

# LES DOMAINES DU SUFFRAGE UNIVERSEL

Chawki GADDES

"Il n'y a pas de bonne définition du suffrage universel"<sup>1</sup>, d'après les termes mêmes du doyen Vedel. C'est une formulation qui sous-entend qu'il y en a, mais de mauvaises, d'imparfaites. Mais alors, qu'a le suffrage universel d'indéfinissable ? Et le doyen Vedel de continuer "(...) l'excellente raison est que celui-ci est indéfinissable dans l'absolu"<sup>2</sup>.

Mais alors, la meilleure définition est celle qui relativise la notion. Pour cela, il faut se détacher de l'étiquette, du logo, du réflexe que crée en nous la perception du terme "suffrage universel". Du fait que l'on se trouve devant un ensemble de mots, il faut commencer par les décomposer, par les séparer, par les dissocier : c'est un suffrage mais il est ensuite, et peut-être surtout, universel.

Pour commencer, le suffrage est ainsi le "procédé par lequel le corps électoral fait connaître ses décisions"<sup>3</sup>, ce qui rejoint d'ailleurs la définition selon laquelle le suffrage est le "vote par lequel on déclare ses opinions en matière d'élection ou de consultation"<sup>4</sup>. Ainsi le terme en lui-même est simple à définir, puisque c'est l'opération par laquelle un corps défini révèle son avis sur une question donnée ou sur le choix de personnes. Mais alors où réside la difficulté ? Est-ce dans le qualificatif donné au suffrage, comme étant universel ?

Deuxièmement, le suffrage est qualifié d'universel, donc de total, général, absolu, illimité. Ces mots ont en commun une signification : celle de l'absence d'exclusion. Cela veut dire que le suffrage universel est celui où tout individu, sans exclusion, a le droit de donner son avis. C'est d'ailleurs en cela qu'il s'oppose au suffrage restreint. Gérard Cornu d'ailleurs, n'arrivant à définir le suffrage universel que par opposition au suffrage restreint, déduit que le premier est "celui dans lequel l'électorat, n'étant limité par aucune condition de fortune ou de capacité, est en principe ouvert à tous"<sup>5</sup>.

Mais alors, si la définition du suffrage est aisée, et si celle de l'universalité aussi facile, où réside le problème ? C'est à notre avis dans le fait que les créateurs de l'idée de suffrage universel, l'ont défini par rapport à une autre notion, qui est loin d'être évidente à cerner, celle de citoyenneté.

Ainsi le suffrage universel, de ce point de vue, est "le système dans lequel tous les citoyens ont le droit de voter dès lors qu'ils remplissent certaines conditions d'âge, de moralité et de capacité"<sup>6</sup>. Qui est ce "citoyen" qui a le droit de voter ? C'est là où réside le cœur du problème. De cette association ont découlé des confusions, des dénaturations, des disparités dans le sens des termes variant suivant les mentalités et l'époque, l'idée

---

<sup>1</sup> VEDEL (G.), *Droit constitutionnel*, Sirey, 2<sup>e</sup> éd., Paris 1984, p. 335.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Ouvrage cité, p. 352.

<sup>4</sup> *Grand Larousse*, 1987.

<sup>5</sup> CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, P.U.F., Paris 1987

<sup>6</sup> *Lexique des termes juridiques*

que l'on se fait de la souveraineté et de son titulaire et les convictions personnelles de chaque auteur. C'est ainsi d'ailleurs que ce suffrage qui, dans l'absolu, doit être ouvert à tous, se retrouve excluant la moitié de la société qui ne votait pas puisque la femme n'était pas considérée comme citoyenne. Ainsi cette association du suffrage avec la notion de citoyenneté entraîne, en elle-même, une restriction, puisque l'on a limité le droit de vote à ceux qui bénéficient non pas de la qualité de personne, commune à tout être vivant, mais à une personne ayant atteint un certain âge, capable sans être indigne. D'ailleurs dans le cadre de notre étude, il n'y a aucun intérêt à prendre la notion de suffrage universel associée à celle de citoyen, car cela nous amènera à parler de deux domaines classiques du suffrage universel, délaissant les nouveaux domaines conquis depuis la deuxième guerre mondiale.

