

Tribune libre

# La solidarité gouvernementale : se soumettre, se démettre ou disparaître

Par Téléphore ONDO

Libreville/Gabon

«UN ministre ça ferme sa gueule. Si ça veut l'ouvrir, ça démissionne». Ces mots célèbres du ministre français Jean-Pierre Chevènement tenus en 1983 (Cf. Le Monde, 24 mars 1983 p. 11) font écho à l'actualité politique brûlante gabonaise, suite à l'éviction de Bruno Ben Moubamba, le jeudi 7 septembre 2017, pour rupture de la solidarité gouvernementale. Depuis lors, les commentaires sont légion et le concerné s'est empressé d'organiser une conférence de presse, le lundi 11 septembre 2017, pour donner sa version.

Si tout le monde semble comprendre de quoi il est question, il apparaît néanmoins que le thème de la solidarité gouvernementale ou ministérielle ne soit ni défini, ni maîtrisé, encore moins compris par nombre d'acteurs politiques gabonais. C'est pourquoi, il nous a paru important de lever le voile en édifiant l'opinion sur cette notion, en montrant ses limites et en proposant des pistes de maintien et de renforcement de ce principe parlementaire.

## I- La signification et les implications de la solidarité gouvernementale

En régime parlementaire, la solidarité gouvernementale est « unité de conception et de dessein des ministres qui a pour sanction leur responsabilité collective concernant la politique du gouvernement » (Pierre Avril et Jean Gicquel, Lexique de droit constitutionnel, PUF, 2009). Plus précisément, c'est une « règle fondée sur le caractère d'équipe qui devrait être celui de tout gouvernement, animé par une idéologie commune en vue de l'obtention concertée d'un résultat collectivement choisi » (Charles Debbsch et alii, Lexique de politique, Dalloz, 2001). C'est donc une contrainte qui incite l'ensemble des membres du gouvernement à ne pas faire des déclarations individuelles ou par petit groupe contraires à la direction prise collectivement, faute de quoi des sanctions peuvent être prises à leur rencontre.

Ce principe est posé à l'article 33 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991 selon lequel : « Les membres du gouvernement sont politiquement solidaires (...) ». Pour le professeur Guy Rossatanga-Rignault, cette notion est « une autre façon de montrer leur communauté de destin pendant toute la période au cours de laquelle ils appartiennent à la même équipe gouvernementale. Cette solidarité (...) implique que la réussite d'un seul membre de l'équipe est la réussite de tout le groupe. Mais elle signifie aussi que la faute politique d'un seul équipier peut entraîner la ruine de tout le groupe. Aucun membre ne peut espérer s'exonérer des conséquences d'une situation créée par l'acte d'un de ses collègues au motif qu'il ne s'agit pas de lui. Enfin, la solidarité implique que chaque membre de l'équipe fasse sienne les décisions des autres, même si elles ne lui semblent pas être les plus adéquates » (in L'Etat au Gabon. Histoire et Institutions, Ed. Raponda-Walker, 2000, p. 347). Le principe juridico-politique de solidarité gouvernementale implique donc une communauté d'intérêts pendant le laps de temps gouvernemental, une sorte d'esprit de corps animant les membres du gouvernement. Il vise aussi l'interdépendance entre les membres dès lors que l'action des uns implique l'intervention des autres et que le sort des uns est partagé par les autres. Enfin, la solidarité gouvernementale implique une obligation morale entre les ministres fondée sur la communauté d'intérêts et de destin. En d'autres termes, ce principe contraint les ministres à ne pas agir les uns contre les autres ou contre le Premier ministre, mais ne va pas jusqu'à les obliger à s'aider ou à s'aimer. Il se caractérise par la démission ou le renvoi du ministre qui n'est plus en accord avec la politique de la nation telle que définie par le Chef de l'Etat.

La solidarité gouvernementale est assurée par plusieurs principes. Le plus important est sans doute la responsabilité politique solidaire selon laquelle les ministres sont collectivement responsables. Ce principe a pour corollaire que le gouvernement peut être renversé par le Par-

lement, en l'occurrence l'Assemblée nationale, au moyen d'une motion de censure, à la suite d'une faute politique quelconque, lourde ou non d'un membre du gouvernement ou d'une question de confiance sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte de loi. C'est dans cette optique que l'article 65 de la Constitution dispose que : « Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou refuse sa confiance au Premier ministre, celui-ci doit remettre immédiatement sa démission au président de la République. La démission du Premier ministre entraîne la démission collective du gouvernement ».

