

**La responsabilité politique de l'exécutif devant l'assemblée  
locale : *le cas du gouverneur en Irak***

ALHAMIDAWI Kamal

Docteur en droit public

*Enseignant à la faculté de droit - Université SUMER*

## INTRODUCTION

Après des décennies de régime dictatorial, la République d'Irak s'est engagée dans un processus de démocratisation de ses institutions et dans une refondation de l'Etat. L'objectif que recherchaient le parlement et les forces vives du pays était de rendre l'Etat plus transparent dans sa gestion, moins centralisateur, plus efficace, efficient et développé. Pour y arriver, plusieurs modalités seront mises en œuvre, parmi lesquelles la décentralisation. Conformément à la Constitution, l'Irak est une République parlementaire pratiquant l'autonomie et la démocratie locales, dont la réglementation est fondée sur une base juridique et constitutionnelle, confirmant le rôle et l'importance qui lui sont conférées par le législateur, en tant que composante indissociable de l'organisation de l'Etat.

Depuis l'adoption par référendum d'une Constitution permanente le 15 octobre 2005, l'Irak<sup>1</sup> a intégré le cercle restreint des Etats fédéraux, même si à l'échelle de l'humanité ces Etats représentent près d'un tiers de la population du globe<sup>2</sup>. Le choix d'une structure fédérale est un choix du peuple irakien comme nous le montre le quatrième paragraphe du préambule de la Constitution irakienne: *« Nous, le peuple de l'Irak, qui vient de se lever de notre faux pas, et qui sommes à la recherche avec confiance vers l'avenir à travers d'un système républicain, fédéral, démocratique et pluraliste, avons résolu avec la détermination de nos hommes, femmes, personnes âgées et de nos jeunes à respecter la primauté du droit, pour établir la justice et l'égalité, de mettre de côté la politique d'agression, d'accorder une attention aux femmes et leurs droits, les personnes âgées et leurs préoccupations, et les enfants et leurs affaires, de diffuser la culture de la diversité et de désamorcer le terrorisme »*<sup>3</sup>. Cette fédération est basée sur la volontariat des parties de l'Etat comme nous le montre le dernier paragraphe du préambule de la Constitution actuelle : *« Nous, le peuple de l'Irak, de tous ses composants et l'ensemble de ses spectres, nous engageons à décider librement et à choisir de s'unir, de prendre des leçons d'hier pour demain, et à adopter les valeurs et idéaux des messages célestes et les nouveautés de la science et de la civilisation de l'homme à travers cette Constitution permanente. L'adhésion à la présente Constitution préserve pour l'Irak son union libre des peuples, des terres, et de la souveraineté »*<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> L'Irak est composé de 18 gouvernorats dont trois gouvernorats kurdes se sont réunies en région du Kurdistan.

<sup>2</sup> F. Saint-Ouen, *Le fédéralisme*, Coll. Illico, Infolio, 2005, p. 119.

<sup>3</sup> Le préambule de la Constitution du 15 octobre 2005.

<sup>4</sup> *Ibid.*

Cependant, selon la cinquième partie de la Constitution actuelle, la séparation verticale des pouvoirs en Irak répond à deux schémas. En effet, les Conseils des gouvernorats sont face à deux possibilités : soit ils décident de devenir des régions et ont alors qualité d'autorité fédérale ; soit ils conservent leur qualité de gouvernorat et s'appliquent alors à eux les principes de la décentralisation. Le système Irakien est, par conséquent, un modèle *hybride*, qui associe fédéralisme et décentralisation et ce, pour satisfaire l'ensemble des communautés<sup>5</sup>.