Pour trouver une solution à ce problème, l'on considérera que le suffrage ne peut être dit universel que s'il permet à tout individu appartenant à un groupe donné, d'exprimer son opinion, sans restriction aucune. C'est ainsi le droit de vote donné à tous les membres du groupe. Le suffrage universel est ainsi le droit (subjectif) au vote sans que le terme de droit ne constitue une référence à la théorie de la souveraineté populaire. D'ailleurs, aussi bien cette théorie que son pendant, celle de la souveraineté nationale, sont, comme le dit si bien Cadart, sans "grand intérêt pratique". La preuve est la formulation de la Constitution de 1958 en son article 3 qui stipule que "la souveraineté nationale appartient au peuple".

Que l'électeur soit un national parlant au nom de la Nation, un individu composant un peuple, un habitant d'une région ou d'une commune, un professionnel ou même un requérant, il ne peut gérer ses affaires lui-même. C'est ainsi qu'il est amené à élire des personnes qui vont se charger de cette mission à sa place et en son nom.

Le suffrage universel est une invention relativement récente dans l'histoire des sociétés humaines. Pourtant, elle s'est imposée aujourd'hui comme une évidence et est considérée par les hommes comme étant un procédé naturel et surtout indiscutable de choix, de consultation. La conclusion utilisée par Cadart à propos du suffrage universel constitue un bon postulat à prouver dans le cadre de notre exposé. Celui-ci concluait que "le suffrage est normalement universel direct ou indirect (...)"<sup>7</sup>. Ceci présuppose qu'il est utilisé partout dans tous les domaines. Chaque fois que l'homme doit élire des personnes en cette fin de XX<sup>e</sup> siècle, il a recours au procédé du suffrage universel.

Cette généralisation n'a pas été faite du jour au lendemain. Elle a suivi une évolution lente mais sûre. C'est ainsi que le suffrage universel s'est imposé dans un domaine très restreint, celui du choix des personnes qui sont appelés à exercer la souveraineté à la place et au nom des électeurs : c'est le domaine communément qualifié de "politique"<sup>8</sup> (I). Très vite, lorsque ce domaine fut conquis, le suffrage universel commença sa conquête "des domaines neufs"<sup>9</sup>. loin de l'exercice de la souveraineté. C'est ce qu'on qualifié parfois de suffrage administratif ou professionnel (II). Au cours de notre étude, l'on tentera de passer en revue ces deux catégories de domaines en essayant, vu le

<sup>7</sup> CADART (J.), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Economica, 3<sup>e</sup> éd., Paris 1990, p. 247.

<sup>8</sup> La haute juridiction française dans une décision du 18 novembre 1982 lie la qualité d'élection politique avec la qualité de citoyen que revêt l'électeur quand il est appelé à voter.

<sup>9</sup> CHARNEY (J. P.), "Suffrage universel", dans *Encyclopedia Universalis*, p. 353.

contexte du colloque, d'avantager les expériences françaises et tunisiennes. N'étant, bien sur, pas tenus de nous y cantonner, nous puiserons des exemples dans des systèmes un peu plus éloignés.

## **I. PREMIÈRE CONQUÊTE DU SUFFRAGE UNIVERSEL : LES DOMAINES TOUCHANT A L'EXERCICE DE LA SOUVERAINETÉ ÉTATIQUE**

Dans un système démocratique, fondé sur la souveraineté du peuple et sur le principe de la représentativité, le suffrage universel permet de désigner les personnes qui auront à exercer la souveraineté au sein de l'État. Le suffrage universel est considéré comme un moyen de participation des électeurs à la vie publique. C'est de cette façon que les citoyens de cette fin de XX<sup>e</sup> siècle sont souvent appelés à pratiquer ce système à l'occasion du choix des parlementaires (**A**) ainsi que pour la désignation du titulaire de la fonction exécutive (**B**), mais rarement aussi et en se substituant à l'organe législatif, à se prononcer sur l'adoption de certains textes d'une importance capitale ou de décisions clefs pour l'avenir de la Nation (**C**). Ce lien étroit du suffrage avec l'exercice de la souveraineté, lui a valu, de la part de la doctrine, le qualificatif de politique.

