

AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur : ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite de ce travail expose à des poursuites pénales.

Contact : portail-publi@ut-capitole.fr

LIENS

Code la Propriété Intellectuelle – Articles L. 122-4 et L. 335-1 à L. 335-10

Loi n°92-597 du 1^{er} juillet 1992, publiée au *Journal Officiel* du 2 juillet 1992

<http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg-droi.php>

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>



THÈSE

En vue de l'obtention du

DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par :

Université Toulouse 1 Capitole (UT1 Capitole)



Présentée et soutenue par :

Khanuengnit SAE-HENG

le 20 janvier 2016

Titre :

Le fonctionnement du régime parlementaire en Thaïlande

École doctorale et discipline ou spécialité :

ED SJP : Droit



Unité de recherche :

Institut Maurice Hauriou (IMH)

Directeur/trice(s) de Thèse :

M. Jean-Marie CROUZATIER, Professeur émérite, Université Toulouse I Capitole

Jury :

Mme. Danielle CABANIS, Professeur des universités, Université Toulouse I Capitole

M. Jean-Marie CROUZATIER, Professeur émérite, Université Toulouse I Capitole

M. Guy DROUOT, Professeur des universités, Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence

Mme. Marie-Christine STECKEL-ASSOUERE, Maître de conférences, Université de Limoges

« L'université n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat. »

*À Arporn et Manoporn SAE-HENG,
mes parents bien-aimés.*

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à mon directeur de thèse, Monsieur le professeur Jean-Marie Crouzatier, pour avoir accepté de diriger ma thèse et pour son soutien intellectuel et moral tout au long de la préparation de cette thèse. Je voudrais le remercier très sincèrement pour sa grande disponibilité, sa patience, ses encouragements et ses précieux conseils.

Je tiens également à remercier Madame le professeur Danielle Cabanis de m'avoir fait l'honneur de participer au jury, ainsi que Monsieur le professeur Guy Drouot et Madame le maître de conférences Marie-Christine Steckel-Assouère pour avoir accepté d'être rapporteurs de ma thèse. Je leur adresse toute ma gratitude pour leurs conseils qui ont permis d'enrichir ces travaux.

Je présente mes remerciements à Madame Françoise Mascaron pour son aide très précieuse et le temps important qu'elle a consacré aux corrections linguistiques. Ma rédaction n'aurait pu être achevée sans son soutien.

En raison de l'éloignement, je n'aurais pas pu accéder aux documents thaïlandais sans l'aide de mes amis en Thaïlande et de mes collègues au Conseil d'État Thaïlandais. Je les en remercie vivement.

Mes remerciements vont également à mes chers amis à Toulouse pour leur amitié, leur soutien moral et leur aide au cours de la réalisation de cette thèse.

Enfin, j'adresse mes plus vifs remerciements à Narut Thongsorn, mes sœurs et mes parents pour leur confiance, leur compréhension et leur soutien inconditionnel.

SOMMAIRE

Introduction

Première partie : Les relations institutionnelles entre Parlement et Gouvernement dans le système constitutionnel thaïlandais

Titre I : La collaboration fonctionnelle entre Parlement et Gouvernement

Chapitre I : La participation du Gouvernement au domaine législatif

Chapitre II : La contribution du Parlement aux décisions du Gouvernement

Titre II : Les moyens d'actions réciproques

Chapitre I : Les moyens d'actions du Parlement sur le Gouvernement

Chapitre II : Les moyens d'actions du Gouvernement sur le Parlement

Deuxième partie : L'influence des partis politiques sur le régime parlementaire en Thaïlande

Titre I : Les implications du système partisan sur le fonctionnement du régime parlementaire

Chapitre I : Le multipartisme et l'instabilité gouvernementale

Chapitre II : Les conséquences de l'émergence d'un parti majoritaire

Titre II : L'emprise de la structure partisane sur les parlementaires

Chapitre I : L'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenir à un parti politique : un facteur négatif pour l'équilibre des pouvoirs entre Parlement et Gouvernement

Chapitre II : L'absence de démocratie au sein des partis politiques : facteur aggravant de la confusion des pouvoirs et du népotisme

Conclusion

Annexes

Bibliographie

Index

Table des figures

Table des matières

INTRODUCTION

« *Toute Société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de constitution.* » (article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789).

Cette phrase marque dans les esprits l'importance du principe de la séparation des pouvoirs en tant qu'instrument politique essentiel pour garantir les droits fondamentaux des citoyens.

Le principe de la séparation des pouvoirs a été énoncé par John Locke, philosophe anglais dans son « *Second traité du Gouvernement Civil* » de 1690 et par Montesquieu dans « *L'esprit des lois* » paru en 1748.

Selon Locke, l'État devrait comprendre trois pouvoirs : le pouvoir législatif responsable de la rédaction des lois, le pouvoir exécutif qui veille à l'exécution des lois et le pouvoir fédératif qui s'occupe des rapports internationaux¹.

Inspiré par l'histoire politique de l'Angleterre, Montesquieu reprend le principe de la séparation des pouvoirs. Selon lui, « tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ». Pour empêcher la concentration des pouvoirs dans les mains d'une même personne entraînant la tyrannie, il distingue trois « puissances »²:

- la puissance législative qui fait les lois, exercée par le Parlement,
- la puissance exécutive qui « fait la paix ou la guerre, envoie ou reçoit des ambassades, établit la sûreté, prévient les invasions », exercée par le monarque,
- la puissance de juger détenant le pouvoir de punir les crimes ou juger les différends des particuliers.

¹ Louis Favoreu et al., *Droit constitutionnel*, 17^e éd., Paris, Dalloz, 2014, p.402.

² Montesquieu, *De l'esprit des lois I*, Paris, Garnier-Flammarion, 1979, pp. 293-294.

La séparation des pouvoirs est le principe fondamental des démocraties représentatives. En son absence, les régimes deviennent dictatoriaux ou tyranniques. Par la suite, les modalités de la séparation des pouvoirs vont permettre aux théoriciens de diviser les régimes politiques libéraux en deux catégories principales : le présidentielisme et le parlementarisme.

Dans le régime présidentiel, les théoriciens expliquent que la séparation des pouvoirs est rigide et les fonctions sont spécialisées ; aucun pouvoir ne peut dominer l'autre. L'échec des compromis peut entraîner une paralysie des institutions puisque le droit de dissolution n'est pas prévu.

Dans le régime parlementaire, la séparation des pouvoirs est souple ; il existe une interdépendance des pouvoirs et une collaboration dans les fonctions. L'exécutif est bicéphale : le chef d'État irresponsable politiquement et le chef du Gouvernement responsable devant le Parlement. Le Parlement peut obliger le Gouvernement à démissionner en votant une motion de censure ; en revanche le chef de l'État peut dissoudre le Parlement.

En Thaïlande, le principe de la séparation des pouvoirs est apparu à partir de 1932, l'année de l'abolition de la monarchie absolue et de l'installation de la monarchie constitutionnelle.

L'idée de la révolution politique fut initiée, en 1927, par la rencontre à Paris de sept personnes dont trois étudiants préparant les écoles militaires (y compris Pleak Phibulsongkram³), un étudiant en droit (Pridi Banomyong⁴), un étudiant en sciences, un avocat

³ Pleak Phibulsongkram ou Pibul est né en 1897 dans une famille modeste dans la province de *Nonthaburi*, au nord de Bangkok ; il a rejoint l'académie militaire à 12 ans, est diplômé à 17 ans et a rejoint l'artillerie. Sa performance militaire exceptionnelle a été récompensée par une formation avancée en France de 1924 à 1927. En France, il adhère au Parti du peuple, qui organise le coup d'État de 1932. Il est Premier ministre de 1938 à 1944 et de 1948 à 1957. Il quitte la Thaïlande après le coup d'État de 1957, il vit au Japon jusqu'à sa mort en 1964.

⁴ Pridi Bhanomyong (1900-1983), père de la démocratie thaïlandaise, est né dans la province d'*Ayutthaya* dans une famille paysanne. Cela lui permet de comprendre les conditions de vie et la misère des paysans. Il est un élève brillant, termine ses études secondaires à 14 ans et est diplômé de l'école de droit à 19 ans. Puis, il reçoit une bourse pour étudier en France. Pridi Bhanomyong a complété sa maîtrise et son doctorat en droit à l'Université de Paris, à l'âge de 27 ans. Il est un dirigeant dans le coup d'État 1932 qui a transformé une monarchie absolue en une monarchie constitutionnelle. En 1934, il a fondé la deuxième université du pays, l'Université de

et un ambassadeur de Thaïlande à Paris⁵. Ils se nomment « Khanaratsadon » ou le « Parti du peuple ».

Lors des réunions à Paris, ce groupe se fixe deux buts principaux : passer de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle et utiliser le pouvoir d'État à réaliser le progrès économique et social par six moyens (indépendance, sécurité publique, planification économique, égalité des droits, liberté pour tous, éducation universelle)⁶. Il invite également les étudiants thaïlandais en Europe à y participer.

Ce groupe est élargi quelques années plus tard quand ses membres reviennent en Thaïlande. Il accueille un groupe de militaires de haut niveau, qui étudient dans des écoles militaires en Europe, dirigé par Phraya Phahonphon Phayuhasena⁷. La plupart de ces militaires sont issus de familles modestes. À partir de juin 1932, le Parti du peuple dispose d'une centaine de membres comprenant trois factions : la faction militaire de haut niveau dirigée par Phraya Phahon, la faction des soldats juniors dirigée par Pleak Phiboonsongkram, et la faction civile dirigée par Pridi Banomyong.

Thammasat. En 1946, il est le 8^e Premier ministre. Lors de la seconde guerre mondiale, le maréchal Phibun a émis une déclaration de guerre contre la Grande-Bretagne et les États-Unis en janvier 1942, Pridi Bhanomyong a refusé de la signer. Il construit secrètement le réseau anti-japonais, appelé « Free Thai Movement » ou « Seri Thai » en Thaïlande. Toutefois, après le coup d'État de 1947 réalisé par ses adversaires, Pridi Bhanomyong fuit en Chine. Il revient secrètement en 1949 dans le but de fomenter un coup d'État contre la dictature de Phibun. Ayant échoué, Pridi Bhanomyong part en Chine, ne revient jamais en Thaïlande. De la Chine, il a voyagé en France, où il a passé le reste de sa vie.

⁵ Chris Baker et Pasuk Phongpaichit, *A history of Thailand*, 2^e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p.116.

⁶ *Ibid.*

⁷ Phraya Phahonphon Phayuhasena (nom initial : Phot Phahonyothin) est né à Phra Nakhon Province (Bangkok). Après avoir étudié à l'Académie militaire royale de *Chulachomklao*, en 1903, il reçoit une bourse royale pour étudier à l'Académie militaire prussienne en Allemagne. Il est un dirigeant de la révolution de 1932. Il est devenu le deuxième premier ministre de Siam en 1933 après avoir renversé son prédécesseur par un coup d'État. Il a pris sa retraite en 1938 après avoir servi cinq ans en tant que Premier ministre.

Le matin du 24 juin 1932, alors que le Roi Rama VII est à *Prachuabkirikhan*⁸, le Parti du peuple réussit en quelques heures à renverser la monarchie absolue. Ses membres prennent en otage le commandant de la garde royale et une quarantaine de membres de la famille royale⁹. Phraya Phahon déclare sur la Place royale la fin de la monarchie absolue et l'instauration de la monarchie constitutionnelle.

La première constitution, promulguée le 27 juin 1932, fonde, pour la première fois, la démocratie parlementaire.

I – LES INSTITUTIONS DU PARLEMENTARISME THAÏLANDAIS

Pour comprendre le régime parlementaire thaïlandais, il est nécessaire, en premier lieu, de présenter les organes clés de ce régime : le Parlement, le Gouvernement et les partis politiques.

Il faut noter que le régime parlementaire en Thaïlande est actuellement suspendu par le coup d'État de 2014. La dernière constitution permanente, la Constitution de 2007, a été abrogée par ce putsch, mais une nouvelle constitution est au cours de rédaction. Nous utilisons donc la Constitution de 2007 pour expliquer le parlementarisme thaïlandais.

A – Le parlement : organe exerçant le pouvoir législatif

Le législatif est chargé d'examiner et d'adopter des lois et de contrôler l'exécutif. Ce pouvoir est exercé par le Parlement, composé de deux chambres : la Chambre des Représentants et le Sénat (a). Mais, les pouvoirs de ces deux chambres ne sont pas égaux (b).

⁸ *Prachuabkirikhan* est une province centrale de la Thaïlande située à 240 kilomètres au sud de Bangkok.

⁹ Chris Baker et Pasuk Phongpaichit, *op.cit.*, p.118.

(a) – Le Parlement bicaméral

Au début de l'instauration du parlementarisme en 1932, le Parlement se compose d'une seule chambre, la Chambre des Représentants. Dès la Constitution permanente de 1932, le Parlement devient bicaméral et comprend la Chambre des Représentants et le Sénat.

Selon la dernière constitution permanente, la Constitution de 2007, la Chambre des Représentants comprend cinq cents membres élus au suffrage universel pour un mandat de quatre ans. Parmi eux, 375 sont élus dans le cadre de circonscriptions au scrutin majoritaire et 125 sont issus de la représentation proportionnelle (art.97).

