État en période de transition], Washington (DC), Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 245-74
- J. Ballington (dir.), *The Implementation of Quotas: African Experiences* [La mise en œuvre de quotas. Expériences africaines], Stockholm, IDEA International, 2004, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/implementation-quotas-african-experiences>>, consulté le 11 mai 2018
- Base de Datos Políticos de las Américas, *Colombia: Elecciones Legislativas de 1990 (Camara de Diputados)* [Colombie. Les élections législatives de 1990 (Chambre des députés)],

- Washington (D.C.), université de Georgetown et Organisation des États américains, 1999, <<http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Col/Elecamara90.html>>, consulté le 13 mai 2018
- Brandt M., Cottrell J., Ghai Y. et Regan A., *Constitution-Making and Reform: Options for the Process* [Élaboration de constitutions et réformes. Les options pour le processus], Genève, Interpeace, 2011
- Brown N., « Egypt officially declares what is and isn't important » [L'Égypte déclare officiellement ce qui est important et ce qui ne l'est pas], New Republic, 9 juillet 2013, <<https://newrepublic.com/article/113792/egypt-president-adli-mansour-makes-constitutional-declaration>>, consulté le 12 mai 2018
- Brunet A. et Helal S. S., *Seizing an Opportunity: Afghan Women and the Constitution Making Process* [Saisir l'occasion. Les femmes afghanes dans le processus constituant], Rapport de mission Droits et Démocratie, Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2003), <<http://publications.gc.ca/collections/Collection/E84-15-2003E.pdf>>, consulté le 19 octobre 2018
- Call C. T., *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence* [Pourquoi la paix échoue. Causes et prévention de la récurrence de la guerre civile], Washington (DC), Georgetown University Press, 2012
- Ebrahim H. et Miller L. E., « Creating the birth certificate of a new South Africa » [Créer l'acte de naissance d'une nouvelle Afrique du Sud], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition* [Concevoir l'État en période de transition], Washington (DC), Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 111-157
- Elkins Z., Ginsburg, T. et Melton J., *The Endurance of National Constitutions* [La longévité des constitutions nationales], New York et Cambridge, Cambridge University Press, 2009
- Ellis A., *Electoral system design in the context of constitution-building* [La conception du système électoral dans le contexte de l'élaboration de constitutions], Document de réflexion 4/2018, IDEA International, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-context-constitution-building?lang=en>>, consulté le 26 octobre 2018
- Elster J., « Forces and mechanisms in the constitution-making process » [Forces et mécanismes à l'œuvre dans le processus constituant], *Duke Law Journal*, 45 (1995), p. 364-96, <<https://doi.org/10.2307/1372906>>
- , « Legislatures as constituent assemblies » [Les organes législatifs en tant qu'assemblées constituantes], in Bauman R. W. et Kahana T. (dir.), *The Least Examined Branch: The Role of Legislatures in the Constitutional State* [Le pouvoir le moins étudié. Le rôle des organes législatifs dans l'État constitutionnel], Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 181-97
- Fox D. T., Gallón-Giraldo G. et Stetson A., « Lessons of the Colombian constitutional reform of 1991: toward the securing of peace and reconciliation? » [Les enseignements de la réforme constitutionnelle colombienne de 1991. Vers une paix et une réconciliation pérennes ?], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition*