Conformément à l'article 116 de la Constitution actuelle de 2005, le système fédéral dans la République d'Irak est composé de quatre niveaux qui sont : la capitale (Bagdad), les régions fédérales, les gouvernorats décentralisés et les administrations locales. Dans le cadre de notre étude nous allons nous intéresser aux gouvernorats y compris Bagdad en tant que gouvernorats car les autres niveaux, Bagdad en tant capitale unique de l'Irak et les administrations locales, ne sont pas définis par le législateur comme l'exige la Constitution. Les Gouvernorats sont les principales unités administratives et territoriales de l'Irak. La Constitution actuelle de l'Irak a garanti la décentralisation administrative comme mode de gestion de l'Etat comme le prévoit l'article 122 - 2 qui stipule que : « *les gouvernorats non-incorporés dans une région doivent avoir de larges compétences administratives et financières pour leur permettre de gérer leurs affaires conformément au principe de la décentralisation administrative, et ce sera réglementé par la loi* ». Selon cet article les gouvernorats peuvent aussi choisir de conserver leur statut. Dans cette hypothèse, les principes de la décentralisation administrative, qui autorisent un large pouvoir administratif et financier, leur seront appliqués. Ceux-ci disposent d'un pouvoir exécutif, incarné par le gouverneur et d'un Conseil de gouvernement élu, indépendant et détenteur de l'autorité financière au sein du gouvernorat. Nous tenons à souligner que les pouvoirs exercés par le gouvernement fédéral peuvent être délégués à des gouvernorats ou vice versa, avec le consentement des deux parties, et cela doit être réglementé par la loi. Dans chaque Gouvernorat, il y a d'un côté ; un Conseil de Gouvernorat, qui est un organisme de la démocratie locale, constitué de membres de conseillers élus dont le nombre varie selon le nombre de la population du gouvernorat. L'ensemble de la législation spécialisée est traité dans ses aspects concrets par les autorités locales. Le 19 mars 2008 l'Irak a promulgué la loi des gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 de 2008, qui a affirmé que la plupart des tâches et des pouvoirs des ministères au sein du gouvernement central sont transférés aux

---

<sup>5</sup> F. Doris, « La reconstruction juridique de l'Irak et de l'Afghanistan et l'influence des systèmes juridiques occidentaux », Lex Electronica, Vol. 14 n°1, 2009, p. 100.

autorités locales dans les gouvernorats. Mais la nouveauté de cette expérience et l'absence d'un environnement approprié a entraîné de nombreux problèmes et contraintes qui ont entravé l'amélioration de la prestation de services aux citoyens. À l'heure actuelle, la majorité des Conseils des gouvernorats a conservé le modèle décentralisé. Seule la région du Kurdistan qui est composée des trois gouvernorats a été reconnue comme une autorité fédérée. Cela n'est pas étonnant, puisque les représentants Kurdes étaient les principaux promoteurs du fédéralisme et qu'ils désiraient conserver leur autonomie. En principe, toutes les questions qui ne relèvent pas de la compétence exclusive d'une autre autorité centrale et qui sont d'importance locale sont tranchées par le conseil du gouvernorat. A ce titre, ce conseil adopte des règlements, des ordonnances, des instructions et des délibérations. De l'autre côté, le gouverneur (l'organe exécutif) qui est élu par le conseil du Gouvernorat, est considéré comme le plus haut responsable administratif du gouvernorat et exerce les compétences attribuées par le conseil. Il dirige toute l'activité d'exécution, de coordination, de contrôle des structures qui lui sont subordonnées. Il nomme les fonctionnaires de l'administration dans le Gouvernorat, gère le budget et rend compte de son activité devant le conseil de gouvernorat. Le gouverneur de Gouvernorat peut confier l'exécution de certaines de ses fonctions aux gouverneurs adjoints dont il contrôle les activités. Le gouverneur et ses adjoints sont constamment responsables devant le Conseil de gouvernorat et révocables dans leur fonction.

Le régime de la responsabilité politique, habituellement réservé à l'analyse des rapports de force au niveau étatique, est-il une grille d'analyse pertinente dans le cas des collectivités territoriales (les gouvernorats) ? Quelle est la réalité de la *responsabilité politique* de l'organe exécutif (le gouverneur) devant l'assemblée délibérante (le Conseil de gouvernorat) ? Nous essayons de traiter l'ensemble de ces questions en mettant la lumière en premier temps sur l'applicabilité du régime de la responsabilité politique dans le cas de l'exécutif local (I). Et en deuxième temps, sur la réalité de la responsabilité politique du gouverneur devant le Conseil de gouvernorat (II).