Pour être candidat à la députation, il faut remplir les conditions suivantes (art.101) : avoir la nationalité thaïlandaise par naissance ; avoir vingt-cinq ans accomplis au jour de l'élection ; être membre d'un parti politique depuis plus de 90 jours à la date de l'élection, ou depuis plus de 30 jours si les élections font suite à une dissolution ; tout candidat à une élection au scrutin de circonscription doit avoir un lien avec la circonscription dans laquelle il se présente (être inscrit sur le registre de domicile de la province dans laquelle il se porte candidat depuis au moins un an, être né dans la province dans laquelle il se porte candidat, avoir étudié dans la circonscription pendant au moins cinq ans, avoir servi dans la fonction publique ou avoir été inscrit sur le registre de domicile de la province dans laquelle il se porte candidat pendant au moins cinq ans).

Les candidats se trouvant dans un cas suivant sont inéligibles (art.102) : être toxicomane, être failli, être moine ou membre du clergé, être privé du droit de vote, être atteint de démence ou de déficience mentale, être détenu ou avoir été détenu depuis moins de cinq ans, être fonctionnaire licencié, démis ou révoqué pour malhonnêteté ou corruption, avoir eu ses biens confisqués par l'État pour richesse injustifiée, être révoqué par le Sénat.

Par ailleurs, il y a incompatibilité de candidature à la députation pour les fonctionnaires, les membres d'une assemblée locale ou agents de l'administration locale, les sénateurs ou anciens sénateurs depuis moins de deux ans, les employés d'une agence d'État, les membres de la Commission électorale, de la Commission électorale, de la Commission nationale contre la corruption, de la Commission de contrôle des comptes publics, de la Commission nationale des droits de l'Homme et au médiateur.

En ce qui concerne le Sénat, il est composé de cent cinquante membres disposant d'un mandat de six ans : 77 élus au suffrage universel direct (un sénateur pour chacune de 77 provinces) et 73 sélectionnés par une commission de sélection des sénateurs (art.111).

La commission de sélection des sénateurs comprend le président de la Cour constitutionnelle, le président de la Commission électorale, le médiateur, le président de la Commission nationale de lutte contre la corruption, le président de la Commission de contrôle des comptes publics, un juge de la Cour suprême de justice proposé par l'assemblée générale de la Cour et un juge de la Cour administrative suprême proposé par l'assemblée générale de la Cour administrative (art.113).

Cette commission doit achever son travail dans le délai de trente jours à compter de la date de la réception de la liste de candidats, établie par la Commission électorale, comprenant les candidats provenant des secteurs public, privé, et professionnel (art.114).

Pour être candidat au Sénat, il faut remplir les conditions suivantes (art.115) : avoir la nationalité thaïlandaise par naissance ; avoir quarante ans accomplis ; être titulaire d'au moins une licence ; avoir un lien avec la circonscription dans laquelle il se présente (être inscrit sur le registre de domicile de la province dans laquelle il se porte candidat depuis au moins cinq ans, être né dans la province où il se porte candidat, avoir étudié dans la circonscription pendant au moins cinq ans, avoir servi dans la fonction publique ou avoir été inscrit sur le registre de domicile de la province dans laquelle il se porte candidat pendant au moins cinq ans).

Les candidats se trouvant dans des cas suivants sont inéligibles : être toxicomane ; être failli ; être moine ou membre du clergé ; être privés le droit de vote ; être atteint de démence ou de déficience mentale ; être détenu ou avoir été détenu depuis moins de cinq ans ; être fonctionnaire licencié, démis ou révoqué pour malhonnêteté ou corruption ; avoir eu ses avoirs confisqués par l'État pour richesse injustifiée ; être révoqué par le Sénat ; être ascendant, conjoint ou descendant d'un député.

Par ailleurs, la candidature est interdite aux fonctionnaires, aux membres d'une assemblée locale ou agents de l'administration locale, aux députés ou anciens députés depuis moins de cinq ans, aux employés d'une agence d'État, aux membres de la Commission électorale, de la Commission nationale contre la corruption, de la Commission de contrôle des comptes publics, de la Commission nationale des droits de l'Homme et au médiateur, aux ministres, aux membres ou responsables d'un parti politique.

(b) – Le déséquilibre entre la Chambre des Représentants et le Sénat

Les pouvoirs de la Chambre des Représentants et du Sénat ne sont pas équilibrés. La Chambre des Représentants est la chambre prédominante en raison du caractère plus démocratique de sa désignation¹⁰.

L'absence d'équilibre des pouvoirs de ces deux chambres se traduit, en premier lieu, par le droit d'initiative des lois. La Chambre des Représentants peut exercer pleinement le droit d'initiative d'un projet de loi organique (un dixième au moins des députés en exercice) et d'un projet de loi ordinaire (un minimum de vingt députés). En revanche, les sénateurs ne disposent pas du droit d'initiative d'un projet de loi ordinaire, mais ils peuvent présenter un projet de loi organique en partageant ce droit avec les députés¹¹.

En deuxième lieu, le délai pour mener à bien l'examen d'un projet de loi et d'un projet du budget annuel du Sénat est plus limité que celui de la Chambre des Représentants. En ce qui concerne un projet de loi ordinaire, il n'existe pas de limitation du délai pour l'examen d'un projet de loi par la Chambre des représentants, mais le Sénat doit terminer son examen dans le délai de soixante jours à compter de la date de sa réception pour un projet de loi ordinaire et de trente jours pour un projet de loi comporte des incidences financières (art.146).

¹⁰ Jean-Marie Cruzatier, *Le système constitutionnel et politique de la Thaïlande*, Toulouse, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2012, p.157.

¹¹ Selon l'article 139 de la Constitution de 2007, les députés et les sénateurs, en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice de deux chambres, peuvent présenter un projet de loi organique.

Quant au projet de loi des finances, la Chambre basse est obligée de mener à bien son examen dans le délai de cent cinq jours à compter de la date de sa réception, mais le Sénat doit l'approuver ou le rejeter dans le délai de vingt jours à compter de la date de réception sans pouvoir corriger le texte.

En troisième lieu, même si ce projet est refusé par le Sénat, la Chambre des Représentants dispose du pouvoir d'approuver un projet de loi à la majorité absolue des députés en exercice (art.148).

En quatrième lieu, la Chambre basse peut mettre en cause la responsabilité politique du Gouvernement par une motion de censure (art.159). Le Sénat, lui, ne peut contrôler le Gouvernement que par les seuls moyens informatifs : les questions (art.156) et les débats (art.161).

Toutefois, le Sénat est désigné pour être une assemblée apolitique ; on lui a donc confié deux pouvoirs spéciaux pour lesquels la neutralité politique est nécessaire : le choix des titulaires de certaines fonctions (président et juges de la Cour constitutionnelle, membres de la Commission électorale, membres de la Commission nationale de lutte contre la corruption, etc.) et la révocation des titulaires de certaines fonctions (Premier ministre, ministres, parlementaires, président de la Cour suprême, président de la Cour administrative suprême, etc.).

B – Le Gouvernement

La première constitution, la Constitution provisoire de 1932, reconnaît pour la première fois une existence au Gouvernement. Elle crée un organe collectif gouvernemental, le « Comité du peuple » comprenant le Président du comité choisi par la Chambre des Représentants et quatorze membres du comité sélectionnés par le Président.

Puis, à la fin de cette même année, le nom de cet organe est modifié en « Conseil des ministres » par la première constitution permanente, la Constitution de 1932. Toutes les constitutions postérieures reconnaissent donc le Conseil des ministres, en tant qu'organe de la collégialité gouvernementale.

(a) – L'organisation gouvernementale

Selon la Constitution de 2007, le Conseil des ministres comprend le Premier ministre et un maximum de trente-cinq ministres (art.171 alinéa 1).

Le Premier ministre

Le Premier ministre est le chef du Gouvernement et le président du Conseil des ministres. Il doit être député (art.171 alinéa 2) et ne peut occuper le poste pendant plus de huit ans consécutifs (art.171 alinéa 4).

Le choix du Premier ministre se fait à la Chambre des Représentants. Le cinquième au moins des députés en exercice propose une personne apte à exercer les fonctions de Premier ministre. Puis, le vote au scrutin public a lieu. La personne recueillant la majorité absolue des voix des députés en exercice est présentée au Roi par le Président de la Chambre des Représentants pour nomination (art.172).

Toutefois, si personne n'obtient la majorité absolue dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle le Parlement est convoqué pour sa première réunion, le Président de la Chambre présente au Roi la personne qui a recueilli le plus grand nombre de suffrages (art.173).

En pratique, le Premier ministre est le chef du parti dominant de la coalition qui a obtenu la majorité ou du parti majoritaire à la chambre basse.

Les ministres

Le Premier ministre choisit un maximum de trente-cinq ministres et les propose au Roi pour nomination. Le nombre maximal des ministres a été prévu pour éviter la formation de cabinets dictée par des calculs parlementaires¹².

¹² Jean-Marie Crouzatier, *op.cit.*, p.180.

Il faut noter que cette limitation porte sur le nombre des membres du Conseil des ministres, non le nombre des ministères qui ne comprennent que vingt ministères¹³. Il y a donc seulement vingt ministres ; les autres sont vice-premiers ministres ou ministres adjoints.

Les conditions pour être Premier ministre et ministres

Les conditions pour être Premier ministre et ministre sont prévues dans l'article 174 :

- posséder la nationalité thaïlandaise dès la naissance,
- être âgé d'au moins trente-cinq ans,
- être titulaire d'au moins la licence universitaire ou son équivalent.
- ne pas être frappé des inéligibilités et incompatibilités qui concernent les représentants (voir *supra*, p.5).

Par ailleurs, pour prévenir tout conflit d'intérêt, le mandat du Premier ministre et des ministres est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats suivants (art.102 et art.174) :

- agent public titulaire ou percevant un traitement, sauf d'agissant d'un agent public politique¹⁴,
- membre d'une assemblée locale ou agent exécutif local,

¹³ Selon l'article 5 de la loi relative à la réforme de l'administration centrale, il existe vingt ministères : Bureau du Premier ministre, Ministère de la Défense, Ministère des Finances, Ministère des Affaires étrangères, Ministère du Tourisme et du Sport, Ministère du Développement sociale et de la stabilité humaine, Ministère de l'Agriculture et de l'environnement, Ministère des Transports, Ministère des Ressources naturelles et de l'environnement, Ministère de la Technologie d'informatique et de la Télécommunication, Ministère de l'Energie, Ministère du Commerce, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, Ministère du Travail, Ministère de la Culture, Ministère de la Science et de la Technologie, Ministère de l'Education, Ministère de la Santé publique, Ministère de l'Industrie.

¹⁴ Les agents publics politiques sont, par exemple, le Premier ministre, le vice-Premier ministre, le ministre, le ministre adjoint.

- membre du Sénat (les anciens sénateurs doivent attendre deux ans après leur mandat pour être admissibles),

- agent ou employé d'un organisme ou d'une entreprise public ou d'une collectivité locale, autre agent de l'État,

- juge de la Cour constitutionnelle, membre de la Commission électorale, médiateur, membre de la Commission nationale contre la corruption, membre de la Commission de contrôle des comptes publics, membre de la Commission nationale des droits fondamentaux,

- associé d'une société ou actionnaire d'une entreprise (art.269).

Cependant, un ministre peut cumuler ses fonctions avec celles de député, mais il peut ne pas être représentant (art.177).

(b) -Les attributions du Conseil des ministres

Le Conseil des ministres dispose des pouvoirs qui concernent l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale et de l'exercice en cas d'urgence du pouvoir législatif.

L'auteur et le réalisateur de la politique nationale

Le Conseil des ministres est responsable de l'élaboration et de la conduite de la politique de la Nation. Il doit, tout d'abord, rédiger la politique générale conformément aux « principes directeurs des politiques nationales » prévus au Chapitre V de la Constitution (art.75). Ces principes concernent, à titre d'exemple, le soutien à la monarchie, aux forces armées et à la sécurité nationale, le développement économique et social durable, la décentralisation, l'intégrité des fonctionnaires, la protection des religions, la promotion de la santé et de l'éducation nationale.

Cet encadrement de la politique nationale a pour but d'assurer que cette politique recouvre tous domaines nécessaires. Par ailleurs, il implique également l'absence d'engagement idéologique des partis politiques en Thaïlande¹⁵.

Après la rédaction de sa politique générale, le Conseil des ministres doit l'exposer devant le Parlement dans un délai de quinze jours à compter de la date de son entrée en fonctions (art.176). Cette déclaration ne donne pas lieu à un vote de confiance.

Les ministres gouvernent en se conformant aux dispositions de la Constitution, aux lois, et aux politiques exposées devant le Parlement. Ils sont individuellement responsables devant la Chambre des Représentants de l'exercice de leurs fonctions, et ils sont collégalement responsables devant le Parlement de la politique générale du Gouvernement (art.178).

Le pouvoir de prendre le décret royal et le décret d'urgence ayant force de loi

En ce qui concerne le décret royal, l'article 187 prévoit qu' « il est de la prérogative du Roi de prendre un décret ne contrevenant pas à la loi ». Mais, en pratique, le ministre en prend l'initiative et le propose à une réunion du Conseil des ministres pour approbation. Après approbation, le Premier ministre transmet le texte au Roi pour signature. Le décret est contresigné par le Premier ministre.

Quant au décret d'urgence ayant force de loi, il peut être pris par le Roi, sur les conseils du cabinet, quand ce dernier estime qu'il est nécessaire (art.184 et 186). Ce décret peut être pris dans le cas où le Conseil des ministres estime qu'il y a urgence. Par ailleurs, il doit être présenté au Parlement pour ratification sous peine de caducité.

¹⁵ Jean-Marie Crouzatier, *Ibid.*, p.185.