- [Concevoir l'État en période de transition], Washington (DC), Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 467-482
- Ghai Y., *The role of constituent assemblies in constitution making* [Le rôle des assemblées constituantes dans l'élaboration de constitutions], Note non publiée commandée par IDEA International, 2005, <http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/the_role_of_constituent_assemblies_-_final_yg_-_200606.pdf>, consulté le 24 avril 2018
- Ginsburg T., Elkins Z. et Blount J., « Does the process of constitution-making matter? » [Le processus constituant est-il important?], *Annual Review of Law and Social Science*, 5 (2009), p. 201-223, <<https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.4.110707.172247>>
- Global Security, « Comoros—Politics » [Comores. la politique], [s. d.], <<https://www.globalsecurity.org/military/world/indian-ocean/cr-politics.htm>>, consulté le 13 mai 2018
- Gluck J., « Constitution building in a policy vacuum: Libya and Yemen in 2014 » [L'élaboration d'une constitution dans un vide politique. La Libye et le Yémen en 2014] in IDEA International, *Annual Review of Constitution-Building Processes: 2014* [Annales 2014 des processus d'élaboration d'une constitution, 2014], Stockholm, IDEA International, 2015, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/annual-review-constitution-building-processes-2014>>, consulté le 25 octobre 2018
- Hariraksapitak P. et Niyomyat A., « Thai votes delay after lawmakers amend election law » [Les législateurs thaïlandais amendent la loi électorale, les élections sont retardées], Reuters, 25 janvier 2018, <<https://www.reuters.com/article/us-thailand-politics/thai-vote-faces-delay-after-lawmakers-amend-election-law-idUSKBN1FE25Y>>, consulté le 13 mai 2018
- Hierman B., *Russia and Eurasia 2017–2018* [Russie et Eurasie 2017-2018], Lanham (MD), Rowman and Littlefield, 2018
- Human Rights Watch (HRW), « Chronology of Burma's Constitutional Process » [Chronologie du processus constitutionnel au Myanmar], [s. d.], <<https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/burma0508chronology.pdf>>, consulté le 31 janvier 2018
- Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (EISA), « Mozambique: women's representation quotas » [Mozambique. Les quotas de représentation des femmes], projet African Democracy Encyclopaedia, mars 2008, <<https://www.eisa.org.za/wep/mozquotas.htm>>, consulté le 11 mai 2018
- , « Angola: women's representation quotas » [Angola. Les quotas de représentation des femmes], projet African Democracy Encyclopaedia, mars 2009, <<https://www.eisa.org.za/wep/angquotas.htm>>, consulté le 11 mai 2018
- Loughlin M. et Walker N., *The Paradox of Constitutionalism: Constituent Power and Constitutional Form* [Le paradoxe du constitutionnalisme. Pouvoir constituant et forme constitutionnelle] Oxford, Oxford University Press, 2007
- Mazo E., « The upstream problem in constitutionalism » [Constitutionnalisme. Le problème de l'amont], *Wake Forest Law Review*, 50/4 (2015), p. 795-842

- Morrow J., « Deconstituting Mesopotamia: cutting a deal on the regionalization of Iraq » [Déconstituer la Mésopotamie. La recherche d'un accord sur la régionalisation de l'Irak], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition* [Concevoir l'État en période de transition], Washington (DC), Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 563-598
- Murray C., « Kenya's 2010 Constitution » [La Constitution kenyane de 2010], *Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Neue Folge*, vol. 61 (2013), p. 747-88, <http://www.publiclaw.uct.ac.za/sites/default/files/image_tool/images/196/Journal_articles/Murray%20Kenya%27s%202010%20Constitution.pdf>, consulté le 22 Octobre 2021
- , *National Dialogues and Constitution Making* [Dialogues nationaux et processus constituants] Berlin, Berghof Foundation, 2017, <https://berghof-foundation.org/files/publications/NDH__Murray_ND__Constitution-making.pdf>, consulté le 1^{er} avril 2018
- Negretto G. L., *Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America* [L'élaboration de constitutions. Présidents, partis et choix institutionnels en Amérique latine], New York, Cambridge University Press, 2013, <<https://doi.org/10.1017/CBO9781139207836>>
- , « Democratic constitution-making bodies: the perils of a partisan convention » [Organes constituants démocratiques. Les dangers d'une assemblée partisane], *International Journal of Comparative Law*, 16/1 (2018), p. 254-279, <<https://doi.org/10.1093/icon/moy003>>
- O'Brien J. C., « The Dayton Constitution of Bosnia and Herzegovina » [La Constitution de Bosnie-Herzégovine annexée à l'accord de Dayton], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition* [Concevoir l'État en période de transition], Washington (DC), Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 332-349
- Parlement européen, Direction générale des politiques externes, «Note on the Main Elements of the Dayton Agreement for Bosnia and Herzegovina » [Note sur les principaux éléments de l'Accord de Dayton pour la Bosnie-Herzégovine], PolDep/KM, 28 septembre 2005, <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/afet_111005_0/afet_111005_004.pdf>, consulté le 3 mai 2018
- Regassa T., The making and legitimacy of the Ethiopian constitution: towards bridging the gap between constitutional design and constitutional practice [L'élaboration et la légitimité de la constitution éthiopienne. Comblent le fossé entre conception et pratique constitutionnelles], *Afrika Focus*, 23/1 (2010), p. 85-118, <<https://doi.org/10.21825/af.v23i1.5038>>
- Reynolds A., Reilly B. et Ellis A., *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook* [Conception des systèmes électoraux : le nouveau guide d'IDEA International], Stockholm, IDEA International, 2005, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook>>, consulté le 25 octobre 2018
- Sisk T. D., *International Mediation in Civil Wars: Bargaining with Bullets* [Médiation internationale en situation de guerre civile. Négocier avec des balles], Londres, Routledge, 2009