Globalement, il est possible de définir la solidarité gouvernementale par une double négation : non-agression et non-assistance. Concrètement, la formule consiste pour chaque ministre à garder une indifférence assez marquée vis à vis des autres membres du gouvernement, à ne pas « faire de vagues » et à laisser le Premier ministre conduire la politique de la nation telle que définie par le chef de l'Etat. Cet état de non-agression et de non-assistance ne signifie pas pour autant indifférence totale par rapport aux actions des autres membres du gouvernement, il s'agit davantage d'un état de veille attentive pour pouvoir agir en temps opportun. Autrement dit, pour éviter un renversement collectif du gouvernement, le Premier ministre est tenu de s'informer sur ce que font tous les ministres ; en cas de désaccord avec l'un d'eux, il l'obligera, en accord avec le chef de l'Etat, soit à changer le projet de texte litigieux ou de comportement, soit à quitter le gouvernement. Dans la même veine, pour éviter une éviction collective, chaque ministre devrait être incité par le chef du gouvernement à s'intéresser aux actions des autres membres du gouvernement, surtout en ces temps de mutualisation des moyens et des projets.

Deux instances citées par le Premier ministre lors de la lecture du dernier remaniement ministériel constituent le lieu privilégié de cette information. Il s'agit du Conseil interministériel et du Conseil des ministres qui, selon le Chef du gouvernement, sont « les seules instances au sein desquelles (les ministres) sont appelés à exprimer librement leurs divergences éventuelles ».

Le premier est dirigé exclusivement par le Premier ministre ou un autre ministre assurant l'intérim selon l'ordre protocolaire et désigné par décret du Président de la République et auquel participent l'ensemble des ministres et les hauts fonctionnaires concernés par la matière ou intéressés par une affaire. Il constitue un moyen de coordination fonctionnelle de l'action gouvernementale et prépare les décisions qui seront arrêtées en Conseil des ministres. Quant au Conseil des ministres, il est présidé par le Président de la République, ou sur délégation expresse, par le vice-président de la République auquel participent le Premier ministre et les autres membres du gouvernement. Certains hauts fonctionnaires, notamment le secrétaire général de la présidence de la République, le secrétaire général du gouvernement, le secrétaire du Conseil des ministres, etc., assistent au Conseil des ministres sans participer aux débats. Organe décisionnel du pouvoir exécutif, le Conseil des ministres est seul compétent pour prendre les mesures préparées par des réunions, comités ou des Conseils interministériels et qui authentifie les décisions prises par le chef de l'Etat.

Dans les deux cas, le contreseing ministériel constitue l'instrument juridico-politique qui fait endosser aux ministres la responsabilité politique de l'acte contresigné. Il constitue à cet effet un mécanisme fondamental de la solidarité gouvernementale. C'est d'ailleurs ce qu'a rappelé le Premier ministre avant de révoquer le ministre d'Etat : « la solidarité gouvernementale induit que chaque ministre est solidaire des décisions prises par le gouvernement et les assume ». Le respect de ce principe implique pour les ministres un « devoir de responsabilité qui les oblige au sens élevé de l'Etat et par conséquence au devoir de réserve et de secret des déclarations auxquelles ils prennent part à l'occasion de l'exercice de leur fonction ». En effet,

il serait destructeur que chaque ministre officialise ses opinions dissidentes sur des décisions prises collectivement.

Une fois informé de tout ce qui se fait, de tout ce qui se décide, chaque ministre peut décider de rester dans le gouvernement. En cas de désaccord avec un point de la politique conduite par le chef du gouvernement ou même sur le choix de telle ou telle personnalité ou de tel ou tel programme, soit il tait ce désaccord et accepte implicitement ce qui est fait, soit il se retire. S'il ne se décide pas, tout en faisant fi de la solidarité gouvernementale, il peut être démis de ses fonctions.