## **I- L'applicabilité du régime de la responsabilité politique dans le cas de gouvernorat Irakien**

Les arguments qui consistent à rejeter toute responsabilité politique des gouverneur en raison de la nature administrative des gouvernorats ne résiste pas à l'examen non seulement du droit local Irakien mais moins encore du droit comparé. De nombreux exemples tirés de l'examen de la situation des collectivités territoriales dans le monde démontrent la compatibilité d'institutions administratives représentatives avec le principe de la responsabilité politique, que l'État de référence soit de nature fédérale ou unitaire. La responsabilité politique de l'exécutif local est variable. La plus importante car générale est sans doute celle engagée devant les électeurs à l'occasion des élections. Mais cette responsabilité qui "va de soi", à la condition toutefois de ne pas limiter le nombre de mandats exercés, cohabite avec une responsabilité démocratique et une responsabilité représentative. Par exemple, en France même si "la dénonciation de l'implantation au plan local d'un système institutionnel inspiré du régime parlementaire rationalisé est ancienne, la crainte de consacrer juridiquement des institutions politiques locales concurrentes des institutions politiques nationales est réelle chez les élus de la nation"<sup>6</sup>. Cependant, les collectivités territoriales de la Corse et du pacifique – sud ont considéré comme exceptions au droit commun de l'absence de responsabilité politique des exécutifs locaux en raison de leur statut particulier établi par le législateur ordinaire ou constituant. Il nous faut donc étudier en premier lieu l'analyse des rapports entre le gouverneur et le Conseil de gouvernorat (A), et en deuxième lieu, l'utilité de la responsabilité politique de gouverneur (B).

### **A- Le parlementarisme des rapports entre le gouverneur et le Conseil de gouvernorat**

L'analyse de l'applicabilité de régime de la responsabilité politique dans le cas de gouvernorat nécessite d'analyser les rapports qui s'établissent entre les organes d'un gouvernorat. Si la majorité des doctrines en droit comparé restent silencieux sur ce point, se contentant de présenter de manière associée les organes et leurs compétences respectives, les autres ont des vues différent, pensant que la distinction entre organes délibérants et exécutifs au niveau des collectivités territoriales « n'est pas assimilable à une quelconque séparation de

---

<sup>6</sup> Pascal Jan, *La responsabilité politique des exécutifs locaux, nécessité ou absurdité ?*, In L'assemblée délibérante, avenir de la démocratie locale ?, L'Harmattan, 2016, p. 256.

pouvoirs »<sup>7</sup>. L'applicabilité du principe de la séparation des pouvoirs aux gouvernorats irakiens peut parfois sembler une évidence. En effet, les termes employés pour parler des organes des gouvernorats ne manquent pas d'évoquer les pouvoirs que l'on identifie généralement au niveau étatique : un Conseil de gouvernorat élu, organe délibérant d'une part, et, d'autre part, un organe exécutif, qui est le gouverneur. Le troisième pouvoir, juridictionnel, reste présent et, du fait de la décentralisation, est éventuellement impliqué par le représentant de l'État, ce qui en fait le gardien de l'ordre juridique objectif, plus précisément en l'espèce l'ordre légal et réglementaire national. Dans le cas des gouvernorats, le pouvoir prépondérant est clairement attribué par la Constitution aux Conseils des gouvernorats élus. Ainsi l'article 122 – 3 de la Constitution de 2005 qui prévoit que : « *Le gouverneur, qui est élu par le conseil du gouvernorat, est considéré comme le plus haut responsable administratif du gouvernorat et exerce les compétences attribuées par le conseil* » et l'alinéa 4 du même article précise que : « *La loi règle l'élection du conseil du gouvernorat, du gouverneur et leurs compétences* ». C'est donc le Conseil de gouvernorat qui détient le pouvoir décisionnel primaire dans le cadre du gouvernorat. De la même manière, le législateur attribue expressément un pouvoir exécutif aux gouverneurs des gouverneurs<sup>8</sup>. Ces « pouvoirs » sont-ils séparés ? Pour répondre à cette question, il convient d'éclaircir ce que l'on entend par séparation des pouvoirs. En effet, le gouverneur de gouvernorat est issu directement de l'organe délibérant. Il n'existe donc aucune séparation organique entre les deux pouvoirs, les mêmes personnes appartenant aux deux branches. Mais il est aisé de constater que le même phénomène s'observe dans de nombreux régimes parlementaires étatiques comme par exemple le régime politique britannique où les membres du gouvernement font traditionnellement partie de l'une ou l'autre assemblée.