- Thaïlande, Royaume de, Constitution du Royaume de Thaïlande (version temporaire) B.E. 2549 (2006), <http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/thailand_constitution_of_the_kingdom_of_thailand_2006-2007.pdf>, consulté le 20 octobre 2018
- Tamaru N. et O'Reilly M., *How Women Influence Constitution Making after Conflict and Unrest* [Comment les femmes influent sur l'élaboration de constitutions après des conflits et des troubles], Inclusive Security Research Report, janvier 2018, <<https://www.inclusivesecurity.org/wp-content/uploads/2018/02/How-Women-Influence-Constitution-Making.pdf>>, consulté le 11 mai 2018
- Thier J. A., « Big tent, small tent: the making of a constitution in Afghanistan » [Grande tente, petite tente. L'élaboration d'une constitution en Afghanistan], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition* [Concevoir l'État en période de transition], Washington, Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 535-562
- Tierney S., *Reflections on Referendums* [Réflexions sur les référendums], Document de réflexion 5/2018, Stockholm, IDEA International, 2018, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/reflections-referendums>>, consulté le 20 octobre 2018
- Tripp A. M., « The politics of constitution making in Uganda » [La politique du processus constituant en Ouganda], in Miller L. E. (dir.), *Framing the State in Times of Transition* [Concevoir l'État en période de transition], Washington (DC), Institut des États-Unis pour la paix (USIP), 2010, p. 158-175
- Underwood W., Bisarya S. et Zulueta-Fülscher K., *Interactions between Elections and Constitution-Building Processes in Fragile and Conflict-affected States: Fourth Edinburgh Dialogue on Post-Conflict Constitution-Building, 2017* [Interactions entre élections et processus constitutants dans les États fragiles et frappés par les conflits. Quatrième dialogue d'Édimbourg sur l'élaboration de constitutions post-conflit, 2017], Stockholm, IDEA International, 2018, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/elections-constitution-building-processes-fragile-conflict-affected-states>>, consulté le 25 octobre 2018
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP), Encyclopédie des conflits de l'UCDP, <<http://www.ucdp.uu.se>>, consulté le 9 août 2018
- Vollan K., « Group representation and the system of representation in the Constituent Assembly and future parliaments of Nepal » [La représentation des groupes et le système de représentation au sein de l'Assemblée constituante et des futurs parlements du Népal], *International Journal on Minority and Group Rights*, 18/3 (2011), p. 343-368, <<https://doi.org/10.1163/157181111X583323>>
- Widner J. A., « Constitution drafting in post-conflict states symposium » [Symposium sur la rédaction de constitutions dans les États post-conflit], *William and Mary Law Review*, 49:4 (2008), p. 1513-1541
- Zulueta-Fülscher K., *Interim Constitutions: Peacekeeping and Democracy-Building Tools* [Les constitutions provisoires. Des outils de maintien de la paix et de renforcement de la démocratie], Document d'orientation n°11, Stockholm, IDEA International, 2015), <<https://www.idea.int/publications/catalogue/interim-constitutions-peacekeeping-and-democracy-building-tools>>, consulté le 25 octobre 2018

Annexe

Tableau A.1. Système électoral de l'OC ou de l'organe responsable de la rédaction du projet de constitution