C – Les partis politiques

Les partis politiques thaïlandais ne peuvent pas être définis comme des partis de masse, mais plutôt des partis de cadres parce qu'ils n'ont ni organisation véritable ni idéologie réelle. Ils dépendent, par ailleurs, de l'homme politique ou du technocrate qui les ont fondés et sont financés par des groupes d'intérêts¹⁶.

Pour mieux comprendre le caractère des partis politiques thaïlandais, nous examinerons leur histoire (a) et la procédure de leur fondation et de leur dissolution (b).

(a) – L'évolution des partis politiques en Thaïlande

La tentative de création d'un parti politique s'est produite dès 1932, l'année de l'instauration de la démocratie parlementaire, mais toutes les demandes de fondation d'un parti ont été refusées par le Gouvernement par crainte d'entraîner un conflit politique.

Après la seconde guerre mondiale, la liberté de fondation d'un parti politique est reconnue pour la première fois par la Constitution de 1946. Au cours de cette période, plusieurs partis sont fondés, mais ils sont dissous cinq ans plus tard par le coup d'État militaire de 1951.

Les partis politiques renaissent après la proclamation, en 1955, de la première loi relative aux partis politiques. Cette loi permet à un minimum de cinq cents électeurs ou de dix députés de former un parti politique. Toutefois, en 1958, tous les partis politiques sont dissous une nouvelle fois par un coup d'État militaire. Il n'existe alors pas de loi relative aux partis politiques pendant dix ans.

En 1968, une loi sur les partis politiques est proclamée. Des anciens partis dissous par le coup d'État de 1958 et des nouveaux partis sont enregistrés selon cette loi. Mais la vie des partis politiques est très courte car tous sont encore dissous par le coup d'État en 1971.

¹⁶ Krittika Yuvanatemiya, « La mutation de la démocratie parlementaire en Thaïlande », *VII^e Congrès français de droit constitutionnel*, AFDC, Paris, 25-27 septembre 2008, p.5 et Jean-Marie Crouzatier, *Ibid.*, pp.146-147.

Les partis politiques peuvent jouer un rôle dans la vie politique thaïlandaise après la révolution des étudiants contre la dictature militaire en 1973. Cette année, une nouvelle loi relative aux partis politiques est mise en œuvre. En raison de l'obligation faite aux candidats à la députation et aux députés d'être membres d'un parti politique, le nombre des partis augmente très fortement pour atteindre environ le nombre de soixante¹⁷. Cependant, tous les partis sont dissous par un nouveau coup d'État en 1976.

La fondation des partis apparaît encore une fois après la proclamation de la loi relative aux partis politiques de 1981. Mais à cette période la création d'un parti politique est réservée aux seuls puissances financières¹⁸. La Constitution de 1981 prévoit en effet des chiffres très élevés tant en ce qui concerne le nombre minimal de candidats à l'élection législative pour chaque parti (120 candidats), qu'en ce qui concerne les frais d'acte de candidature (10.000 bahts ou 250 euros).

À partir de 1981, malgré plusieurs coups d'État, les partis politiques n'ont plus été dissous. Les coups d'État, par contre, ont entraîné l'arrêt de toute activité des partis politiques lors du régime autoritaire militaire.

Après la réforme politique de la Constitution de 1997, le texte relatif aux partis politiques est la loi organique de 1998. Elle est abrogée par le coup d'État de 2006. Puis, après la mise en œuvre de la Constitution de 2007, une loi organique relative aux partis politiques est proclamée en 2007.

Actuellement, la Constitution de 2007 et la loi organique de 2007 relative aux partis politiques sont abrogées par le coup d'État de 2014. Les partis politiques ne sont pas dissous, mais toutes leurs activités sont suspendues.

Il apparaît donc que l'armée joue rôle déterminant dans l'évolution des partis politiques, qu'elle les dissolve ou qu'elle suspende leurs activités.

¹⁷ Boonsri Meewong-u-kot, *Droit constitutionnel*, 2^e éd., Bangkok, Presses universitaires de Thammasat, 2008, p.365.

¹⁸ *Ibid.*

(b) – La fondation et la dissolution d'un parti politique

Selon l'article 65 de la Constitution de 2007, « toute personne est libre de se joindre à d'autres pour former un parti politique en vue d'exprimer la volonté politique du peuple et de mener des activités politiques conformément aux principes du régime démocratique avec le Roi comme chef de l'État ».

Pour la création d'un parti politique, la loi organique de 2007 relative aux partis politiques prévoit qu'un minimum de quinze personnes se réunit pour définir un programme et un règlement du parti et pour choisir les membres du conseil exécutif du parti (art.8).

La personne choisie comme chef du parti présente à la Commission électorale une demande de fondation du parti accompagnée d'un règlement intérieur, d'un programme, et du procès-verbal de fondation du parti (art.12).

Si la Commission électorale estime que les conditions de la formation sont remplies, elle donne son approbation et en informe le parti. Toutefois, si une demande de création d'un parti est refusée, la personne qui a présenté la demande peut faire appel à la Cour constitutionnelle dans un délai de trente jours à compter de la date de réception du rejet (art.13).

En ce qui concerne la dissolution d'un parti, il peut être dissous par son règlement intérieur ou par la fusion avec d'autre parti (art.92).

Par ailleurs, la Commission électorale dispose du pouvoir de dissoudre un parti politique (décision publiée à la *Gazette royale*) dans les cas suivants (art.91) :

- le parti ne peut pas recruter au moins cinq mille membres ou ne peut pas fonder au moins quatre sections locales un an après avoir été enregistré;
- le parti ne présente pas de candidat aux élections législatives lors de deux élections successives ;
- il a, pendant un an, un nombre d'adhérents inférieur à cinq mille;
- il n'organise pas d'assemblée générale ou n'exerce aucune activité politique pendant un an, sans justification.

La Cour constitutionnelle peut également dissoudre d'un parti politique dans les cinq situations suivantes (art.94) :

- le parti exerce des activités ayant pour but de renverser le régime démocratique ;

- il exerce des activités contraires à la loi organique relative à l'élection des députés et des sénateurs ;

- il exerce des activités portant atteinte au régime démocratique ;

- il exerce des activités portant atteinte à la stabilité nationale, à la sécurité et à l'ordre public ;

- il recrute des membres de nationalité étrangère ou accepte l'aide d'une personne de nationalité étrangère, ou reçoit un soutien financier ou matériel provenant de sources illégales.

II – LES ALEAS DU PARLEMENTARISME EN THAÏLANDE

Durant les 83 ans d'application du régime parlementaire, la Thaïlande a connu au moins deux problèmes principaux : l'instabilité ministérielle au début de l'instauration de ce régime et la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement à l'heure actuelle.

A – L'instabilité gouvernementale

Lors des premiers 65 ans d'application de la démocratie parlementaire, la Thaïlande a fait face à une grande instabilité ministérielle. Cette période a vu se succéder cinquante-trois gouvernements (voir annexe I), la durée moyenne d'un gouvernement étant d'un an et deux mois, mais seulement de six mois pour les gouvernements issus d'une élection législative¹⁹.

Cette instabilité est, tout d'abord, une conséquence de l'intervention de l'armée qui a refusé de régler le conflit politique par le moyen du parlementarisme, mais a utilisé le coup d'État. Dans cette période, dix coups d'État ont lieu²⁰. Chaque coup d'État non seulement a mis un terme au mandat du Gouvernement, mais également a suspendu le régime parlementaire.

Après le coup d'État de 1947, la Thaïlande connaît la plus longue durée des gouvernements militaires : 26 ans, soit dix ans de pouvoir du maréchal Pleak Pibulsongkram et seize ans sous la direction du maréchal Sarit Thanarat et son allié Thanom Kittikachorn. Durant cette période, les citoyens sont obligés de se soumettre à l'autorité militaire, leurs droits et libertés sont limités, en particulier la liberté d'expression et de fondation des partis politiques.

En raison de la longue pression subie par le peuple, les étudiants de plusieurs campus universitaires se rassemblent, en 1973, pour lutter contre le Gouvernement militaire et réclamer la démocratie. Ce mouvement se transforme en une révolte après l'arrestation

¹⁹ Bawornsak Uwanno, *L'esprit de la Constitution*, Institut du Roi Prajadhipok, Bangkok, 2002, p.58.

²⁰ Les dix coups d'État lors de cette période ont lieu en 1933, 1947, 1951, 1957, 1958, 1971, 1976, 1977 et 1991 (les détails seront expliqués dans la Partie II de cette recherche).

d'une dizaine d'étudiants, dirigeants de ces manifestations. Le 13 octobre 1973, plus de cinq cent mille personnes comprenant des étudiants et des ouvriers se rassemblent à l'Université de Thammasat à Bangkok. À l'aube du 14 octobre, la confrontation entre manifestants et agents policiers entraîne environ quatre-vingts morts et de nombreux blessés²¹. La situation se dénoue et s'apaise après que le Premier ministre militaire, le maréchal Thanom Kittikachorn, démissionne et part à l'étranger.

Cette révolte est le premier mouvement populaire dans l'histoire de la Thaïlande. Elle réussit à renverser le Gouvernement militaire et à inciter à la participation politique des citoyens. Elle atténue aussi l'influence de l'armée sur la vie politique.

Une autre cause de l'instabilité gouvernementale est l'utilisation fréquente par le législatif de son pouvoir de mettre en jeu la responsabilité politique du Gouvernement. Les constitutions durant cette période facilitent le contrôle du Gouvernement par les parlementaires. Le quota de députés pour déposer une motion de censure contre le Conseil des ministres et contre un ministre est très faible : vingt députés pour la Constitution de 1946, un cinquième pour les Constitutions de 1947, 1968, 1974, 1978, 1991. Le Gouvernement est toujours exposé au risque d'être renversé.

Par ailleurs, la pratique de la corruption des députés indépendants est également un obstacle à la stabilité gouvernementale. Les constitutions, entre 1932 et 1973, n'obligent pas le député à être membre d'un parti politique. On recense donc, durant cette période, un grand nombre de députés sans étiquette politique. Plusieurs députés indépendants pratiquent la corruption et votent pour le parti le plus offrant en échange d'un poste au sein du Gouvernement ou d'un intérêt financier. Le Gouvernement comprenant ce type de députés doit donc faire face au problème de l'instabilité : il doit satisfaire ces députés, sinon ils peuvent renverser le Gouvernement en soutenant l'opposition. La pratique de la corruption des députés sans appartenance politique est une cause de « l'auto-renversement » du Gouvernement de Thanom Kittikachorn par le coup d'État militaire en 1971.

²¹ Likhit Dhiravegin, *L'évolution politique de la Thaïlande*, 10^e éd., Bangkok, Presses Universitaires de Thammasat, 2011, p.202.

La dernière cause de l'instabilité ministérielle est la coalition multipartisane qui soutient le Gouvernement. Les gouvernements, durant cette période, dépendent d'une coalition précaire de nombreux partis²². Cela provoque facilement des conflits entre les partis membres du Gouvernement car la formation d'un gouvernement n'est pas le rassemblement de partis disposant d'une idéologie identique ou proche : elle est le produit d'une négociation entre les partis.

Le changement fréquent de Gouvernements fait obstacle à la réussite de la politique nationale, en particulier la politique à long terme. Par ailleurs, il affecte la confiance des hommes d'affaires à investir dans le pays.

Pour régler ce problème, certaines constitutions ont prévu des mesures de lutte contre l'instabilité ministérielle. La première tentative a lieu en 1974 avec la Constitution de 1974 qui oblige tout candidat à la députation et tout député d'être membre d'un parti politique. C'est-à-dire que le candidat à la députation doit appartenir à un parti politique et le député perd automatiquement son mandat parlementaire en cas de fin d'adhésion à son parti. Cette obligation est reprise par toutes les constitutions ultérieures. Cependant, malgré l'application de cette mesure, le problème de l'instabilité persiste.

Le problème de l'instabilité gouvernementale est cependant réglé, d'une part, par la rationalisation du parlementarisme de la Constitution de 1997. Cette constitution met en œuvre des dispositions renforçant le pouvoir du Gouvernement (en augmentant l'influence du Premier ministre, en facilitant le vote des lois considérées comme importantes par le gouvernement), limite le droit des parlementaires de déposer une motion de censure et favorise les grands partis politiques en modifiant le mode de scrutin et apportant le soutien de l'État aux grands partis politiques.

D'autre part, l'apparition d'un parti majoritaire à la Chambre de Représentants, le *Thai Rak Thai* (TRT) conforte également la stabilité ministérielle. Le Gouvernement de ce parti (le 54^e gouvernement) est le premier gouvernement civil à avoir gouverné le pays jusqu'à la fin de son mandat. Il est au pouvoir de 2001 à 2005. Bien que, au début de son mandat, ce gouvernement ait formé une coalition avec trois autres partis, quelques années plus tard deux

²² Le 36^e gouvernement (Kukrit Pramoj) comprend le plus grand nombre de partis politique : huit partis y sont représentés.

partis membres du gouvernement ont fusionné avec le TRT qui devient le parti majoritaire disposant de 319 sièges à la Chambre des Représentants.

Après la fin du mandat, le TRT gagne encore une fois la majorité des sièges à la Chambre des Représentants (375 sur 500). Il organise le 55^e gouvernement (2005-2006) composé des membres d'un seul parti.

Bien que l'apparition du parti majoritaire ait apporté la stabilité ministérielle, elle a entraîné, cependant, une seconde difficulté pour le parlementarisme thaïlandais.