Les éléments de « *parlementarisation* » du régime de gouvernorat sont sans doute ceux qui sont le plus communément reconnus car aisément identifiables : il s'agit de l'introduction de la motion de censure dans les relations entre les organes délibérant et exécutif d'une collectivité. En effet, l'article 7 - 8 de la loi des gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 de 2008 prévoit la possibilité pour le Conseil de gouvernorat de mettre en cause la responsabilité du gouverneur. En outre, autre mécanisme de type parlementaire, il est

---

<sup>7</sup> M. VERPEAUX, Les collectivités territoriales en France, coll. Connaissance du droit, Paris : Dalloz, 2002, p. 78

<sup>8</sup> L'article 31 de la loi des gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 de 2008

généralement prévu la possibilité de demander la dissolution de Conseil de gouvernorat, bien que celle-ci intervienne par l'intermédiaire du Conseil du député<sup>9</sup>.

Donc, la *parlementarisation* des Conseils des gouvernorats irakiens peut se définir comme un long processus d'emprunt aux règles et aux mécanismes parlementaires. Les textes de la loi des gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 de 2008 en reflète l'évidence de ce phénomène. La cause principale de ce phénomène est la politisation accrue des Conseils de gouvernorats. En raison d'un rapprochement sensible avec l'organisation parlementaire et la procédure législative, le *parlementarisation* a contribué grandement à façonner l'organisation et le fonctionnement des Conseils des gouvernorats, dans un sens plus démocratique. Dans le même temps, l'élu local s'est vu conférer, sur le modèle de l'élu législateur, de nouveaux droits et de nouvelles garanties statutaires. Une réelle responsabilisation politique de gouverneur par rapport au Conseil de gouvernorat apparaît aujourd'hui comme enjeu majeur de grande utilité.

## **B- L'utilité de la responsabilité politique de gouverneur**

L'idée d'une distinction entre un organe exécutif et une assemblée délibérante au sein des collectivités locales semble intéressante dans la perspective d'une systématisation des rapports entre les organes exécutif et délibérant des collectivités territoriales à l'aide des modèles classiques du droit constitutionnel relatifs à la séparation des pouvoirs (le régime parlementaire et le régime présidentiel). Le législateur irakien, par la loi n° 21 de 2008, a penché clairement en faveur d'une logique parlementaire en matière de relation entre l'organe exécutif et l'assemblée délibérante. En effet, la prépondérance fonctionnelle du Conseil de gouvernorat est renforcée par un principe de responsabilité de l'exécutif devant lui. Car, si le Conseil du Gouvernorat est le seul organe investi directement de la légitimité du suffrage universel, et qu'il lui revient à ce titre de prendre les décisions essentielles du Gouvernorat, il peut paraître regrettable qu'il ne dispose pas des moyens de sanctionner une mauvaise exécution de ses décisions par le gouverneur du Gouvernorat en mettant fin à ses fonctions. La subordination organique apparaîtrait ainsi comme le prolongement naturel de la subordination fonctionnelle.

---

<sup>9</sup> L'article 20 - 2 - a de la loi des gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 de 2008



## **II- La dualité de la responsabilité politique du gouverneur**

Comme dans de nombreux Etat décentralisés, les exécutifs locaux (les gouverneurs) n'échappent pas aux sanctions prononcées par les autorités de l'Etat. La justification en a été rappelée par Roger Bonnard dans son Précis de droit administratif : " le pouvoir du pouvoir central est exercé sur le (l'exécutif local) non seulement en tant qu'agent de l'Etat, mais aussi en tant qu'agent de la (collectivité locale). Car la décentralisation n'exclut pas un certain pouvoir disciplinaire sur les organes décentralisés". C'est ainsi, pour s'en tenir aux gouvernorats, que le gouverneur et leurs adjoints peuvent faire l'objet de suspension ou de révocation.

### **A- Le mise en jeu de la responsabilité politique de gouverneur devant le Conseil de gouvernorat**

La Constitution a accordé une large compétence aux gouvernorats non-incorporés dans une région, comme nous le prouve le contenu de l'article 122-2 de la Constitution que : « *les gouvernorats non-incorporés dans une région doivent avoir une large compétence administrative et financière pour leur permettre de gérer leurs affaires conformément au principe de la décentralisation administrative, ce qui sera réglementé par la loi* ». Mais, la question se pose sur le contrôle de l'action de gouvernorat dont l'objectif est de vérifier la conformité de cette action avec le cadre normatif en vigueur, lequel fixe les limites de leur autonomie et les modalités de sa mise en œuvre. En d'autres termes, il s'agit de s'assurer que les collectivités n'excèdent pas leurs compétences et que celles-ci soient exercées selon les formes prévues par les textes.