### **A. Le suffrage universel, procédé utilisé pour le choix des membres du pouvoir législatif**

Le choix des parlementaires par le peuple, c'est là une idée qui a pris naissance avec Jean-Jacques Rousseau dans le *Contrat social*. Fondée sur un raisonnement contradictoire, elle prend naissance dans l'idée de souveraineté populaire qu'elle attribue au peuple pour conclure que chaque individu a une portion égale de cette souveraineté qu'il exerce lui-même par le biais de ses représentants. C'est pour cela que le suffrage permettant de les choisir, doit être universel et égal.

Le choix des parlementaires par le peuple légitime leur pouvoir. Il leur fournit un titre pour agir, pour commander. Il fonde et justifie leur pouvoir. La Révolution française, en 1789, adoptera le principe de la souveraineté populaire dans la pure tradition rousseauienne, mais rectifia le tir puisqu'elle considéra que tout individu ne bénéficie de la "fonction électorale" que s'il représente la Nation. Ne représentant la Nation que l'individu-citoyen, on laissa à la Constitution le soin de déterminer les conditions nécessaires à la jouissance de la fonction d'élire.

Le suffrage "universel" ne sera effectivement instauré, en France, que par le décret du 5 mars 1848, alors qu'il faudra attendre 1918 pour voir ce système s'instaurer en Grande-Bretagne et le 24<sup>ème</sup> amendement de la Constitution de Philadelphie pour les États-Unis. En revanche, si les femmes ont eu droit au vote en Grande-Bretagne en 1918 et aux États-Unis en 1920, en France elles ne bénéficieront de ce statut qu'en 1944<sup>10</sup>.

Depuis et par le monde, les parlementaires sont généralement désignés par la voie du suffrage universel. On ne trouve effectivement aucun État bénéficiant d'une structure législative, qui n'ait pas au moins une chambre composée par le procédé du suffrage des "citoyens". En France, l'article 24 de la Constitution de 1958 déclare dans ce sens que "les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct", alors que la

<sup>10</sup> Ordonnance du 21 avril 1944.

Constitution tunisienne de 1959 a prévu dans son article 19 tel que révisé par la loi constitutionnelle n° 76-37 du 8 avril 1976 que “les membres de la Chambre des députés sont élus au suffrage universel, libre, direct et secret”.

Mais si, en Tunisie, la réponse est claire du fait que le pouvoir législatif est monocaméral, dans d’autres pays les parlementaires composant la chambre haute sont soit élus par le biais du suffrage universel indirect par des assemblées territoriales ou des parlements d’États fédérés ou alors simplement nommés par l’exécutif. En France la Constitution de 1958 en son article 24 dispose que “le Sénat est élu au suffrage indirect”.

Ces situations privent le peuple de choisir par le suffrage universel, la moitié de ses représentants. Dans le monde<sup>11</sup> et sur un ensemble de quatre-vingts États, les parlementaires d’une vingtaine de chambres (25 %) sont élus de façon indirecte et ceux de six autres (8 %) sont entièrement nommés. Ces proportions qui sont loin de constituer de simples exceptions, démontrent déjà que le suffrage universel du peuple, contrairement à ce qui est officiellement annoncé, n’est pas la règle générale pour le choix des parlementaires au sein des instances législatives. Il ne constitue qu’un des procédés parmi d’autres utilisés à cette fin.