B – La confusion des pouvoirs au profit de l'exécutif et l'absence du contre-pouvoir réel du Gouvernement

L'apparition d'un parti dominant favorise la stabilité gouvernementale, mais elle risque d'entraîner également une confusion des pouvoirs entre les mains du Gouvernement parce que le Gouvernement et la majorité des députés à la Chambre des Représentants sont un même groupe sous une étiquette politique identique.

Pour cette raison, le Parlement n'est plus le contre-pouvoir réel du Gouvernement ; seule l'opposition est ce contre-pouvoir. Toutefois, en raison de la faiblesse du nombre de ses députés, l'opposition ne peut pas exercer le droit de déposer une motion de censure contre le Premier ministre²³.

Par ailleurs, disposant de la majorité parlementaire, le Gouvernement fait approuver facilement des projets de loi. Parmi eux, le projet modifiant la loi relative aux opérations des affaires de télécommunications, approuvé en 2005, est le plus critiqué pour son objectif qui est de favoriser l'intérêt de la famille du Premier ministre, Thaksin Shinawatra. L'approbation de ce projet de loi entraîne le mécontentement du public et des manifestations massives contre le Gouvernement. Le Premier ministre décide, pour régler la crise politique, de dissoudre la Chambre des Représentants.

²³ Le quota de députés pour présenter une motion de censure contre le Premier ministre est un minimum de deux cinquièmes de députés en exercice, mais le nombre des députés des partis de l'opposition est inférieur de ce quota.

Une nouvelle élection législative est organisée en 2006. Le TRT obtient à nouveau la majorité de sièges à la Chambre basse (51%). Toutefois, cette élection est rejetée par les manifestants (les chemises jaunes) qui réclament une nouvelle règle constitutionnelle pour éviter l'absence de contre-pouvoir au parti majoritaire au parlement. Par ailleurs, elle est également annulée par la Cour constitutionnelle en raison d'illégalités dans son organisation²⁴.

La situation reste inchangée jusqu'en septembre 2006. L'armée intervient par un coup d'État militaire en le motivant par le conflit dans la société et la corruption massive.

Un conseil constituant est fondé pour élaborer une nouvelle constitution visant à régler la confusion des pouvoirs au profit de l'exécutif. Cette constitution augmente les pouvoirs du Parlement (dépôt de motion de censure facilité pour les députés, reconnaissance de la liberté et de l'indépendance des parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions, etc.) et réduit les pouvoirs du Gouvernement (interdiction d'être Premier ministre plus de huit ans consécutifs, interdiction de la fusion des partis politiques pendant la durée de la législature, limitation des pouvoirs du gouvernement intérimaire, etc.).

Cependant, la Constitution de 2007 ne peut pas régler la confusion des pouvoirs aux mains du Gouvernement. Au cours du mandat du 60^e gouvernement dirigé par Yingluck Shinawatra, sœur de Thaksin Shinawatra, le Gouvernement tente de faire voter un projet de loi relative à l'amnistie pour exonérer de leurs peines les dirigeants des manifestations, le Gouvernement d'Abhisit Vejjajiva qui a réprimé violemment les « chemises rouges » en mai 2010 et l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra qui a été jugé et condamné à deux ans d'emprisonnement pour corruption.

Ce projet de loi est critiqué pour conflit d'intérêt parce que son vrai but est d'aider le frère du Premier ministre. Il provoque, par ailleurs, des manifestations des groupes anti-Thaksin (ancien Premier ministre) devant le Parlement pour empêcher l'examen de ce projet.

²⁴ Décision du Conseil constitutionnel n°9/2006, du 8 mai 2006.

Toutefois, en raison de la majorité parlementaire du Gouvernement, ce projet de loi est approuvé par 310 voix des députés présents²⁵. L'approbation par la Chambre des Représentants augmente le mécontentement des manifestants contre le Gouvernement. Ces manifestations massives provoquent une crise politique. Le coup d'État militaire dirigé par le général Prayuth Chan-o-cha en 2014 met fin à cette crise.

L'auteur de ce coup d'État abroge la Constitution de 2007, interdit toute activité politique et édicte la constitution provisoire de 2014. Cette constitution crée un conseil constituant pour la rédaction d'une nouvelle constitution visant à régler la confusion des pouvoirs aux mains du Gouvernement et à renforcer le pouvoir législatif.

En conclusion, après le succès de la Constitution de 1997 pour remédier au problème de l'instabilité ministérielle par la rationalisation du parlementarisme, la Thaïlande fait face à la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement. Ce dernier problème entraîne la paralysie des contre-pouvoirs et permet la pratique de la corruption. La Constitution de 2007 a tenté d'améliorer la situation en renforçant le pouvoir des parlementaires, mais elle a échoué.

²⁵ Rapport de la réunion de la Chambre des Représentants n°21, session générale ordinaire du 31 octobre 2013, p.2.

III – LE DEVENIR DU PARLEMENTARISME THAÏLANDAIS

Cette recherche a pour but d'étudier les facteurs à l'origine des dysfonctionnements du régime parlementaire en Thaïlande, en particulier la confusion des pouvoirs entre les mains du Gouvernement qui est le problème actuel du parlementarisme thaïlandais.

Pour répondre à cette question, il est nécessaire d'examiner, tout d'abord, les rapports entre Parlement et Gouvernement dans le système constitutionnel thaïlandais (Partie I). Cela permet de comprendre les types de relations entre deux organes qui sont les facteurs fondamentaux du bon fonctionnement du régime parlementaire.

Ensuite, il convient d'étudier l'influence des partis politiques sur le régime parlementaire (Partie II). Selon Maurice Duverger, « le degré de séparation des pouvoirs dépend beaucoup plus du système de partis que des dispositions prévues par les Constitutions²⁶ ». Une étude des partis politiques est donc incontournable pour connaître les raisons du dysfonctionnement du régime parlementaire.

La recherche sur ces deux sujets : les relations entre Parlement et Gouvernement et le rôle des partis politiques dans le parlementarisme thaïlandais permet d'analyser les facteurs réels provoquant la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement et d'imaginer des propositions pour assurer le bon fonctionnement et le devenir paisible du parlementarisme thaïlandais.

²⁶ Maurice Duverger, *Les partis politiques*, Armand Colin, 1976, p.515.

PREMIERE PARTIE
LES RELATIONS INSTITUTIONNELLES ENTRE PARLEMENT ET
GOUVERNEMENT DANS LE SYSTEME CONSTITUTIONNEL THAILANDAIS

La Thaïlande a commencé à appliquer le régime parlementaire à compter de 1932, année du passage de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle.

Tout au long des quatre-vingt-trois années de ce régime, la Thaïlande a adopté le régime parlementaire comme régime politique du pays. Ce régime a été reconnu par toutes les constitutions même s'il a été interrompu durant certaines périodes par les coups d'État militaires.

Le fonctionnement du régime parlementaire en Thaïlande est basé sur la séparation souple des pouvoirs. Cela signifie tout d'abord qu'il existe une collaboration fonctionnelle entre Parlement et Gouvernement (TITRE 1) et ensuite que des moyens d'action et de pression réciproques entre les deux organes sont censés assurer un équilibre organique (TITRE 2).

TITRE I
LA COLLABORATION FONCTIONNELLE ENTRE PARLEMENT
ET GOUVERNEMENT

Pour le bon fonctionnement du régime parlementaire, il est nécessaire que Parlement et Gouvernement collaborent. Cette nécessité implique que même si leurs organes sont distincts, ils peuvent intervenir dans certaines fonctions de l'autre organe. Cette collaboration peut s'exercer tant dans le champ de la procédure législative (Chapitre I) que pour la prise de décisions importantes pour le pays (Chapitre II).

CHAPITRE I

LA PARTICIPATION DU GOUVERNEMENT AU DOMAINE LÉGISLATIF

Selon le principe de la séparation des pouvoirs, la fonction législative relève de la compétence du pouvoir législatif ou du Parlement. Toutefois, pour une meilleure efficacité, la collaboration entre législatif et exécutif existe toujours dans cette procédure, qu'il s'agisse de la procédure législative ordinaire (Section 1), ou de la procédure législative spéciale (Section 2).

SECTION I – LA PARTICIPATION DU GOUVERNEMENT AU DOMAINE LÉGISLATIF ORDINAIRE

Dans cette section, quatre phases principales seront examinées : l'initiative de la loi (Paragraphe 1), la discussion et l'adoption (Paragraphe 2), le contrôle de constitutionnalité et la promulgation de la loi (Paragraphe 3).

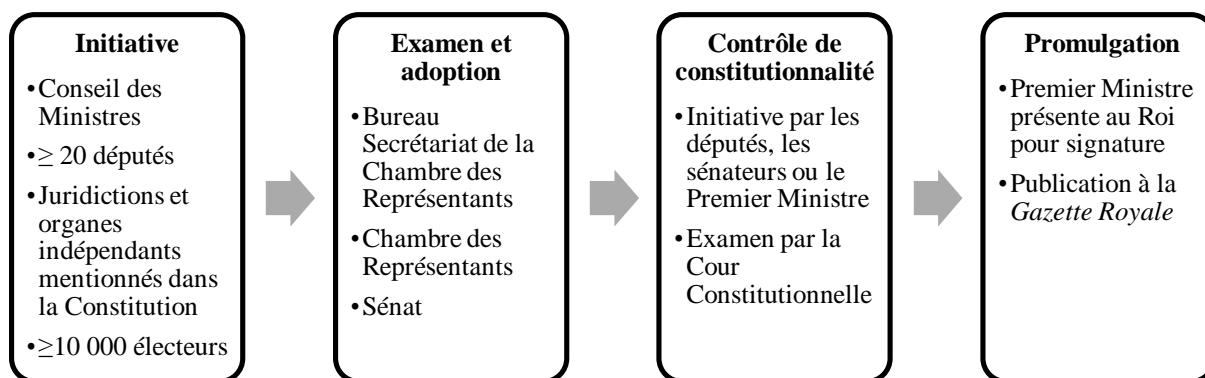


Figure 1 - La procédure législative ordinaire

§1 - L'initiative de la loi

Le pouvoir d'initiative législative est le pouvoir défini par la Constitution qui permet de proposer des lois. Ce pouvoir est souvent attribué au Parlement et au Conseil des ministres.

En Thaïlande, au début du régime parlementaire, le droit d'initiative de la loi appartient conjointement, mais uniquement, à l'exécutif et au législatif¹. Ultérieurement, la Constitution de 1997 reconnaît le droit d'initiative de la loi au citoyen.

Puis, la constitution actuelle, celle de 2007², étend l'initiative de la loi aux juridictions ou aux organes indépendants mentionnés dans la constitution (tels que la Commission électorale, le médiateur, la Commission nationale de lutte contre la corruption, la Commission nationale de contrôle des comptes publics et la Commission nationale des droits de l'Homme).

Cependant, ce droit d'initiative du peuple et des juridictions ou des organes indépendants connaît des restrictions et n'est pas souvent exercé.

En effet, ce droit octroyé au peuple est limité aux seuls projets de loi relatifs aux domaines du titre III : « Des droits et libertés des Thaïlandais », et du titre V : « Des principes directeurs relatifs aux politiques fondamentales de l'État » de la Constitution.

En outre, pour exercer ce droit, le peuple doit présenter un projet de loi, c'est-à-dire qu'il doit rédiger ce projet. Or, le peuple n'a aucune compétence juridique (analphabétisme de la population et/ou ignorance profonde en matière législative et juridique) ; il est donc évident que cette disposition constitutionnelle pose des problèmes d'application et ne peut que difficilement être concrétisée. Or la présentation d'un projet – écrit – de loi est indispensable pour exercer de ce droit. Il en résulte que ce droit n'est guère appliqué.

¹ À l'exclusion de la Constitution provisoire de 1977 qui attribue au seul Conseil des ministres le droit d'initiative de la loi.

² Selon l'article 142 de la Constitution de 2007, un projet de loi ne peut être présenté que par le Conseil des Ministres, par un minimum de vingt députés, par les juridictions ou les organes indépendants mentionnés dans la Constitution et par un minimum de dix mille électeurs.

Quant aux juridictions ou aux organes indépendants, ils ne peuvent que présenter un projet de loi relatif à leur organisation et leur structure ou un projet de loi dans les domaines où ils assurent la mise en œuvre des lois.

Toutefois dans cette étude, seul le droit d'initiative de la loi du Parlement et du gouvernement sera traité.

La comparaison des deux organes fait ressortir un déséquilibre au détriment du Parlement. Le droit d'initiative du Gouvernement domine (A), tandis que celui du Parlement est soumis à des restrictions (B).

A -L'initiative de la loi est dominée par le Gouvernement

Il appartient au gouvernement de déterminer et de conduire la politique du pays. À cet égard, l'initiative législative est un des instruments importants qui permet au gouvernement de mener à bien sa politique.

En Thaïlande, le Gouvernement joue un rôle essentiel dans l'initiative législative grâce à la quantité (a) et à la qualité (b) de ses projets de loi.

(a) – La quantité des projets de loi gouvernementaux

Concernant **la quantité**, plus de quatre-vingt-dix pour cent des projets de loi approuvés par le Parlement sont des projets gouvernementaux. Pour donner un exemple, selon le rapport de résultat du travail du Parlement entre août 2011 et novembre 2012³, vingt-sept projets de loi ont été approuvés par le Parlement dont vingt-six émanaient du gouvernement. En revanche, un seul projet de loi a été présenté par la Cour suprême de justice.