L'article 122-5 la Constitution irakienne de 2005 a rajoutée que : « *Le Conseil de Gouvernorat n'est pas soumis au contrôle ou à la surveillance de tout ministère ou toute autre institution non liée à un ministère. Le Conseil de Gouvernorat doit avoir les finances indépendantes* ». Par cet article la Constitution a empêché le contrôle de tout ministère ou une institution non liée au Ministère sur le Conseil de gouvernorats.

Les Conseils des gouvernements élus exercent une sorte de contrôle sur les gouverneurs, pour assurer le bon fonctionnement de leur mandat. Dans ce cadre, ils disposent d'une arme très efficace, celle de la révocation, qui peut entraîner le retrait de confiance de gouverneur. La

révocation du gouverneur est "une décision administrative prise par le Conseil du gouvernement à la majorité absolue de ses membres contre le gouverneur pour mettre fin à son mandat, lorsqu'il y a une ou des raisons prévues par la loi de manière exclusive"<sup>11</sup>.

Le Conseil du gouvernorat doit vérifier l'existence de certaines conditions avant de prononcer la révocation du gouverneur. La loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région prévoit au paragraphe (7 / I) de l'article (7) certaines exigences formelles qui doivent être respectées. Ces conditions sont les suivantes :

- Une demande écrite signée par un tiers des membres du Conseil de gouvernorat pour remise en cause du gouverneur<sup>12</sup>.
- La vérification de l'existence de l'un des motifs prévus de manière exclusive par l'article 7- 8 de la loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région qui sont : le manque d'intégrité et l'exploitation illégale de sa fonction, la participation à un gaspillage d'argent public, la perte d'une des conditions nécessaires pour l'exercice de la fonction de gouverneur et la négligence ou manquement intentionnel de ses devoirs.
- La notification du gouverneur de la date de séance du Conseil du gouvernorat alloué à sa remise en cause avant une période suffisante<sup>13</sup> pour lui permettre de préparer sa défense contre les accusations portées contre lui.
- L'existence des accusations précises contre le gouverneur<sup>14</sup> afin d'éviter l'interrogation sur des questions générales sur des sujets non précisés qui peut conduire à l'anéantissement de l'objet et l'intérêt de l'interrogatoire.

## **B- Le mise en jeu de la responsabilité politique de gouverneur devant le Conseil des députés**

Selon l'article 122-5 de la Constitution irakienne de 2005 : « *Le Conseil de Gouvernorat n'est pas soumis au contrôle ou à la surveillance de tout ministère ou toute autre institution non*

---

<sup>11</sup> L'article 7-8 de La loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région.

<sup>12</sup> L'article 7 – 8 aliéna 1 de La loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région.

<sup>13</sup> La loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région n a précisé cette période, mais cependant certains gouvernorat ont fixé cette période dans son règlement intérieur comme le gouvernorat de WAST qui prévu dans l'article 54 -4 de son règlement intérieur n 1 du 2013 que cette période soit 7 jours.

<sup>14</sup> Karim Lafta Mechari, La responsabilité politique du gouvernement dans le régime parlementaire -étude comparé-, 1<sup>er</sup> édition, La librairie de ALSihori, Baghdad, 2016, p. 303.

*liée à un ministère. Le Conseil de Gouvernorat doit avoir des finances indépendantes* ». Par cet article la Constitution a empêché le contrôle de tout ministère ou d'une institution non liée au Ministère sur le Conseil de gouvernorats.

En principe, le contrôle administratif n'est pas incompatible avec les larges pouvoirs administratifs et financiers accordés au Conseil de gouvernorat énoncés par la Constitution. Ce contrôle administratif, ou plus communément désigné sous l'expression de « *contrôle de légalité* », a pour vocation « *de veiller à ce que les actes des collectivités territoriales soient conformes à la loi ou plus exactement à la légalité, c'est-à-dire à un ensemble de règles de droit de rangs et de contenus divers, qui sont fonction, dans chaque cas, de la place et des compétences de l'autorité administrative qui agit* »<sup>15</sup>.