Mais le peuple est aussi écarté, dans tous les pays, du choix du président de la structure législative qui pourtant exerce plus que n’importe quel parlementaire, la souveraineté dont il est question ici. En effet, dans la totalité des régimes, le président du pouvoir législatif est choisi par les parlementaires eux-mêmes. Ce qui pour certains n’éloigne pas complètement le peuple du choix puisque c’est lui-même qui a désigné ce député. On se retrouverait dans un cas de suffrage universel indirect. Mais le fait est là, le peuple n’exerce ce droit que par un intermédiaire. Ceci paraît encore plus difficile à admettre lorsque cette personne sera amenée à exercer certaines prérogatives assez importantes, telles que celle de prendre l’intérim du chef de l’État en cas d’empêchement, conformément à l’article 57 de la Constitution tunisienne ou être consulté par le chef de l’État avant l’utilisation des mesures exceptionnelles prévues par l’article 46 de la même Constitution.

On remarque ainsi que le suffrage universel est aujourd’hui considéré comme le procédé de droit commun d’élection des parlementaires constituant le pouvoir législatif. Ce domaine ayant été presque entièrement conquis, il permet avec l’abolition des systèmes monarchiques une extension vers celui de la désignation du chef du pouvoir exécutif.

### **B. Le suffrage universel, procédé utilisé pour le choix du chef du pouvoir exécutif**

Avec la naissance du régime républicain, le chef de l’État ne pouvait plus accéder à la magistrature suprême par le simple lien de sang qui l’unissait à son prédécesseur, mais avec une désignation de la part du titulaire de la souveraineté, le peuple. C’est ainsi que les chefs d’États républicains sont tous nommés par la voie du suffrage universel depuis que la Constitution de Philadelphie l’a instauré, même si ce n’est que d’une façon imparfaite du fait qu’il y est procédé par le biais des grands électeurs, donc de façon indirecte. Le principe reste, dans la majorité des cas, celui du choix populaire et fut appliqué un peu partout dans le monde avec plus ou moins de succès.

<sup>11</sup> *Les parlements dans le monde*, Bruylant, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles 1989.

En Tunisie et conformément à la Constitution de 1959 et plus précisément son article 39 tel que révisé par la loi constitutionnelle n° 88-88 du 25 juillet 1988, “le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel, libre, direct et secret”. C’est ainsi que le Président Bourguiba a été élu par le suffrage universel direct en 1959 et Ben Ali en 1988.

Mais parfois le chef de l’État, et généralement dans les régimes parlementaires, est choisi d’une façon indirecte par le peuple. Le chef de l’État est désigné par les chambres législatives, loin des masses populaires. C’est ainsi qu’en France la Constitution initiale en 1958 n’avait pas prévu le suffrage universel direct pour le chef de l’État. D’ailleurs la première élection de de Gaulle le fut par voie indirecte. Mais l’éloignement du peuple du choix du chef de l’État ne durera pas longtemps, puisque qu’après la révision de 1962 le Président de la République française sera dorénavant élu au suffrage universel direct. L’article 5 alinéa 2 dispose actuellement que “le Président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct”.

Certains justifieront cela par le fait que le chef de l’État dans un régime parlementaire classique n’est qu’un symbole se limitant à un arbitrage politique cyclique. Mais alors qui est le titulaire du pouvoir exécutif, qui exerce la souveraineté ? La réponse est, dans ces cas, le gouvernement et à sa tête un chef du gouvernement. Comment sont désignés les membres de cet organe ? Sûrement pas par le suffrage universel direct populaire. C’est toujours par une décision du pouvoir législatif, même si c’est sur proposition du chef de l’État. Encore un intermédiaire, ce qui double l’éloignement du peuple de l’exercice de son droit de choisir les personnes qui auront à exercer sa souveraineté. C’est la cas de l’Italie ou de l’Allemagne.

Que reste-t-il, dans ce cas, de la portée de l’application du procédé du suffrage universel dans ce domaine? Presque rien. Mais une technique de démocratie qui subsiste encore, et qui est le référendum, contrebalancera peut-être cet éloignement du peuple des urnes.