Dans le même temps, vingt propositions de loi ont été présentées par des députés mais elles ont été rejetées parce que, en pratique, si plusieurs textes sont proposés sur le même sujet, c'est le texte gouvernemental qui sera examiné comme texte principal. Ces vingt textes du Parlement ont été donc remplacés par les textes gouvernementaux. Cela illustre la domination du Gouvernement quant à l'initiative de la loi.

³ Bureau du Secrétaire général de la Chambre des Représentants, « Le rapport de travail du Parlement », [en ligne], <http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/more_news.php?cid=3087&filename=mp_summary2>, (page consultée le 22 août 2013).

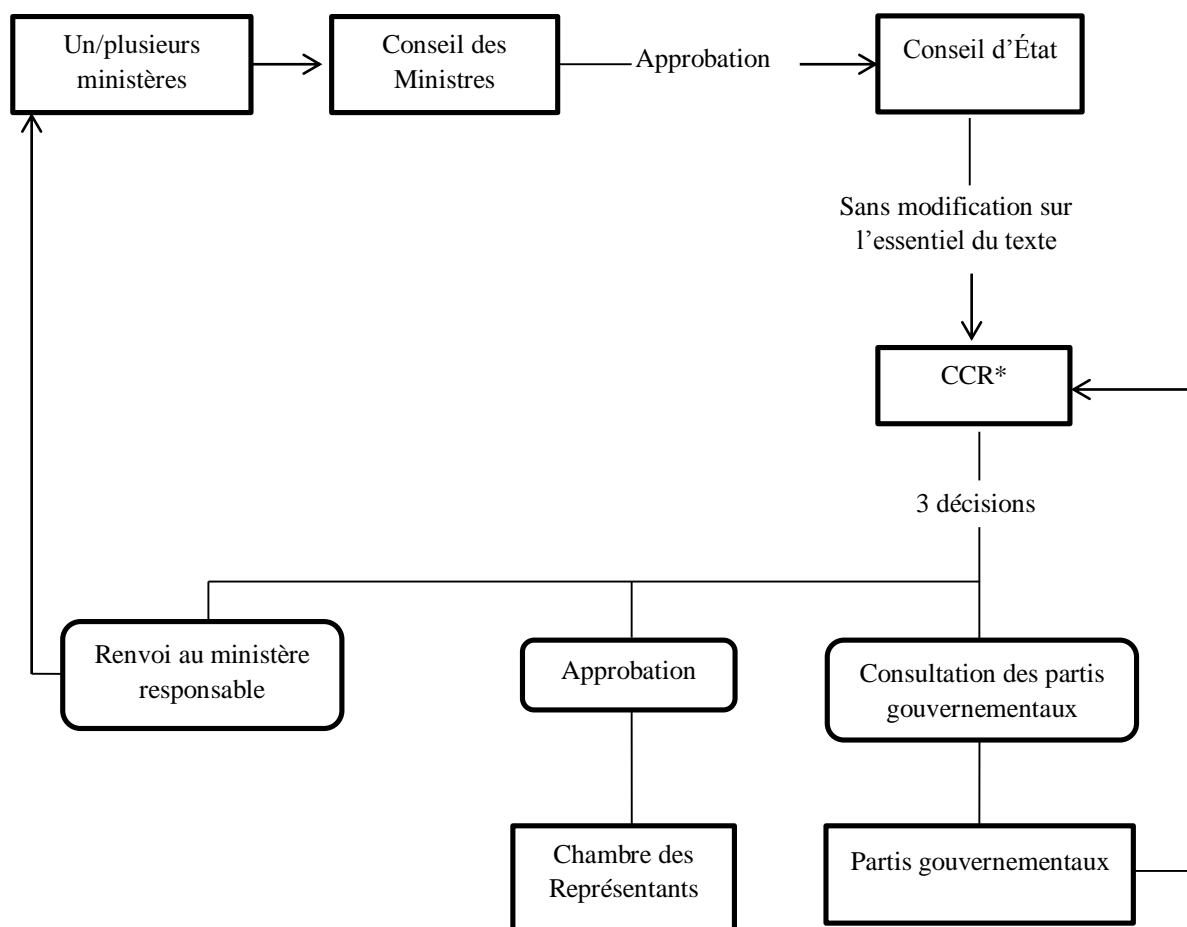
(b) – La qualité des projets de loi du Gouvernement

La qualité des projets de loi du Gouvernement doit également être soulignée. La procédure de préparation d'un projet de loi gouvernemental emprunte des circuits compliqués et il existe une coopération entre plusieurs organismes experts.

L'initiative gouvernementale commence par « le Programme législatif » qui est un plan de quatre ans prévoyant l'élaboration et la rédaction des lois nécessaires à la mise en œuvre de la politique et à l'administration du pays (art.76 de la Constitution de 2007). Ce programme comprend le détail des nouvelles lois qui doivent être promulguées et des lois qui doivent être modifiées ou annulées, les ministères responsables, le calendrier des travaux.

Après la déclaration de la politique générale du Gouvernement devant le Parlement, les entités concernées doivent proposer les projets de loi dans leur domaine de responsabilité pour assurer la réussite de la politique gouvernementale. Ces projets de loi sont intégrés dans le Programme législatif avec les projets de loi initiés par le Gouvernement. Puis, ils sont préparés et proposés dans le délai fixé dans le Programme législatif.

La préparation des projets de loi inclut cinq étapes principales (voir la figure 2) : la préparation au sein d'un ou plusieurs ministères (1), l'adoption des projets de loi en Conseil de ministres sur le principe (2), la consultation du Conseil d'État (3), le transfert à la Commission de coordination de la Chambre des Représentants (CCR) (4) et enfin le dépôt devant la Chambre de représentants (5).



CCR = Commission de coordination de la Chambre des Représentants

Figure 2 - La préparation d'un projet de loi

(1) - La première étape : La préparation par le ministère

Un projet de loi peut être élaboré par trois moyens : par les fonctionnaires du ministère responsable, par une commission ou un groupe de travail qui comprend les fonctionnaires des ministères concernés et les spécialistes, ou enfin par un groupe de chercheurs rémunérés pour faire une étude sur une question et pour élaborer un projet de loi adapté.

IL faut noter que, depuis l'adoption en 2005 du règlement fixant les modalités de présentation d'un sujet au Conseil des Ministres, le texte doit comporter un exposé des motifs expliquant la nécessité du texte, résumant les principes du projet de loi, établissant un tableau comparatif des principes et du contenu de la loi actuelle et de ceux du nouveau projet de loi. En d'autres termes, il s'agit de l'équivalent de l'étude d'impact connue et pratiquée en France depuis plusieurs années.

(2) - La deuxième étape : L'approbation en Conseil des ministres

Le projet de loi est ensuite soumis pour approbation au Conseil des ministres qui se réunit le mardi. Avant une réunion du Conseil des ministres, le Bureau du Secrétariat du Conseil des ministres demande des commentaires sur le projet de loi aux autorités concernées. En cas de conflit entre les autorités, le Bureau du Secrétariat du Conseil des ministres peut les convoquer pour trouver une solution commune. Puis, le projet de loi est transmis au Conseil des ministres. S'il est approuvé par le Conseil des Ministres, il sera examiné par le Conseil d'État.

(3) - La troisième étape : L'examen du projet de loi par le Conseil d'État

Le texte provenant du Conseil des ministres et reçu par le Conseil d'État est distribué par son Secrétaire général à une commission spécialisée⁴. Le Secrétaire général désigne ensuite un fonctionnaire comme rapporteur et deux fonctionnaires comme rapporteurs adjoints.

⁴ Le Conseil d'État comprend douze commissions spécialisées dans les différents domaines du droit : le droit de la politique et du gouvernement, le droit de l'administration publique, le droit des finances, le droit du transport, le droit du commerce et de l'industrie, le droit du commerce international et de la propriété intellectuelle, le droit des ressources naturelles, le droit de l'éducation, le droit de la sécurité sociale, le droit de la santé publique, le droit de la procédure de jugement et le droit des finances publiques.

Cette équipe est responsable de l'examen du projet de loi sur la forme et sur le fond. Sur la forme, elle vérifie sa compatibilité avec la Constitution, les lois actuelles et le respect des règles de procédure. Sur le fond, elle examine l'effet du texte sur la société. Elle fait également comparer le projet avec le droit étranger. Puis, elle élabore un contre-projet de loi et un rapport général expliquant chaque article. Enfin, le contre-projet et le rapport général sont soumis à la commission compétente.

Lors de la réunion de la commission, le rapporteur présente le projet de loi du gouvernement et son contre-projet de loi. Mais c'est la commission qui décide des modifications à apporter au texte. Enfin, le rapporteur corrige le projet selon la résolution de la commission. Les représentants de l'administration concernés participent également à cette réunion.

Après modifications, le projet de loi est soumis au Conseil des ministres pour approbation une nouvelle fois, si elles portent sur l'essentiel du texte. Bien que le Gouvernement ne soit pas obligé de suivre les avis du Conseil d'État, il le fait le plus souvent. En l'absence de modification sur l'essentiel, ce projet est transmis à la Commission de coordination de la Chambre des représentants.

(4) - La quatrième étape : Le dépôt du projet de la loi à la Commission de coordination de la Chambre des représentants

La Commission de coordination de la Chambre des représentants est une commission nommée par le Premier ministre. Elle est un rouage essentiel de coopération entre le Gouvernement et le Parlement. En particulier dans la procédure législative, le texte qui vient du Conseil d'État est examiné par une sous-commission en premier lieu. Puis, cette sous-commission propose sa résolution à la Commission de coordination de la Chambre des représentants. Les représentants du ministère responsable et du ministère concerné doivent participer à la réunion de la Commission et de la sous-commission.

La Commission peut prendre **trois décisions** sur le projet de loi : soit le renvoyer au ministère responsable pour modification ou pour plus d'informations à la Commission, soit le transmettre aux partis membres du gouvernement pour l'étudier et le présenter à la prochaine réunion, soit l'approuver.

Dans le dernier cas, sa résolution sera communiquée aux partis du gouvernement et le projet de loi sera transmis au Conseil des ministres.

(5) - La cinquième étape : Le dépôt du projet de loi devant la Chambre des représentants

Si le Conseil des ministres approuve la résolution de la Commission de coordination de la Chambre des représentants, le Premier ministre signera la lettre proposant le projet de loi au Président de la Chambre des Représentants.

Un projet de loi est soumis en premier lieu à la Chambre des Représentants. Il faut l'accompagner d'un mémorandum explicatif (exposé des motifs) (art.142, alinéa 5 de la Constitution de 2007). De plus, ce projet doit être porté à la connaissance du public et tout citoyen peut accéder à l'information sur les détails du projet de loi (art.142, alinéa 6 de la Constitution de 2007).

B -L'initiative parlementaire est limitée

Alors que le droit d'initiative du Gouvernement ne connaît aucune limitation, celui du Parlement connaît plusieurs restrictions relatives à l'organe disposant du droit de proposer un texte (a), aux techniques de rédaction législative (b) et au contenu de texte (c).

(a) – La limitation relative à l'organe disposant du droit de proposer un texte

L'organe du Parlement qui dispose du droit d'initiative de la loi est la seule Chambre des représentants. Les constitutions de 1957 et de 1968 avaient reconnu ce droit d'initiative de la loi aux sénateurs ; toutes les autres constitutions leur ont refusé ce droit. Il n'est donc accordé qu'aux seuls députés. Il s'agit d'une limitation qualitative assortie d'une limitation quantitative.

En effet, l'initiative est collective : une proposition de loi ne peut pas être proposée par un seul député, mais elle doit être présentée par un minimum de vingt députés (art.142 de la Constitution de 2007). Par ailleurs, trois constitutions -les constitutions de 1978, de 1991 (amendée en 1995) et de 1997- obligeaient le député à obtenir l'approbation de son

parti politique pour présenter une proposition de loi. Cette obligation a toutefois été abolie par la Constitution de 2007 pour rendre le député indépendant vis-à-vis de son parti⁵.

(b) – La limitation relative à la technique de rédaction législative

Les députés sont spécialisés dans l'examen des textes, mais non dans la rédaction. Une proposition de loi est rédigée par un seul député ou un groupe des députés. Une aide peut être demandée au service juridique du parti politique ou au « Centre de soutien documentaire et d'aide juridique » (intégré au Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants) ; mais ce ne sont pas des organismes spécialisés dans la rédaction. En conséquence, le texte du député n'a pas la même qualité que celui du Gouvernement.

(c) - La limitation concernant le contenu du texte

Il est interdit de proposer des lois comportant des incidences financières (art.142, alinéa 2 de la Constitution de 2007). Les lois comportant des incidences financières ont un effet direct sur le budget du gouvernement fixé dans la loi de finances annuelle. En principe, le budget du pays est préparé par le Gouvernement pour mener à bien sa politique. Dès lors, toute proposition de loi d'un député ayant, ou susceptible d'avoir, une incidence sur le budget du pays doit obtenir l'autorisation du Gouvernement, administrateur du budget, pour lui permettre de tenir compte de cette répercussion au niveau budgétaire.

Les « projets comportant des incidences financières » sont les projets ayant trait à l'une des questions suivantes (art.143, alinéa 1 de la Constitution de 2007) :

- Imposition, abrogation, réduction, modification, rectification, remise ou réglementation des impôts ou redevances ;
- Allocation, perception, garde, paiement de fonds publics, ou transferts de prévisions de dépenses ;
- Lancement d'emprunts, garantie et rachat d'emprunts, ou exécutions liées aux avoirs de l'État ;
- Gestion de la devise.