| Pays | Type d'OC | Taille de l'OC (nombre de sièges) | Mode de sélection | Quotas de femmes | Autres quotas |
|---------------------|---|-----------------------------------|--|--|---|
| Cambodge 1993 | Assemblée constituante élue | 120 | Représentation proportionnelle (RP) à scrutin de liste | Aucun quota | Aucun quota |
| Colombie 1991 | Assemblée constituante élue | 74 | RP à scrutin de liste (70 sièges) et nomination par le gouvernement (4 sièges) | Aucun quota | Aucun quota |
| Égypte 2012* | Parlement élu (assemblée constituante élue au suffrage indirect) | 498/180 | Système mixte : (1) chambre basse, 166 sièges au scrutin majoritaire et 332 à la RP à scrutin de liste ; (2) chambre haute, 60 sièges au scrutin majoritaire et 120 à la RP à scrutin de liste | Aucun quota (mais les partis avaient l'obligation d'inclure au moins une femme sur chaque liste) | Quota : 50 % de sièges des chambres basse et haute réservés aux paysans et aux ouvriers |
| Éthiopie 1995* | Assemblée constituante élue | 547 | Système majoritaire : scrutin uninominal majoritaire (SUM) | Aucun quota | Aucun quota |
| Irak 2005 | Assemblée constituante élue/ assemblée nationale de transition | 275 | RP à scrutin de liste | 25 % de femmes | Aucun quota |
| Népal 2015 | Assemblée constituante élue | 601 | Système mixte : 335 sièges à la RP à scrutin de liste et 240 au SUM | Au moins un tiers des sièges réservés aux femmes (article 63(5) de la Constitution intérimaire) | Aucun quota |
| Afrique du Sud 1997 | Assemblée constituante élue | 400/90 | RP à scrutin de liste : (1) Assemblée nationale, 400 sièges ; (2) Sénat, 90 sièges | Aucun quota | Aucun quota |

| Pays | Type d'OC | Taille de l'OC (nombre de sièges) | Mode de sélection | Quotas de femmes | Autres quotas |
|---------------------|---|-----------------------------------|--|---|--|
| Timor- Leste 2002 | Assemblée constituante élue | 88 | Système mixte : 75 sièges à la RP à scrutin de liste et 13 au SUM | Aucun quota | Aucun quota |
| Ouganda 1995 | Assemblée constituante élue | 286 | Système à scrutin majoritaire (214 sièges) et nominations (72 sièges : 10 par le président, 10 par l'Armée nationale de résistance, 2 par l'Organisation nationale des syndicats, 2 par chacun des quatre partis politiques, et 42 nommés ou élus au suffrage indirect par d'autres groupes sociaux) | 39 femmes élues (au suffrage indirect) par un collège électoral de conseillers et membres des autorités des sous-comtés | 2 députés nommés par le Conseil national de la jeunesse, 1 par l'Union nationale des personnes handicapées d'Ouganda |
| Angola 2010* | Organe législatif élu | 220 + 3 | RP à scrutin sur liste | Aucun quota | 3 sièges réservés aux Angolais de l'étranger (vacants à ce jour) |
| Côte d'Ivoire 2016* | Organe législatif élu | 255 | Système majoritaire : SUM | Aucun quota | Aucun quota |
| Kenya 2010* | Organe législatif élu | 208 | Système majoritaire : SUM | Aucun quota | Aucun quota |
| Kosovo 2008* | Organe législatif élu | 100 + 20 | RP à scrutin de liste | 30 % de femmes | 20 sièges réservés aux minorités nationales |
| Mozambique 2004 | Organe législatif élu | 250 | RP à scrutin de liste | Aucun quota | Aucun quota |
| Sénégal 2001* | Organe législatif élu | 140 | Système mixte | Aucun quota | Aucun quota |
| Zimbabwe 2013 | Organe législatif élu | 210 | Système majoritaire : SUM | Aucun quota | Aucun quota |
| Afghanistan 2004* | Loya jirga constituante (en majorité élue parmi différents groupes) | 501 | 50 nommés par le président (dont 25 femmes) ; 451 élus au suffrage indirect | 25 femmes nommées par le président, 64 femmes élues par des femmes, et 15 % des 42 membres élus par les représentants des réfugiés se trouvant au Pakistan et en Iran | 24 députés élus parmi les réfugiés se trouvant au Pakistan et en Iran ; 9 élus par les tribus nomades ; 6 par les déplacés internes de trois provinces ; et 3 hindous et sikhs |