Le législateur a voulu corriger cet oubli constitutionnel qui concerne un des piliers de la décentralisation en prévoyant le contrôle du pouvoir législatif sur les autorités locales de gouvernorats à travers la loi des gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 du 2008. Cette loi prévoit que : « *Le conseil du gouvernorat et les conseils locaux sont soumis au contrôle du Conseil des représentants* »<sup>16</sup>. Ainsi, le législateur a octroyé au Conseil des représentants le pouvoir de dissoudre le Conseil de gouvernorat<sup>17</sup> et de remplacer le gouverneur du gouvernorat dans certaines conditions<sup>18</sup>. Par ailleurs, la législature a accordé aux Conseils des gouvernorats et les autres Conseils locaux la possibilité de s'opposer à la décision de dissolution de Conseil de gouvernorat prise par le Conseil des représentants devant la Cour suprême fédérale<sup>19</sup>. Ainsi, le gouverneur peut contester devant la Cour suprême fédérale la décision de remplacement prise contre lui par le Conseil des représentants.

Nous pouvons dire que le contrôle des autorités centrales sur les gouvernorats est un contrôle exercé par le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Si on admet que le contrôle des magistratures est un contrôle effectif lors de la violation de la loi par les gouvernorats. Mais le contrôle du pouvoir législatif est un contrôle influencé souvent par des considérations politiques d'intervenir dans ce contrôle, ce qui affaiblit l'efficacité du contrôle législatif. Dans le cadre de la décentralisation, le contrôle administratif est très important parce que le contrôle

---

<sup>15</sup> Définition du contrôle de légalité donnée par A. de Laubadère dans son Traité de Droit Administratif, LGDJ, Tome 1, 15<sup>ème</sup> édition, 1999, p 637

<sup>16</sup> L'article 2 - 2 de la loi sur les gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 du 2008.

<sup>17</sup> L'article 20 - 2 de la loi sur les gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 du 2008.

<sup>18</sup> L'article 7 - 8 de la loi sur les gouvernorats non-incorporés dans une région n°21 du 2008.

<sup>19</sup> L'article 20-3-2 de la loi sur les gouvernorats non-incorporé dans une région n°21 du 2008.

sur le bon fonctionnement des services publics est irremplaçable par le contrôle du pouvoir législatif. Le pouvoir exécutif est le plus compétent pour exercer ce contrôle au regard de l'expérience administrative nécessaire à la réalisation de cette fonction. De plus, dans le cadre d'un système décentralisé, il y a un partage de la fonction administrative uniquement entre les collectivités locales et le pouvoir exécutif central qui reste le responsable de garantie des bons fonctionnements des services publics dans toutes les régions du pays, tandis que dans le cadre du système fédéral où les régions sont entièrement indépendantes du centre.

Par conséquent, l'absence de la tutelle administrative des collectivités locales est une question déconseillée en particulier en Irak parce que nous étions jusqu'à récemment sous le joug d'une dictature totalitaire qui n'a laissé aucune compétence aux autorités locales pour gérer leurs propres affaires. Ce qui signifie que nous n'avons pas les expériences administratives et techniques adéquates à la bonne gestion des services publics locaux.

Le Conseil des députés dispose du pouvoir de révoquer le gouverneur en cas de violation des droits et libertés ou le non-respect de la Constitution et des lois en vigueur conformément à la disposition de l'article (7 / VIII - 2) La loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région qui prévoit la modalité suivante :

- Le premier ministre présente une proposition de révoquer le gouverneur au Conseil des députés.
- La révocation du gouverneur sera validée à la majorité absolue des membres du Conseil des députés.
- La décision de révocation de gouverneur de gouvernorat doit être fondée sur des motifs exclusifs prévus à l'article (7 / VIII) de la loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région.

Nous constatons que le législateur irakien a créé une polémique en mettant à la disposition du Conseil des députés la possibilité de révoquer les gouverneurs des gouvernorats car ses compétences sont énumérées limitativement par la Constitution de 2005. De plus, il est clair que le premier ministre n'a pas l'autorité réelle de révoquer le gouverneur

directement, mais celui-ci est soumis au pouvoir discrétionnaire du Conseil des députés et selon les données dont il dispose<sup>20</sup>.