⁵ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, p.141.

Ce type de texte ne peut être présenté qu'avec l'agrément du Premier ministre, ce qui signifie que l'initiative de lois comportant des incidences financières est monopolisée par le Gouvernement et relève du seul ressort du gouvernement.

En cas de doute quant au caractère d'un texte qui pourrait comporter des incidences financières, c'est une réunion conjointe du Président de la Chambre des Représentants et des Présidents de toutes les commissions permanentes de la Chambre qui décidera (art.143, alinéa 2 de la Constitution de 2007).

Dans cette hypothèse, le Président de la Chambre des Représentants doit convoquer une réunion conjointe dans les quinze jours à compter de la date à laquelle ce cas se présente (art.143, alinéa 3 de la Constitution de 2007).

La résolution de la réunion conjointe est prise à la majorité des voix. En cas de partage des voix, le Président de la Chambre des représentants dispose d'une voix prépondérante (art.143, alinéa 4 de la Constitution de 2007).

Après le dépôt du projet ou de la proposition, il est procédé à l'examen et à l'adoption du projet de loi par le Parlement.

§2 - L'examen d'un projet de loi et son adoption

Le projet ou la proposition de loi sera étudié et analysé par trois organismes : le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants (A), la Chambre des Représentants (B) et le Sénat (C). À chacune de ces étapes, le Gouvernement est présent et participe activement à la procédure (D).

A – La vérification de la forme et du fond par le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants

Les projets et propositions de loi sont soumis au Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants pour vérification de la forme (a) et du fond (b).

(a) - L'examen de la forme

L'examen de la forme implique que les projets et propositions de loi doivent être accompagnés d'un memorandum explicatif (exposé des motifs). De plus, une proposition de loi doit être présentée par un minimum de vingt députés.

(b) – L'examen du fond

En premier lieu, le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants vérifie le principe du texte. Selon l'article 149 de la Constitution de 2007, il est interdit de présenter un texte sur le même principe ou un principe semblable à un texte qui a été suspendu⁶.

En deuxième lieu, le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants vérifie les incidences financières dans les textes visés au paragraphe ci-dessus. S'il comporte

⁶ Un texte peut être suspendu dans deux cas :

- Si le Sénat n'est pas d'accord avec le texte examiné par la Chambre des Représentants ;
- Si la Chambre des Représentants ou le Sénat rejette le projet établi par une commission mixte.

Un projet de loi suspendu ne peut être réexaminé par la Chambre des Représentants qu'à l'expiration du délai de cent-quatre-vingts jours à compter de :

- la date du renvoi de ce projet à la Chambre des Représentants par le Sénat en cas de suspension à cause de désaccord du Sénat sur le texte examiné par la Chambre des Représentants ; ou
- la date du rejet par la Chambre des Représentants ou par le Sénat en cas de suspension à cause du rejet de texte rédigé par une commission mixte.

de tels effets, le texte est transmis au Premier ministre pour demander son agrément. S'il y a un doute, le texte est soumis à une réunion conjointe du Président de la Chambre des Représentants et des Présidents de toutes les commissions permanentes de la Chambre pour décision.

Après examen par le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, le texte sera inscrit à l'ordre du jour selon la décision du Président de la Chambre des Représentants.

B - L'examen par la Chambre des Représentants

Les projets et propositions de loi sont déposés en premier lieu devant la Chambre des Représentants (art.142, alinéa 4 de la Constitution de 2007). Il n'y a pas d'obligation de délai pour l'examen du texte par la Chambre des Représentants. L'examen d'un projet de loi par la Chambre des représentants comprend trois lectures :

(a) - La première lecture

La première lecture est l'examen en principe d'un projet ou proposition de loi. Cette lecture commence par la présentation du projet par le rédacteur qui explique les principes du texte et son intérêt. Un texte d'initiative gouvernementale est présenté par le ministre responsable. Dans cette présentation, le ministre responsable explique lui-même les principes, les motifs et la nécessité de son projet pour convaincre les députés d'approuver.

Puis, le débat des députés est ouvert avant - dernière étape - l'approbation du projet de loi. Si la majorité des voix approuve le principe d'un projet de loi, le projet sera examiné en deuxième lecture. En revanche, si un projet de loi n'obtient pas la majorité, il sera rejeté sans autre examen.

Cependant, si le texte est complexe ou s'il y a une divergence d'opinions au sein de la Chambre des Représentants sur un texte, la Chambre des Représentants peut nommer une commission spéciale responsable de l'étude d'un point particulier du texte ou du texte en détail. Sa mission accomplie, la commission doit présenter son rapport et son avis à la Chambre des Représentants, dans un délai de soixante jours à compter de la date de sa nomination (art.114, alinéa 2 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Il faut également noter que si plusieurs textes proposés portent sur le même sujet, la Chambre des Représentants doit voter pour choisir le texte principal qui sera examiné lors de la deuxième lecture (art.114, alinéa 3 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008). En principe, le texte présenté par le Gouvernement sera choisi.

(b) - La deuxième lecture

La deuxième lecture comporte l'examen approfondi du texte. Elle comprend deux étapes : l'examen en commission (1) et l'examen en séance publique (2).

(1) L'examen en commission

Dans cette étape, un projet ou une proposition de loi peut être examiné par une commission plénière ou par une commission de la Chambre des Représentants.

Néanmoins, la Constitution de 2007 énonce deux cas spécifiques :

- **Premier cas** : tout texte pour lequel le Président de la Chambre des Représentants décide qu'il concerne sur le fond les enfants, les femmes, les personnes âgées, les invalides ou les handicapés, doit être examiné par une séance plénière de la Chambre des Représentants ou par une commission spéciale composée d'au moins un tiers des membres de la commission, de représentants d'organisations privées s'occupant de la catégorie de personnes correspondantes et il doit y avoir parité entre hommes et femmes (art.152 de la Constitution de 2007).

- **Second cas** : Tout texte proposé par les électeurs doit être examiné par une commission spéciale composée, d'au moins un tiers des membres de la commission, de représentants des électeurs proposant ce texte (art.163 de la Constitution de 2007).

Mais, à l'exclusion de ces exceptions, le texte peut être examiné soit en commission plénière, soit en commission nommée par la Chambre des Représentants.

L'examen par une commission plénière

Le Conseil des ministres ou un minimum de **vingt députés** peut demander à la Chambre des Représentants d'examiner un projet ou une proposition de loi en commission plénière. Si la Chambre approuve la demande, tous les députés sont réunis en commission plénière. Le Président de la réunion devient le Président de la commission. Le texte examiné par ce moyen est un texte simple ou un texte dont la mise en vigueur est proclamée urgente.

L'examen du texte se fait article par article. Tous les députés peuvent donner leur avis. Après discussion, la Chambre vote pour adopter le texte. Ce texte est alors soumis à une troisième lecture sans transmission en séance publique. De ce fait, le temps d'examen d'un texte est raccourci.

L'examen par une commission nommée par la Chambre des Représentants

En principe, les projets et propositions de loi sont examinés par une commission nommée par la Chambre des Représentants. Elle comprend des commissions permanentes et des commissions spéciales. La plupart des textes sont examinés par une commission spéciale.

Les commissions permanentes de la Chambre des Représentants sont au nombre de trente-cinq. Chaque commission est composée de quinze députés désignés à la proportionnelle des partis politiques du Parlement. Un député peut appartenir au maximum à deux commissions (art.82 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008). Une commission permanente est compétente dans un domaine précisé par le règlement de la Chambre des Représentants. Elle a les pouvoirs d'examiner un texte particulier, de faire des enquêtes ou études sur les questions relevant de ses compétences et attributions (art.135 de la Constitution de 2007).

Les commissions spéciales sont nommées par la Chambre des représentants. Elles comprennent des députés et des spécialistes (qui sont des tiers non députés).

La résolution nommant la commission spéciale doit spécifier l'activité ou la question dont il s'agit. Cette commission dispose normalement des mêmes attributions que les commissions permanentes : examen d'un texte particulier, enquêtes ou études sur les questions spécifiées par la résolution la nommant. Mais son travail terminé, la commission spéciale est dissoute.

Après avoir été désignée comme commission responsable par la Chambre des Représentants, cette commission examine tous les articles du texte. Elle peut modifier, ajouter et annuler des articles dans le cadre du principe approuvé par la Chambre des représentants en première lecture.

Tout commissaire peut proposer une modification durant la séance. Si la commission approuve sa proposition, le texte est corrigé. Mais il peut aussi la différer pour la présenter en séance publique.

Quant aux députés qui ne font pas partie de la commission, ils peuvent cependant participer à modifier le texte en formulant une demande au Président de la commission concernée. Cette demande de modification sera prise en considération par la commission. Le député qui propose une modification est invité à la réunion pour présenter sa demande et ses motifs. Si la commission approuve sa proposition, le texte est corrigé selon la proposition du député. Mais le député peut différer sa proposition de modification et la présenter en séance publique.

L'adoption d'une modification et de toutes les résolutions de la commission se font à la majorité simple.

La discussion en séance porte sur le texte adopté par la commission. La commission doit proposer, ensuite, son rapport et le texte original intégrant les amendements.

(2) L'examen en séance publique

Après le dépôt du texte, un projet ou une proposition de loi est inscrit à l'ordre du jour de la Chambre des Représentants pour être discuté en séance publique.

Au début de la réunion, le Président de la commission spéciale, qui est responsable du texte, présente le résultat de l'examen. Puis, la Chambre examine le texte article par article. Mais il n'y a de débat que sur les articles modifiés par la commission et les amendements déposés par un commissaire ou par un député ne faisant pas partie de la commission. Enfin, le texte fait l'objet d'une troisième lecture.

En outre, en cas de présentation par les députés d'un projet de loi, qui au moment de son adoption en principe, n'avait pas le caractère d'un projet de loi comportant des incidences financières mais dont le Président de la Chambre des Représentants estime qu'en raison d'un amendement ultérieur il a acquis ce caractère, le Président suspend l'examen dudit projet et, dans délai de quinze jours à compter de la date à laquelle ce cas se présente, soumet ce projet pour décision à une réunion conjointe du Président des Représentants et des Présidents de toutes les commissions permanentes de la Chambre (art.144, alinéa 1 de la Constitution de 2007).

Si la réunion conjointe décide que l'amendement confère effectivement au projet le caractère d'un projet de loi comportant des incidences financières, le Président de la Chambre des Représentants envoie ce projet au Premier ministre pour agrément. Dans le cas

où le Premier ministre n'agrée pas le projet, la Chambre des Représentants l'amende de sorte qu'il n'ait plus le caractère de projet de loi comportant des incidences financières (art.144, alinéa 2 de la Constitution de 2007).

(c) - La troisième lecture

La troisième lecture se termine par l'approbation d'un projet de loi. La Chambre des Représentants vote pour approuver un projet de loi sans débat. Le projet de loi est approuvé à la majorité des votants, puis il est transmis au Sénat. Sans cela, le projet demeure sans effet.

C - L'examen par le Sénat

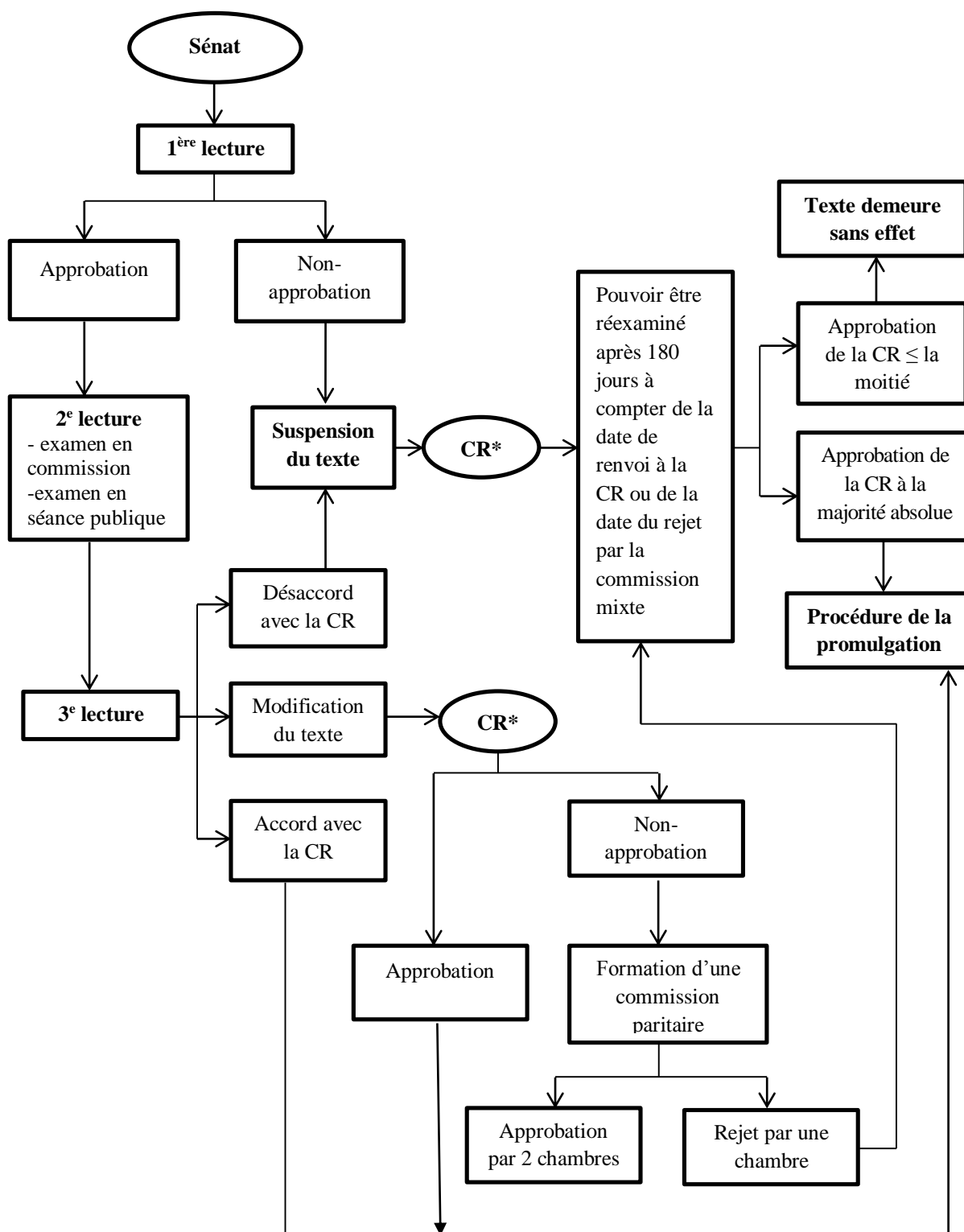
Contrairement à l'examen de la Chambre des Représentants, l'examen par le Sénat comporte une obligation de délai. Selon l'article 146 alinéa 1, le Sénat doit mener à bien l'examen du texte dans le délai de soixante jours.