## II- La mise à l'épreuve de la solidarité gouvernementale

Depuis quelques années, ce principe fondamental du régime parlementaire dont s'inspire le régime politique gabonais est souvent mis à rude épreuve. Deux facteurs principaux permettent de l'expliquer : les facteurs personnels et les facteurs conjoncturels.

Le limogeage de l'ancien ministre d'Etat, ministre de l'Habitat, de la Ville et de l'Urbanisme a mis au grand jour l'importance des facteurs personnels dans la fracture de la solidarité gouvernementale. En effet, il a souvent été reproché à Bruno Ben Moubamba des dérapages notamment sur sa page facebook concernant un certain nombre de sujets traités au niveau du gouvernement dont il faisait partie. Ainsi, l'on se souvient qu'il avait déjà fustigé l'accord conclu entre le gouvernement et le FMI et entretenait des relations exécrales avec certains de ses collègues. Ensuite, après sa rétrogradation du 21 août 2017, il n'a pas hésité, sur son compte facebook, à exprimer ses désaccords dans la nouvelle équipe gouvernementale. Il a notamment accusé le chef du gouvernement de l'empêcher de réaliser son projet relatif à la mise œuvre du « Nouvel ordre urbanistique » national. « On ne peut pas être coordonnateur d'on ne sait quel Plan, m'obliger à transférer des ac-

tifs d'une société d'Etat contre ma volonté, militer pour ma sortie du gouvernement Issoze I avec des complices de haut niveau du gouvernement et d'une certaine opposition, tenter de me tuer à tous les niveaux, faire échouer l'ordonnance 002 sur l'urbanisme au Parlement, vouloir récupérer les Affaires foncières via la Primature pour se faire de l'argent au détriment de l'Ordre urbanistique (...) et dire qu'on fait dans l'altruisme ou le patriotisme », a-t-il écrit.

La dernière sortie, plus virulente encore, est apparue comme celle de trop. En effet, sur son post, le 7 septembre 2017, il s'en prend vertement et violemment au Premier ministre, Emmanuel Issoze Ngondet : « Quand on est chef d'un gouvernement, il y a des choses qu'on n'a pas le droit de faire pour régler les comptes à des ministres qu'on n'aime pas. La puissance ne suffit pas ! Les « Affaires foncières » c'est moi. Sinon, il faut changer la loi d'abord. Et j'assume mes propos. Vous voulez me faire partir et m'humilier ? N'utilisez pas des moyens déloyaux et illégaux. Je commence à en avoir assez de ces méthodes... Je ne suis pas venu au gouvernement pour vous servir de punching-ball. Moi, je ne respecte que les gens qui me respectent ».

Dans sa conférence de presse (Union, 12 septembre 2017, p. 3), il enfonce le clou en faisant trois principaux reproches au Premier ministre : l'attribution, à un ministre délégué auprès du Premier ministre, des compétences qui relèvent du département dont il avait la charge, faisant ainsi du ministre de l'Habitat une « coquille quasi vide » ; l'absence du débat interministériel et le manque de concertation et de « travail collectif » des membres du gouvernement sur les sujets relatifs au ministère qu'il dirigeait et dont certains seraient complices d'un « complot intérieur, avec des ramifications internationales visant à déstabiliser l'Etat et ses institutions (...) pour préparer l'après Ali » et le maintien de leur système PDG ».

A suivre

**DIRECTION GENERALE**

**COMMUNIQUE**

**AMENDE A LA DECLARATION TARDIVE D'ACCIDENT DE TRAVAIL**

Il est porté à la connaissance de tout employeur affilié à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), que l'amende consécutive à la déclaration tardive d'accident de travail, passera désormais de cinquante mille (50 000) frs CFA à deux cent cinquante mille (250 000) frs CFA, ce conformément aux dispositions de l'article 127 de la loi 028/2016 portant Code de Protection Sociale, promulguée le 06 février 2017.

Cette mesure prendra effet à compter du 1<sup>er</sup> octobre.

Fait à Libreville, le 06 septembre 2017

**LE DIRECTEUR GENERAL**

**Dr. Nicole ASSELE**

Notre ambition : mieux vous servir

Boulevard de l'indépendance • BP : 04 Libreville - Gabon • Tél : 01 76 24 39 • Fax : 01 76 64 15  
www.cnss.gp