

Jean Paul MASSERON : Le pouvoir et la justice en Afrique noire francophone et à Madagascar, préface de L.S. SENGHOR,
Paris, Pédone 1966, 161 pages

Voilà un ouvrage au titre ambitieux qui accroche l'attention : « *le pouvoir et la justice...* » et dont on attend beaucoup. Malheureusement, le titre ne tient pas les promesses et il s'en faut de beaucoup. Que contient l'ouvrage ? Il y a trois parties consacrées respectivement à l'organisation des juridictions (titre I) l'organisation des pouvoirs (titre II), les instances juridictionnelles suprêmes (titre III).

I. Le titre premier (pp. 15-34) est, en réalité, un rappel très sommaire de l'organisation judiciaire sous le régime colonial. Selon

M. MASSERON, trois grands principes gouvernent cette organisation. Tout d'abord la métropole introduit la séparation des fonctions administratives et judiciaires, qui est une conséquence d'un principe général bien connu. Ensuite, elle a introduit ses propres règles de droit, car, remarque l'auteur : « En terre africaine, la France se contenta de faire appliquer les principes judiciaires valables en métropole » (p. 16). Enfin sur le plan des structures proprement dites, quatre ordres juridictionnels fonctionnaient : la juridiction administrative, la juridiction judiciaire, la juridiction du travail et la juridiction de droit traditionnel.

Il est intéressant de relever que, déjà, certaines difficultés et certains défauts apparaissent qui seront transmis intacts aux futurs Etats indépendants. Les difficultés résultent essentiellement de l'insuffisance des magistrats en nombre et en qualité. D'où l'appel à des magistrats de l'ordre judiciaire pour connaître du contentieux administratif et à des administrateurs coloniaux pour compléter les tribunaux ou statuer à la place du juge. On peut se demander alors ce que devient le fameux principe de la séparation des pouvoirs.

Ce système va évoluer. L'appréciation de cette évolution donne lieu à des appréciations sommaires et contradictoires chez l'auteur qui affirme, page 16 : « en terre africaine, la France se contente de faire appliquer les principes valables en métropole », et, une page plus loin : « la législation métropolitaine n'a pas été étendue systématiquement » (p. 17) !

Avec l'avènement de la Communauté franco-africaine, les Etats mettent en place les nouvelles organisations judiciaires. Le mécanisme très complexe, prévu dans le cadre de la Communauté, n'eut pas le temps de fonctionner ; mais il influencera fortement les structures qui vont être adoptées. La plupart des Etats distinguaient la juridiction administrative de la juridiction judiciaire. D'autres créent des cours ou commissions constitutionnelles. Enfin de hautes cours de justice sont prévues. On voit que le schéma de la Constitution française de 1958 est respecté.

Cependant des retouches sont apportées à un système qui apparaissait d'autant plus lourd et complexe, qu'il était importé dans des pays très sous-développés, sur le plan administratif. M. MASSERON cite alors une remarque de M. JEOL (dans son ouvrage : *la réforme de la justice en Afrique noire*) : « Qu'on imagine les problèmes de tous ordres, notamment sur le plan du personnel, qui se posèrent à une République telle que la Mauritanie, lorsqu'à partir de quelques justices de paix ... elle dut reconstruire et faire fonctionner une organisation judiciaire comprenant un tribunal de première instance, un tribunal supérieur d'appel et un tribunal administratif... ». Les Etats africains se trouvaient ainsi prisonniers du modèle ancien. Pour en surmonter les difficultés, il recourut à toutes sortes d'artifices que M. MASSERON n'étudie guère. L'auteur se contente de relever un jugement de M. JEOL : « de 1958 à 1960, le législateur africain a déployé plus de virtuosité pour assurer... le fonctionnement de l'organisation antérieure que de génie pour en reviser les structures ».

II. Avec l'accession à l'indépendance, en 1960, les Etats ne sont plus liés par les principes posés dans le cadre de la Communauté. Une nouvelle conception de la justice, marquée par l'évolution politique générale se fait jour.