### **C. Le suffrage universel, procédé utilisé pour l’adoption d’un texte ou d’un choix**

La technique du référendum sert à faire approuver un texte de nature législative, constitutionnelle ou même internationale quand il s’agit de conventions ou de traités internationaux, par le peuple. C’est là un résidu des idées de démocratie directe où le peuple exerce lui-même sa souveraineté dont il est le seul titulaire et donc habilité à l’exercer. Le référendum fait aujourd’hui participer les citoyens à la prise de décision politique et à la définition de l’avenir du pays dans lequel ils vivent. Ils sont consultés par le biais du suffrage universel soit à un niveau national, soit parfois à un niveau plus restreint comme c’est le cas du référendum communal ou régional.

En France, en 1793 et à la fin du second Empire, le référendum sera déformé et utilisé sous forme de plébiscite. La Constitution du 24 juin 1793 élaborée par la Convention, prévoit une procédure pour sa révision totale ou partielle et y inclut la technique du référendum. Ce procédé ne fut jamais appliqué. Les premiers référendums ne furent organisés que le 21 novembre 1945 et le 2 juin 1946 pour approuver la Constitution.

L’article 11 de la Constitution française de 1958 prévoit le référendum législatif puisqu’elle stipule que “Le Président de la République, sur proposition du gouvernement

ou sur propositions conjointes des deux assemblées publiées au *Journal officiel*, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, comportant approbation d'un accord de communauté ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions". Dans son article 89, elle prévoit même le référendum constitutionnel qui ne fut d'ailleurs jamais utilisé malgré les cinq projets de révision proposés dans l'histoire de la cinquième République. L'article dispose que "La révision est définitive

après avoir été approuvée par référendum (...). Toutefois le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès (...)"'. C'est ce qui a été fait pour les cinq projets, évitant ainsi de demander son avis direct au peuple.

Le Président Mitterrand ne cachait pas sa réticence à l'organisation d'un référendum en déclarant aux médias le 28 juin 1983 à propos de la possibilité du recours au référendum : "je verrais bien !", une réplique très significative des intentions de garder le peuple loin de la consultation.

La Constitution de 1959 en Tunisie ne prévoyait pas cette possibilité. Ce n'est que la révision de 1976<sup>12</sup> qui introduira cette technique. L'article 2 alinéa 2 de la Constitution du premier juin 1959 telle que révisé par la loi constitutionnelle n° 76-37 stipule que "les traités conclus à cet effet (unité maghrébine) et qui seraient de nature à entraîner une modification quelconque de la présente Constitution seront soumis par le Président de la République à un référendum après leur adoption par la Chambre des députés dans les formes et conditions prévues par la Constitution".

L'article 47 de la même Constitution stipule, après la révision sus cité, que "le Président de la République peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics ou tendant à ratifier une traité, qui sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions".

On voit bien qu'aussi bien en France qu'en Tunisie, ce genre de procédé faisant appel au peuple reste attaché au bon vouloir du chef de l'État qui est le seul juge de l'opportunité de son utilisation. C'est de cette façon qu'il tombera en désuétude en France à partir de 1972 (date de la ratification du traité communautaire) et qu'il ne sera jamais utilisé en Tunisie.

Ainsi, contrairement à ce que certains annoncent comme une règle générale, le suffrage universel dans la pratique ne s'est pas généralisé dans tous les domaines dits "politiques". Il est vrai que des annonces de principe ont été inclus partout dans les textes organisant les élections à caractère politique, déclarant comme de droit commun le caractère universel du suffrage. Mais le principe fut rapidement dénaturé dans son application, soit en ne l'utilisant pas comme c'est le cas du référendum, soit en ne faisant intervenir le peuple qu'à un premier niveau pour l'éloigner dans d'autres étapes aussi importantes que la première. La règle devient plutôt le suffrage universel indirect qui entraîne une absence directe du peuple.

Pourtant le suffrage universel va s'introduire petit à petit dans tous les domaines de la vie

---

<sup>12</sup> Article 135 à 138 du code électoral ajoutés par la loi organique n° 76-66 du 11 août 1976.