| Pays | Type d'OC | Taille de l'OC (nombre de sièges) | Mode de sélection | Quotas de femmes | Autres quotas |
|---------------------------------|---|-----------------------------------|---|------------------|--|
| Burundi 2005* | Assemblée nationale de transition | 185 | En partie élue, en partie désignée : Assemblée nationale de 185 sièges (85 élus, 100 nommés par les signataires des Accords de paix d'Arusha) et 54 sièges au Sénat, tous nommés | Aucun quota | 2 sièges au Sénat réservés aux anciens présidents ; 1 pour le président Buyoya quand il quitterait le pouvoir ; 3 réservés à la minorité ethnique twa ; et les 15 restants répartis entre les 15 provinces |
| République centrafricaine 2016* | Conseil national de transition | 135 | Membres nommés par les partis politiques, les groupes rebelles, les anciens ministres et députés, et les groupes de la société civile, dont les syndicats, les groupes religieux, la jeunesse et les femmes | Aucun quota | Aucun quota |
| Tchad 1996 | Conseil supérieur de transition | 57 | Élus parmi les délégués à la Conférence nationale souveraine | Aucun quota | Aucun quota |
| Comores 2001 | Commission tripartite | 72 | 24 délégués désignés par chacune des trois îles, Grande Comore, Anjouan et Mohéli, chaque délégation insulaire comprenant 8 membres de chacun des trois partis politiques | Aucun quota | 24 délégués désignés par chacune des trois îles, Grande Comore, Anjouan et Mohéli |
| Congo 2005* | Conseil national de transition | 75 | Élus (au suffrage indirect) par les membres du Forum pour l'unité et la réconciliation nationale (1 420 délégués) | Aucun quota | Aucun quota |
| RDC 2006* | Sénat et Assemblée nationale (non élus) | 500 + 120 | L'Assemblée nationale comprenait 500 membres des nombreuses parties au Dialogue intercongolais. Le Sénat comprenait 120 membres des différentes parties à l'accord national de partage du pouvoir | Aucun quota | Aucun quota |
| Guinée 2010* | Conseil national de transition | 155 | Nommés par le chef de l'opposition et le premier ministre (nommé) | Aucun quota | Aucun quota |
| Rwanda 2003* | Assemblée nationale de transition | 74 | Nommés par leurs propres forces politiques (article 60 de l'Accord d'Arusha de 1993) | Aucun quota | Aucun quota |

NB : * l'astérisque indique que l'OC a été aidé par une commission externe nommée pour la préparation du projet de constitution

À propos des auteurs

Kimana Zulueta-Fülscher est responsable principale de programme à IDEA International, où elle travaille sur l'élaboration de constitutions post-conflit et le soutien à la démocratie comme outil pour la consolidation de la paix et de l'État. Auparavant, elle était chercheuse principale à l'Institut allemand pour le développement (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik), où elle a notamment publié des travaux sur la transformation politique dans les contextes fragiles. Elle a également été collaboratrice de l'European Partnership for Democracy, Exclusive Analysis Ltd., et la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Après l'obtention d'un doctorat en sciences politiques et relations internationales de l'université autonome de Madrid (2007), elle a été chercheuse en post-doctorat à l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (IESUE), à l'université Johns Hopkins (2010) et à l'université Harvard (2009).

Sumit Bisarya dirige le programme d'assistance aux processus d'élaboration de constitutions d'IDEA International. En cette qualité, il supervise la production de connaissances dans le domaine des processus d'élaboration de constitutions et d'ingénierie constitutionnelle, et fournit une assistance technique aux processus nationaux en la matière dans différents contextes à travers le monde. Auparavant, il était responsable des opérations de terrain auprès de l'International Development Law Organization. M. Bisarya est titulaire d'une licence en neurosciences de l'université Brown, ainsi que d'un doctorat en droit de l'université de Columbia.

À propos des organisations

Ce document d'orientation est le produit des Dialogues d'Édimbourg sur l'élaboration de constitutions post-conflit, organisés conjointement par IDEA International, le Programme de recherche sur les accords politiques de la Global Justice Academy, et le centre du droit constitutionnel de l'université d'Édimbourg.

IDEA International

L'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International) est une organisation intergouvernementale dont la mission est de favoriser la démocratie partout dans le monde, laquelle est à la fois une aspiration humaine universelle et un facteur de développement durable. Pour ce faire, nous appuyons la construction, le renforcement et la protection des institutions et processus politiques démocratiques à tous les niveaux. Notre vision est celle d'un monde dans lequel les processus, acteurs et institutions démocratiques sont non seulement inclusifs et responsables, mais aussi propices au développement durable pour tous.

Nos activités se concentrent sur trois domaines d'impact principaux : les processus électoraux, les processus d'élaboration de constitutions, ainsi que la participation et la représentation politiques. Les thèmes du genre et de l'inclusion, de la sensibilisation aux conflits et au développement durable sont pris en compte dans l'ensemble de nos domaines d'intervention. IDEA International fournit des analyses sur les tendances démocratiques mondiales et régionales ; produit des données comparatives relatives aux bonnes pratiques internationales en matière de démocratie ; offre aux acteurs engagés dans les processus démocratiques une assistance technique et contribue au renforcement de leurs capacités dans le domaine de la réforme démocratique ; et engage un dialogue sur les questions qui relèvent du débat public sur la démocratie et sa mise en place.