Toutefois, dans le cas d'un projet de loi comportant des incidences financières⁷, l'examen doit se terminer dans le délai de trente jours ; mais le Sénat peut prolonger ce délai de trente jours au maximum.

Le délai s'entend d'une période de session et court à compter du jour de l'arrivée du projet au Sénat. À l'expiration de ce délai, le Sénat est réputé l'avoir approuvé (art.146, alinéa 3 de la Constitution de 2007).

De la même manière que la procédure d'examen du texte par la Chambre des Représentants, celle du Sénat est divisée en trois lectures (voir la figure 3) : l'acceptation du texte pour examen au Sénat, l'examen approfondi par une commission et l'approbation du texte.

⁷ Dans les cas où la Chambre des Représentants transfère un texte comportant des incidences financières, le Président de la Chambre des Représentants doit informer le Sénat que le texte comporte ce caractère. Son avis est réputé définitif (art.146, alinéa 4 de la Constitution de 2007).



*CR = Chambre des Représentants

Figure 3 – L’examen d’un projet de loi par le Sénat

(a) - La première lecture au Sénat

La première lecture au Sénat porte sur l'acceptation du texte pour examen par le Sénat. Les sénateurs peuvent déposer l'équivalent de ce que les parlementaires français appellent une question préalable, qui a pour objet faire décider s'il y a lieu, ou s'il n'y a pas lieu, à délibérer sur le projet de texte présenté (texte non opportun ou contraire à la Constitution). Si la question préalable est adoptée, le texte est rejeté.

Le texte est présenté par son auteur. Puis, le débat entre sénateurs commence. Enfin, c'est l'approbation du texte à la majorité.

L'examen du texte peut être interrompu par la désignation d'une commission comme lors de la première lecture de la Chambre des Représentants dans l'hypothèse où le texte est complexe ou s'il y a une divergence d'opinions au sein du Sénat. Le Sénat peut désigner une commission pour étudier un point particulier ou un détail du texte.

Si le texte est approuvé, il sera soumis à une deuxième lecture.

Si le texte n'est pas approuvé par le Sénat, son examen est suspendu et il sera transmis à la Chambre des Représentants (voir la figure 3). Le texte suspendu ne peut être réexaminé par la Chambre des Représentants qu'à l'expiration du délai de cent-quatre-vingts jours⁸ à compter la date du renvoi de ce projet à la Chambre des Représentants par le Sénat (art.148 de la Constitution de 2007). Si la Chambre des Représentants décide à la majorité absolue des députés en exercice de confirmer ce projet, il est réputé avoir été approuvé par le Parlement et il est ensuite envoyé à la proclamation. Inversement, le texte demeure sans effet.

(b) - La deuxième lecture

La deuxième lecture donne lieu à un examen approfondi. Elle comprend deux procédures comme celle de la Chambre des Représentants : l'examen en commission et l'examen en séance publique.

En premier lieu, **le texte est examiné en commission** : une commission nommée par le Sénat en cas de procédure normale ; une commission plénière dans le cas d'une procédure exceptionnelle.

⁸ Mais si le projet suspendu est un projet de loi comportant des incidences financières, la Chambre des Représentants peut immédiatement procéder à son réexamen.

Dans le cadre de la procédure normale, le texte est examiné en commission nommée par le Sénat, soit une commission permanente⁹, soit une commission spéciale¹⁰ selon la désignation par le Sénat (art.141 du règlement du Sénat de 2008).

Pendant l'examen en commission responsable, chaque commissaire peut proposer de modifier le texte. Si son amendement n'est pas approuvé, le commissaire peut le différer et le présenter en séance plénière.

Les sénateurs qui ne font pas partie de la commission responsable peuvent également proposer de modifier le texte mais ils doivent obtenir l'assentiment du Président de la commission responsable. Si la commission approuve leurs propositions, le texte sera amendé selon leurs propositions. Si la commission n'approuve pas, ils peuvent les différer et les présenter en séance.

Le texte est examiné en commission plénière lorsqu'une demande émane d'un minimum de dix sénateurs et lorsque la demande est approuvée par le Sénat (art.140 du règlement du Sénat de 2008). Dans cette situation, tous les sénateurs sont réunis en commission plénière (art.145 du règlement du Sénat de 2008). Après approbation, le texte est soumis à une troisième lecture sans examen en séance plénière (art.145, alinéa 2 du règlement du Sénat de 2008).

Après avoir terminé ses travaux, la commission responsable doit présenter son rapport et le texte intégrant les amendements en séance plénière (art.143 du règlement du Sénat).

En deuxième lieu, **le texte est examiné en séance plénière**. Le débat ne porte que sur les articles modifiés par la commission, les éventuels amendements différés par un membre de la commission responsable ou un sénateur ne faisant pas partie de la commission responsable (art.146 du règlement du Sénat de 2008).

⁹ Les commissions permanentes du Sénat sont au nombre de vingt-deux. Chaque commission est composée de neuf à quinze commissaires. Un sénateur peut appartenir au maximum à deux commissions. (art.77 du règlement du Sénat de 2008)

¹⁰ Les commissions spéciales sont nommées par le Sénat. Elles comprennent des sénateurs et des spécialistes qui sont des tiers non sénateurs. Après la fin de leur travail, elles sont dissoutes.

Avant de transmettre le texte à une troisième lecture, le Sénat examine le texte dans sa totalité. Les sénateurs peuvent corriger des termes, mais ils ne peuvent pas modifier le fond ou le contexte du texte (art.147 du règlement du Sénat).

(c) - La troisième lecture

La troisième lecture se clôt par l'approbation du texte. Le Sénat vote pour approuver le texte sans débat. Trois possibilités se présentent (art.147 de la Constitution de 2007) :

- Si le Sénat est d'accord avec la Chambre des Représentants, le projet est transmis au Premier ministre. Dans le délai de vingt jours à compter de la date où il a reçu le projet du Parlement, le Premier ministre doit présenter le texte au Roi pour signature. Le projet de loi entre en vigueur dès sa publication à la *Gazette royale*.

- Si le Sénat est en désaccord avec la Chambre des représentants, le projet est suspendu et renvoyé à la Chambre des représentants (voir la figure 3),

- Si le Sénat amende le projet, ce projet amendé est renvoyé à la Chambre des Représentants (voir figure 3). Si celle-ci approuve le projet amendé, il est transmis au Gouvernement pour promulgation. Sinon, chacune de deux chambres nomme, parmi ses membres ou à l'extérieur, un nombre égal de personnes fixé par la Chambre des représentants pour constituer une **commission mixte** chargée d'examiner le projet. Après examen, cette commission doit établir un rapport et soumettre aux deux chambres son projet de loi. Si les deux chambres sont d'accord sur ce projet, il est ensuite procédé à la procédure de la promulgation. Si l'une ou l'autre chambre rejette le projet, il est suspendu.

Le texte suspendu ne peut être réexaminé par la Chambre des Représentants qu'à l'expiration du délai de cent-quatre-vingts jours¹¹ :

- à compter de la date du renvoi de ce projet à la Chambre des Représentants par le Sénat, en cas de suspension à cause du désaccord du Sénat avec le texte de la Chambre des Représentants ; ou

¹¹ Si le projet suspendu a le caractère d'un projet de loi comportant des incidences financières, la Chambre des Représentants peut immédiatement procéder à son réexamen (art.148, alinéa 2 de la Constitution de 2007).

- à compter de la date du rejet du texte mis en délibéré par la commission mixte paritaire par l'une ou l'autre chambre. Si la Chambre des Représentants décide, à la majorité absolue des députés en exercice, de confirmer le projet original ou le projet de la commission mixte, ce projet est réputé avoir été approuvé par le Parlement et il est ensuite transmis au Premier ministre. Il doit le présenter au Roi pour signature. Le projet entre en vigueur dès la publication à la *Gazette Royale* (art.148 de la Constitution de 2007).

D - La participation du Gouvernement lors de l'examen du texte par le Parlement

Même si la fonction législative ressortit à la compétence du Parlement, le Gouvernement participe également à cette fonction ; bien plus, il a la possibilité d'orienter la procédure et de peser sur les choix des parlementaires.

(a) -La demande du Gouvernement de suspendre l'examen du texte

Lors de la première lecture de la Chambre des Représentants, le Conseil des Ministres peut demander la suspension de l'examen du texte proposé par les députés, par les électeurs et par les juridictions ou les organes indépendants, dans un délai n'excédant pas soixante jours à compter de la date de la suspension (art.115 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008). La demande du Conseil des ministres a pour but d'examiner la compatibilité du texte avec la politique gouvernementale et le budget du pays.

Le texte est examiné par le Conseil d'État en collaboration avec le Bureau du Conseil national de développement économique et social et le Bureau du budget. Après examen, le texte et leur avis sont transmis au Conseil des Ministres.

Le Conseil des ministres considère l'avis des deux bureaux concernés. Il peut formuler des observations sur le texte lors de son renvoi à la Chambre des Représentants. Ces observations sont examinées à la Chambre des Représentants avant le vote d'approbation. Il peut également proposer son propre projet de loi sur le même sujet à la Chambre des Représentants. Dans ce cas, la Chambre doit voter pour choisir le texte qui sera examiné lors de la deuxième lecture. En principe, le texte gouvernemental sera choisi.

(b) - La demande d'une réunion conjointe en vue de l'adoption un texte désigné « comme correspondant à une nécessité gouvernementale »

Le texte désigné comme correspondant à une nécessité gouvernementale est une loi importante pour la mise en œuvre de la politique menée par le gouvernement.

L'article 145 de la Constitution de 2007 autorise donc le Conseil des Ministres à demander une réunion conjointe en vue de faire adopter une nouvelle résolution dans le cas où :

- le texte désigné comme correspondant à une nécessité gouvernementale par le Conseil des Ministres, dans l'exposé qu'il a fait de sa politique à la Chambre des Représentants, n'est pas approuvé par la résolution de la Chambre des Représentants, et si

- les voix contre représentent moins de la moitié des députés en exercice.

Si la demande est acceptée, le Parlement nomme, parmi ses membres ou à l'extérieur, un nombre égal de personnes de la Chambre des Représentants et du Sénat sur proposition du Conseil des Ministres, pour constituer une commission mixte du Parlement chargée d'examiner ce projet. Cette commission établit un rapport et soumet le projet établi par elle au Parlement. Si le projet est approuvé par le Parlement, il est ensuite procédé à la promulgation. Dans le cas contraire, le projet demeure sans effet.

(c) - La participation des ministres

La Constitution de 2007 permet à un ministre de cumuler ses fonctions avec celles de député. Par ailleurs, elle autorise tous les ministres - qu'ils cumulent les fonctions ou n'exercent que la seule fonction de ministre - à participer aux réunions d'une chambre et à y faire des déclarations factuelles ou à formuler des avis (art.177 de la Constitution de 2007). En conséquence, un ministre peut participer à l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi.

Cependant, il doit s'abstenir de voter sur des sujets qui relèvent de ses compétences ministérielles et sur des sujets dans lesquels il a des prises d'intérêt (art.177, alinéa 2 de la Constitution de 2007) pour éviter précisément tout conflit d'intérêt.

En pratique, le ministre doit toujours s'abstenir de voter sur les projets de loi gouvernementaux et en particulièrement le projet de loi de finances.

§3 - Le contrôle de constitutionnalité et la promulgation

Après approbation du texte par le Parlement, ce texte, pour devenir loi, doit être soumis à deux nouvelles procédures: le contrôle de constitutionnalité (A) et la promulgation (B).

A - La saisine de la Cour constitutionnelle pour le contrôle de constitutionnalité d'un projet ou d'une proposition de loi

Avant sa soumission au Roi par le Premier ministre pour signature, le projet peut être transmis à la Cour constitutionnelle pour vérifier sa conformité à la constitution (contrôle *a priori*) (art.154 de la Constitution de 2007).

La saisine peut être sollicitée par les Représentants, les Sénateurs ou les membres des deux chambres combinées, en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice des deux chambres. Ils soumettent la saisine au Président de la Chambre des Représentants, au Président du Sénat ou au Président du Parlement, selon le cas. Le président de chambre qui reçoit cette demande la transmet à la Cour constitutionnelle pour décision et en informe sans retard le Premier ministre.