économique, professionnelle et, pourquoi pas internationale ? Des domaines éloignés de l'exercice de la souveraineté de l'État. Des domaines où les revendications de l'individu se sont déplacées du domaine politique à divers autres domaines, ceux du résident, du professionnel, du justiciable et pourquoi pas du résident international.

## **II. EXTENSIONS DU DOMAINE DU SUFFRAGE UNIVERSEL : LES DOMAINES NE TOUCHANT PAS A L'EXERCICE DE LA SOVERAINETÉ DANS L'ÉTAT**

Le suffrage universel se développant avec l'extension des idées démocratique, s'introduira après la deuxième guerre mondiale dans des domaines non politiques ou au moins indirectement politiques, puisqu'il n'y est plus question de choisir les titulaires des pouvoirs qui auront à exercer la souveraineté au nom du peuple. Dans ce cadre, le votant est appelé à exercer ce droit non en sa qualité de citoyen d'un État donné participant à l'exercice de la souveraineté, mais plutôt pour l'élection soit d'un représentant local ou régional (**A**), d'un juge (**B**), d'un représentant professionnel (**C**) ou enfin de son représentant en dehors du cadre étatique (**D**). On verra que, même ici, l'extension apparente du droit du suffrage n'est pas générale et cache de trop grandes limites. Son étude nous laissera comme un goût d'inachevé confirmant notre conclusion à la fin de la partie précédente.

### **A. Le suffrage universel, procédé utilisé pour le choix des représentants territoriaux**

Les citoyens d'une commune élisent par la voie du suffrage universel leurs représentants au sein des conseils locaux. C'est là une pratique déjà établie depuis longtemps, bien avant l'introduction du suffrage universel pour l'élection des personnes exerçant les pouvoirs législatif et exécutif.

Il faudra commencer dans ce contexte par expliquer notre choix de classement des élections communales à côté des régionales, parmi les élections non politiques. Ce choix nous met en porte à faux avec la décision du juge administratif français qui décida de qualifier ces élections de politiques à cause du fait que les élus locaux participent à l'élection des sénateurs ce qui fait qu'ils exercent indirectement la souveraineté. Mais cet état de chose étant spécifique pour la France, l'on nous permettra de ne pas en tenir compte dans nos développements.

L'article 72 de la Constitution française de 1958 dispose que "les collectivités s'administrent librement par des conseils élus dans les conditions prévues par la loi". C'est là une disposition à caractère général. En ce qui concerne les communes, l'article L. 121-3 du code des communes français déclare que : "le conseil municipal est élu dans les conditions prévues aux articles L1 (...) du code électoral", lequel déclare que "le suffrage est direct et universel".

Mais il est intéressant de constater que le résident est par la suite éloigné et c'est le conseil ainsi élu qui décide de la désignation du chef de la commune, à savoir le maire. L'article L.122-1 stipule qu'il y a "dans chaque commune un maire et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal" et l'article L. 122-4 de continuer que "Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ces membres au scrutin

secret et à la majorité absolue”. C’est la même technique qui est appliqué et qui a été déjà étudié dans la première partie de nos développements. Le suffrage universel est applicable à un premier niveau. Par la suite, ce sont les élus qui désignent les autorités qui vont représenter leur assemblée.

En Tunisie, le même processus est établie par les textes. Ainsi l’article 111 du code électoral tunisien tel que modifié par la loi organique n° 80-20 du 30 avril 1980, dispose que “(...) les conseillers municipaux sont élus pour cinq ans (...)”. La loi du 14 mai 1975 portant loi organique des communes stipule dans son article 48 qu’il y a dans chaque “commune un président et des adjoints élus parmi les membres du conseil municipal. Toutefois le président de la commune de Tunis est désigné par décret (...)”.

Qu’en est-il de la représentation régionale ? En France, l’article L. 336 du code électoral français dispose que “les conseillers régionaux sont élus pour six ans (...)” et l’article L. 191 de disposer que “le conseil général est élu au suffrage universel direct”. L’article L. 336 du code électoral français dispose que “les conseillers régionaux sont élus pour six ans (...)”. Mais le décret n°64-85 du 29 juillet 1964 stipule que l’autorité suprême au niveau régional, à savoir le préfet, est une autorité nommé.