Notre siège est situé à Stockholm et nous avons des bureaux régionaux et de pays en Afrique, en Asie et dans le Pacifique, en Europe, en Amérique Latine et dans les Caraïbes. IDEA International est observateur permanent auprès des Nations Unies et accrédité auprès des institutions de l'Union Européenne.

<<https://www.idea.int>>

La Global Justice Academy

La Global Justice Academy est un réseau interdisciplinaire qui soutient la recherche, l'enseignement et l'échange de connaissances sur les questions de justice à l'échelle mondiale.

Elle entend développer, consolider et élargir les travaux des centres existants et les collaborations au sein de l'université d'Édimbourg. La Global Justice Academy s'est notamment donné pour objectif d'offrir :

- un pôle interdisciplinaire pour explorer ce qu'est la justice mondiale ;
- un point de rencontre où débattre d'idées novatrices pour créer un monde plus juste ;
- un forum institutionnel permettant le dialogue avec des praticiens actifs sur les questions de justice à l'échelle locale et mondiale.

La Global Justice Academy facilite les débats permettant aux universitaires à titre individuel et aux centres et réseaux existants d'adopter une vue d'ensemble sur le monde.

L'objectif est de permettre aux membres de la Global Justice Academy d'élargir leurs horizons dans le domaine de la recherche, de l'enseignement et de l'échange de connaissances. À moyen terme, la Global Justice Academy espère engendrer des projets de recherche collaborative, de nouvelles initiatives d'enseignement et d'autres moyens originaux d'interagir avec le grand public.

<<http://www.globaljusticeacademy.ed.ac.uk>>

Le centre du droit constitutionnel d'Édimbourg

Le centre du droit constitutionnel d'Édimbourg (Edinburgh Centre for Constitutional Law), qui fait partie de l'université d'Édimbourg, est un point de convergence des recherches en droit public et en théorie constitutionnelle. Il analyse les évolutions constitutionnelles actuelles, au Royaume-Uni et dans le monde.

Le Centre, dont la composition est très variée, comprend des collaborateurs spécialisés en droit public, en droit de l'Union Européenne, en droit international et en théorie du droit. Il se concentre sur quatre domaines de recherche : le droit électoral et le droit des référendums, le fédéralisme et les États plurinationaux, la théorie constitutionnelle, ainsi que le constitutionnalisme supra et infranational.

Les membres du Centre sont à la pointe des dernières évolutions en droit constitutionnel, en élaboration de constitutions, en consolidation de la paix, en droit électoral, en droits humains et en droit de l'environnement.

<<http://www.centreforconstitutionallaw.ed.ac.uk/>>

De plus en plus souvent, les processus de réforme constitutionnelle sont considérés comme des éléments critiques des processus de consolidation de la paix et de (re)construction des États. En situation de conflit, un processus d'élaboration d'une constitution est souvent nécessaire pour renégocier les modalités d'accès au pouvoir et aux ressources publiques. Idéalement, la constitution qui en résulte rend l'État plus inclusif, et donc, plus attentif aux besoins d'un plus grand nombre de groupes sociaux, politiques et/ou économiques, ce qui contribue au maintien d'une paix durable et évite la reprise des conflits. Le choix des rédacteurs de la constitution et le mode de sélection des organes dépositaires de ce processus sont des éléments cruciaux du processus constituant et déterminent souvent la légitimité du processus dans son ensemble, ainsi que le contenu et la réussite de la constitution.

Ce document d'orientation examine les types d'organes constituants (OC) impliqués dans 37 processus d'élaboration de constitutions post-conflit qui se sont déroulés entre 1991 et 2018, et la façon dont ils ont été sélectionnés. En outre, il analyse la fréquence des différents types d'OC en situation de conflit, et tente de déterminer si le processus constituant et sa conception ont une incidence sur le type d'OC choisi.



IDEA International
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
Suède
Téléphone : +46 8 698 37 00
Courriel : info@idea.int
Site Internet : <http://www.idea.int>

ISBN: 978-91-7671-514-7 (PDF)