M. MASSERON ne considère pas, à juste titre, la justice comme une donnée abstraite, indépendante du contexte socio-politique. Il l'analyse donc en la situant dans l'organisation générale de l'Etat (titre II, pp. 37-90). Il relève que la justice se situe dans le cadre d'un « exécutif fort et d'un parti unique dominant » qui ont pour but le maintien et le développement de la cohésion nationale. Nous apercevons tout de suite l'usage qui sera fait de l'appareil judiciaire comme moyen de lutte contre l'opposition. Malheureusement, l'auteur se contente de noter la chose (p.41) sans montrer comment elle fut réalisée. Il note aussi que cette situation n'est pas nouvelle car « les leçons du régime colonial qui n'hésitent pas à briser par tous les moyens l'opposition politique - ont été entendues par les dirigeants africains » (p. 41). Voilà des affirmations et des comparaisons très intéressantes ; encore faut-il les démontrer et les étayer par des exemples concrets !

Ce reproche d'analyse insuffisante concerne aussi les rapprochements esquissés entre les textes constitutionnels et la justice. Nous attendons de l'auteur un exposé précis des contradictions entre les textes et la réalité, entre les principes libéraux affirmés hautement et la pratique quotidienne contestable. Malheureusement, nous devons rester sur notre faim. M. MASSERON se contente de reproduire les lieux communs, répétés mille fois, sur le parti unique ou dominant, les constitutions et le présidentielisme africain. D'ailleurs, tout le titre II est partiellement hors sujet dans la mesure où nous apercevons peu, ou pas du tout, les conséquences exactes de la nouvelle organisation des pouvoirs politiques sur la justice. On peut se demander ce qui justifie cette partie intitulée « l'organisation des pouvoirs ». Est-ce dû à l'ambiguïté du titre même de l'ouvrage : « la justice et le pouvoir... » qui peut couvrir deux conceptions : ou bien l'étude de la justice d'une

part et du pouvoir de l'autre, ou bien les rapports entre l'un et l'autre. On ne sait trop quelle est la conception de l'auteur qui, dans l'avant propos, opte pour la seconde et, dans son titre II, pour la première.

De ce titre II, seul le troisième chapitre intitulé : « les juges sont subordonnés au pouvoir politique » concerne réellement le sujet tel que le lecteur le comprend. Il est montré rapidement que la justice africaine ne peut constituer un véritable pouvoir, car aucune des garanties visant ce but n'est effectivement assurée. Lorsque l'on sait que l'indépendance de la justice est confiée au Chef de l'Etat qui est en même temps chef du gouvernement, chef du parti unique et parfois même du syndicat unique, n'est-ce pas « demander au loup de veiller à la sécurité de l'agneau » ?

III. — Le titre III est consacré aux « instances juridictionnelles suprêmes » (pp. 93-154). En fait, l'auteur n'étudie rapidement que les instances de trois pays, après avoir formulé quelques remarques générales sur les autres.

Les Etats africains sont classés en deux groupes :

— premier groupe : ceux qui ont institué une cour suprême et une cour constitutionnelle distincte,

— second groupe : ceux qui ont institué une seule cour suprême et qui ont prévu ou non une chambre constitutionnelle en son sein.

Cette classification est contestable car elle est incomplète. En effet, elle est établie en fonction uniquement des cours suprêmes, sans tenir compte du reste de l'organisation judiciaire. Or, il existe des tribunaux inférieurs dont on aimerait savoir s'ils sont unifiés ou non. Y-a-t-il des tribunaux administratifs ou non ? S'ils n'existent pas, est-ce que le contentieux administratif conserve ses règles propres ou est-il fondu dans le contentieux de droit commun ? Autant de questions sans réponses.

Les trois exemples étudiés par l'auteur (guinéen, centrafricain et sénégalais) se limitent à un survol des instances suprêmes. On ne peut, encore une fois, que déplorer l'absence de toute analyse des juridictions spéciales et de l'arsenal répressif imposant utilisés par les gouvernants actuels. C'est là une lacune importante à laquelle s'ajoutent d'autres : absence d'un index bibliographique, d'un relevé des principaux textes organisant la justice... Cette étude ne peut donc constituer une référence, parce que son contenu est trop général, trop partiel et constitue à peine un survol de la matière. M. MASSERON est tombé dans le défaut inverse de son précédent ouvrage (*la justice administrative à Madagascar*, voir compte rendu dans cette *Revue*, 1965, n° 3-4) où la justice était vue essentiellement sous l'angle technique et procédural. C'est dommage, car le sujet méritait un meilleur sort.

A. MAHILOU