En Tunisie, la loi n° 89-11 du 4 février 1989 relative aux conseils régionaux dans son article 6 détermine la composition du conseil régional en faisant que cette instance représentative de la région soit entièrement constituée de personnes non élus mais y siégeant pour leur qualité. La même disposition déclare que le “gouverneur est nommé”. Le résident de la région n’intervient en aucune façon dans l’élection de ces instances régionales en Tunisie.

Cet état de chose donne l’impression au citoyen qu’il participe réellement aux affaires locales ou régionales. Mais qu’en est-il en réalité ? On lui demande de choisir les membres de certains conseils territoriaux. Il est éloigné de tout autre choix.

### **B. Le suffrage universel, procédé utilisé pour le choix de certains juges**

Dans des cas très rares, le peuple, par le biais du suffrage universel, est appelé à choisir non pas seulement ceux qui exercent la souveraineté à sa place ou ses représentants territoriaux mais aussi les personnes qui auront à dire le droit. Les juges, dans des cas très limités dans l’espace et dans le temps, sont élus par certains groupes de personnes.

Le cas le plus connu reste celui de l’élection aux États-Unis des juges par les citoyens du comté où ils résident. La majorité des États ont inscrits cette règle dans leurs Constitutions. Mais cette règle n’est pas applicable dans tous les États et certainement pas pour les juges de l’a Cour suprême qui sont nommés par le chef de l’État après approbation du Sénat. La règle de l’élection des juges est en application aujourd’hui dans quarante-cinq États de “l’union”<sup>13</sup>. Dans certains ils sont tous élus ; dans d’autres une partie seulement ; dans d’autres enfin, ils sont choisis par l’exécutif “sous réserve de ratification par les électeurs”<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> SKIDMORE (M.J.) et CARTER TRIPP (M.), *La démocratie américaine*, 4<sup>e</sup> éd., Nouveaux horizons, 1988, p. 236.

<sup>14</sup> Ouvrage cité, p. 237.

Une autre application du suffrage universel dans ce même domaine se retrouve en France en ce qui concerne les juges des Tribunaux de prud'hommes qui sont élus par les salariés. En effet les professionnels sont appelés périodiquement à choisir des juges qui siégeront dans ces tribunaux pour trancher les litiges à caractère professionnel entre employeurs et salariés. Tous les salariés quels que soit leurs sexes, leur grade ou statut, sont appelés à désigner ces juges, "leurs" juges.

L'article L. 515-5 déclare, sous forme de principe, que "les conseillers prud'hommes sont élus (...)". L'article L. 513-1 du code du travail français met l'accent sur l'universalité de ce suffrage en disposant que "pour être électeurs, les salariés et les employeurs doivent être âgés de seize ans accomplis, exercer une activité professionnelle ou être sous contrat d'apprentissage ou être volontairement privés d'emploi et n'avoir encouru aucune des condamnations mentionnées aux articles L.5 et L.6 du code électoral".

Toujours dans le domaine professionnel mais cette fois-ci pour la désignation des membres des structures représentatives d'un corps, les professionnels sont interrogés sur leurs choix par le biais du suffrage universel.

### **C. Le suffrage universel, procédé utilisé dans les élections professionnelles**

Masclat constatait dans son ouvrage que "le phénomène électif a aujourd'hui conquis de nouveaux territoires. Il permet de développer la participation des personnes concernées à de nombreuses décisions à caractère professionnel"<sup>15</sup>. C'est ainsi qu'aujourd'hui la presque totalité des membres de toutes les professions élisent aussi bien leurs représentants syndicaux, que les membres des chambres professionnelles telle que celles du commerce, de l'industrie, des métiers ou d'agriculteurs ..., ainsi que les membres de leur ordre professionnel comme c'est le cas pour les médecins, pharmaciens, avocats, experts-comptables, architectes ..., ainsi que leurs représentants au sein des conseils de direction.