Il faut noter qu'avant de procéder à la révocation de gouverneur, il doit faire l'objet d'une interrogation, conformément à l'article 51 de la loi n° 21 de 2008 des gouvernorats non-incorporés dans une région qui prévoit que : « *chaque ordre contient de révocation prévue par la présente loi doit être précédée par une interpellation de la personne concernée* ». Le dépôt d'une demande d'interpellation est soumis à des conditions de forme et de fond :

#### 1- Les conditions de forme

- Une telle interpellation n'est recevable que si elle est écrite et signée par au moins vingt-cinq membres du Conseil des députés<sup>21</sup>.
- Le gouverneur en question doit également être informé par écrit du l'acte d'accusation afin de préparer sa défense<sup>22</sup>.
- La demande d'interpellation ne doit pas violer la Constitution ni les lois ou impliquer des phrases inappropriées<sup>23</sup>.

#### 2- Les conditions de fond

- Le gouverneur ne doit être remis en cause que sur les questions relevant de ses compétences<sup>24</sup>.
- L'interpellation ne préjudice pas l'intérêt général et elle n'implique pas de recherches sur les intérêts personnel du député<sup>25</sup>.
- L'interpellation ne doit pas contenir d'accusations au gouverneur du gouvernorat<sup>26</sup>.

En général l'interpellation doit être publique, mais elle pourrait être en séance secrète s'il y a nécessité lorsque l'interpellation concerne la situation sécuritaire du gouvernorat<sup>27</sup>.

---

<sup>20</sup> Faris Abd alrahim Hatim, *La décentralisation en Irak selon la loi sur les gouvernorats non-incorporé dans une région n°21 du 2008*, Revue de la faculté de droit, Université de Kufa, N°2, 2009, p. 138.

<sup>21</sup> L'article 58 du règlement intérieur du Conseil des députés, <http://ar.parliament.iq>

<sup>22</sup> Karim Lafta Mechari, *La responsabilité politique du gouvernement dans le régime parlementaire -étude comparé-*, *Op. Cit.*, p. 304.

<sup>23</sup> L'article 58 du règlement intérieur du Conseil des députés.

<sup>24</sup> *Ibid*

<sup>25</sup> L'article 58 du règlement intérieur du Conseil des députés.

<sup>26</sup> Ahmed Yaha Alzuhiry, *Le rôle contrôleur du parlement Irakien après 2003*, 1er édition, La maison d'Alsanhori, Bierute, p. 124.

Les conséquences de l'interpellation peuvent aboutir aux deux résultats suivants : soit les accusations sont approuvées, ce qui conduit au vote de motion de censeur contre la révocation du gouverneur conformément aux procédures prévues dans le règlement intérieur du Conseil des députés. Soit le gouverneur réussira à désapprouver les accusations portées contre lui par les députés<sup>28</sup>. Le gouverneur peut faire appel devant la Cour de la justice administrative<sup>29</sup> contre la décision de sa révocation prise par le Conseil des députés.

**Conclusion :** Au cours de cette étude, nous constatons que pour que la responsabilité du gouverneur en cours favorise à la démocratie locale, il faut une réelle décentralisation politique et administrative. Il s'agit de donner plus de pouvoirs aux gouvernorats et de remplacer la culture centraliste dominante dans les articulations des ministères du gouvernement fédéral par une culture de la décentralisation afin de soutenir les efforts des gouvernements locaux dans le but d'atteindre leurs objectifs. De cela, il s'est avéré que la mise en place d'un mécanisme de responsabilité politique des gouverneurs uniques devant le Conseil de gouvernorats peut être considérée comme l'un des instruments pour parvenir à la modernisation des gouvernorats.

---

<sup>27</sup> Karim Lafta Mechari, La responsabilité politique du gouvernement dans le régime parlementaire -étude comparé-, *Op. Cit.*, p. 315.

<sup>28</sup> L'article 61 du règlement intérieur du Conseil des députés

<sup>29</sup> Avis de Conseil d'Etat (ALshora) n°14 / 2010 de 1 février 2010 concerne le renvoi du gouverneur de gouvernorat de Salah al-Din, Recueil des décisions le Conseil d'Etat (ALshora) , p. 115.