En ce qui concerne les ordres professionnels et à titre d'exemple, l'article premier de l'ordonnance du 19 septembre 1945 en France, déclare que le conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables comprend vingt-quatre membres élus pour six ans. Le décret n° 77-1481 du 28 décembre 1977 dans le même sens, dispose que les membres du conseil de l'ordre des architectes est élu tous les deux ans. Mais c'est le conseil de l'ordre qui élit son bureau et son président.

En Tunisie, l'article 48 de la loi 89-87 du 7 septembre 1989 portant organisation de la profession d'avocat dispose que "l'ordre national des avocats comprend obligatoirement tous les avocats de Tunisie (...). Le conseil de l'ordre se compose d'un bâtonnier, des présidents de sections régionales et de leurs secrétaires généraux et de sept membres élus par l'assemblée générale". L'article 55 déclare que "le bâtonnier est élu séparément par l'assemblée générale des avocats en exercice, et des avocats ayant effectué une année de stage. L'élection se fait au scrutin secret et à la majorité absolue des membres présents".

Ayant un caractère plus général, le code de travail français en son article L.423-2 dispose que "les délégués (du personnel) sont élus par les ouvriers et employés, d'autre part par

<sup>15</sup> MASCLAT (J.C.), *Droit électoral*, P.U.F., Paris 1989, p. 15.

les ingénieurs, chef de services techniciens, agents de saisie et assimilés” sur les listes établis par les “organisations syndicales représentatives au sein de chaque établissement pour chaque catégorie de personnel”. L’article L. 423-7 dispose que “sont électeurs les salariés des deux sexes âgés de seize ans accomplis, ayant travaillé trois mois dans l’entreprise et n’ayant encouru aucune des condamnations prévues par les articles L.5 et L.6 du code électoral”.

La législation tunisienne dans le domaine de la fonction publique prévoit la constitution de commissions administratives paritaires. La loi n° 83-112 du 12 décembre 1983 portant statut général des personnels de l’État, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif stipule en son article 12 qu’il “(...) est institué dans chaque administration une ou plusieurs commissions administratives paritaires dont les membres représentants le personnel sont élus”.

A côté de ces cas, certaines structures professionnelles sont gérées par des structures internes et élus, leur assurant de ce fait une indépendance nécessaire à leur bon fonctionnement. Tel est le cas en ce qui concerne l’élection des membres des conseils scientifiques des institutions universitaires et de recherche. L’article 40 du décret de 1989 portant organisation des structures des établissements d’enseignement supérieur et de recherche dispose que les membres du conseil scientifique sont élus par le corps des enseignants de l’établissement.

#### **D. Le suffrage universel, procédé utilisé dans des élections à caractère international**

Les groupements d’État ainsi que l’affirmation de l’idée que l’individu puisse être un sujet de droit international, a fait que dans certaines régions, les citoyens sont appelés à désigner par la voie du suffrage universel leurs représentants dans des instances internationales régionales.

Le traité de Rome de 1957 prévoit ainsi une représentation au niveau européen mais, jusqu’en 1976, c’était les parlements nationaux qui choisissaient les parlementaires européens. Une décision du Conseil de l’Europe en date du 20 septembre 1976 prise à Bruxelles dispose, dans son article premier, que “les représentants, à l’Assemblée des peuples des États réunis dans la Communauté sont élus au suffrage universel direct”.

Cette élection au suffrage universel des représentants nationaux à l’Assemblée des Communautés européennes, n’a pas été classée dans la première partie parmi les élections tendant à choisir les personnes qui allaient exercer la souveraineté<sup>16</sup>. La raison est que ces représentants exercent une souveraineté extra étatique et les électeurs n’y participent pas en tant que citoyens d’un pays mais plutôt d’un groupe d’États.

---

<sup>16</sup> C.C. décision du 30 décembre 1976, *Rec.*, p. 15.