En outre, le Premier ministre peut également saisir la Cour constitutionnelle. Il doit en informer sans retard le Président de la Chambre des Représentants et celui du Sénat. Il existe deux cas de saisine. Le premier porte sur l'inconstitutionnalité matérielle du texte : certaines de ses dispositions contreviennent au contenu de la Constitution ou sont incompatibles avec elle. Le deuxième est l'inconstitutionnalité formelle : le projet a été adopté en contravention avec les dispositions de la Constitution.

Tant que la Cour constitutionnelle est saisie, le Premier ministre suspend la procédure de promulgation du projet de loi jusqu'à la décision de la Cour.

Dans le cas où la Cour constitutionnelle décide que les dispositions du projet de loi sont contraires à la Constitution ou sont incompatibles avec elle, ou que le texte a été adopté en contravention avec les dispositions de la Constitution :

- si les dispositions en cause constituent un élément essentiel du projet, ce texte est invalidé.

- si les dispositions en cause ne constituent pas un élément essentiel du projet, ces seules dispositions sont invalidées et le Premier ministre pourra ensuite présenter le texte au Roi pour signature.

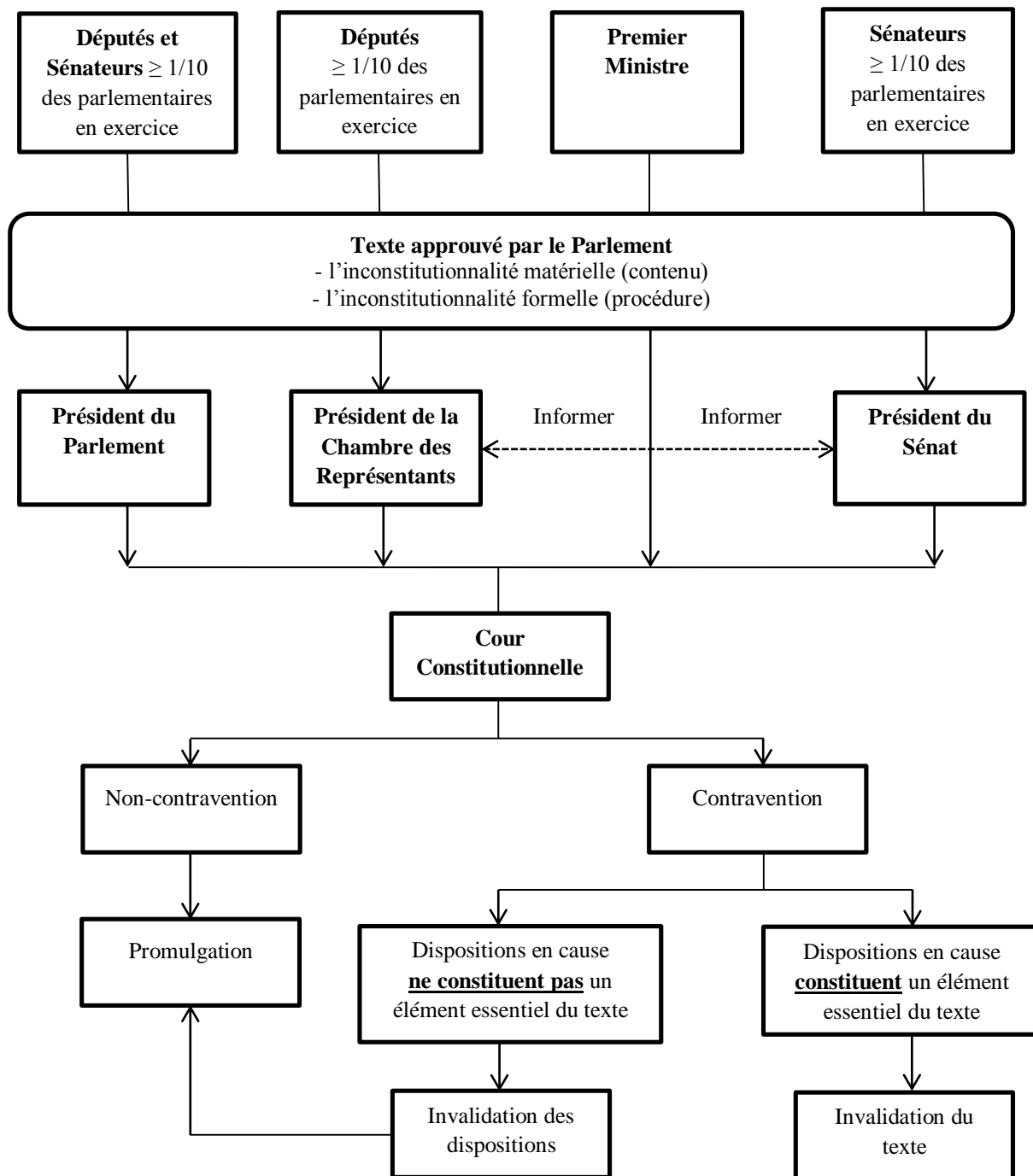


Figure 4 - Le contrôle de la constitutionnalité d'un projet de loi (contrôle *a priori*)

B - La collaboration entre le législatif et l'exécutif pour la promulgation

Pour la promulgation d'une loi, la relation entre le législatif et l'exécutif (le Roi et le Premier ministre) apparaît encore. Le texte approuvé par le Parlement est transmis au Premier ministre. Ce dernier le présente au Roi pour signature dans le délai de vingt jours à compter de la date où il a reçu le texte du Parlement. Après avoir été signé par le Roi et contresigné par le Premier ministre, le projet de loi entre en vigueur dès sa publication à la *Gazette Royale* (art.150 de la Constitution de 2007).

Toutefois, le Roi a **un droit de veto** sur un projet de loi. Soit il le renvoie au Parlement, soit ne le renvoie pas au Parlement dans le délai de quatre-vingt-dix jours. Dans le cas où le Roi exerce son droit de veto, le Parlement est tenu de reconsidérer et de réexaminer le projet (art.151 de la Constitution de 2007). Si le Parlement confirme le projet aux deux tiers au moins des voix des membres en exercice des deux chambres combinées, le Premier ministre présente à nouveau ce projet au Roi pour signature.

Si le Roi ne le signe pas ou ne le renvoie pas dans le délai de trente jours, le Premier ministre le fait promulguer et publier en tant que loi à la *Gazette Royale* comme si le Roi l'avait signé.

Lors du mandat du Roi Rama IX, trois projets de loi ont été refusés par le monarque. Le premier refus est intervenu en 1992. Le Parlement a approuvé un projet de loi modifiant une disposition du code civil relative à la diffamation en multipliant vingt fois l'amende pour le délit de diffamation (de deux cent mille à deux millions de bahts). Le Roi a décidé de ne pas signer. Le Parlement a respecté cette décision et n'a pas procédé à la réunion pour reconsidérer ce texte¹². Ce projet est donc demeuré sans effet.

Les deux autres refus se sont produits le 26 novembre 2004, avec le renvoi, par le Roi, de deux projets de loi. Le premier est le projet de loi sur les enseignants et le personnel éducatif que le Roi refuse de signer en raison de nombreuses fautes de vocabulaire et des citations d'une clause de la loi¹³.

¹² Jean-Marie Crouzatier, *op.cit.*, p.121.

¹³ Namfon Saspisut, *La rectification des erreurs dans le projet de loi et dans la loi*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Chulalongkorn, 2006, pp.94-100.

Le deuxième est le projet de loi sur la médaille commémorative à l'occasion du soixantième anniversaire de la reine Sirikit que le Roi refuse de signer en raison d'une erreur de détail de la médaille¹⁴.

Selon les trois cas évoqués ci-dessus, le pouvoir du veto n'est pas absolu, le Parlement peut considérer et confirmer le texte rejeté par le Roi. Toutefois, ce pouvoir permet au Parlement de réexaminer et de réfléchir sur ce projet pour assurer la validité de loi. De plus, le Roi exerce le pouvoir de veto seulement en cas de la nécessité absolue.

¹⁴ *Op.cit.*, pp.102-103.

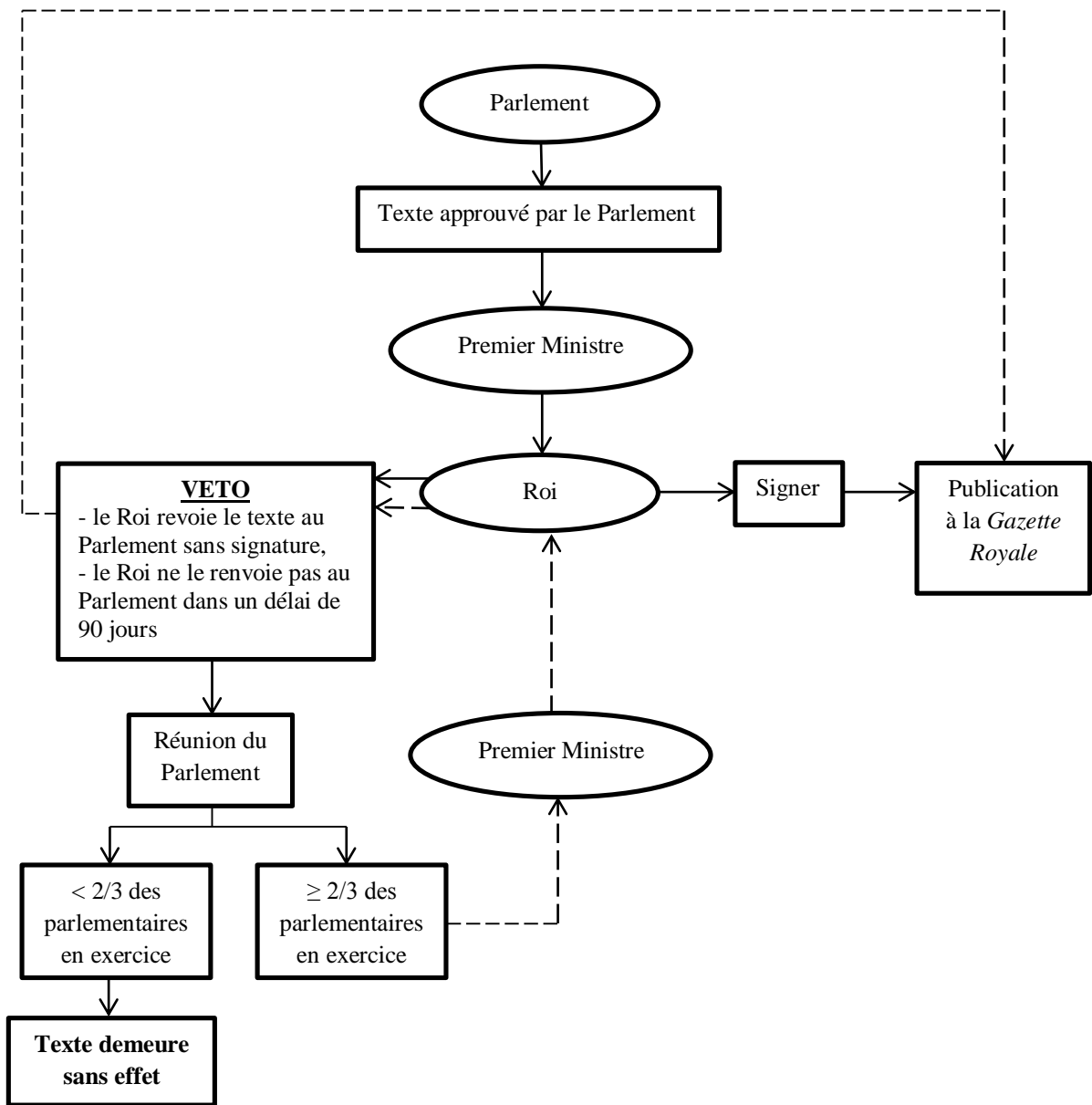


Figure 5 - La procédure de la promulgation des lois

SECTION II - LA COLLABORATION EN MATIÈRE DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET DE PROCÉDURE LÉGISLATIVE SPÉCIALE

En dehors de la procédure législative ordinaire, les relations entre le Parlement et le Gouvernement apparaissent également en matière de révision de la constitution (Paragraphe 1) et pour la procédure législative spéciale qui s'applique à l'adoption d'une loi organique (Paragraphe 2) ou d'un décret d'urgence (Paragraphe 3).

La procédure d'élaboration des lois de finances sera examinée dans le Chapitre II consacré aux moyens d'action organiques.

§1 - La collaboration en matière de révision de la constitution

La Constitution est l'ensemble des règles qui déterminent la forme de l'État et des différentes institutions le composant et qui organisent leurs relations.

Elle se situe au sommet du système juridique de l'État. Toute révision de la Constitution implique donc la mise en œuvre de procédures spéciales: le droit d'initiative d'une révision (A) ainsi que l'examen par le Parlement de la motion de révision (B) présentent de fortes spécificités. Cependant, la procédure de promulgation du projet de révision est celle *mutatis mutandis* d'une loi ordinaire (C).

A- Le droit d'initiative d'une révision constitutionnelle

Une motion de révision peut être déposée par le Conseil des ministres, par le cinquième au moins des députés en exercice et par le cinquième au moins des deux chambres réunies ou un minimum de cinquante mille électeurs (art.291 de la Constitution de 2007). La motion doit prendre la forme d'une proposition ou d'un projet de révision constitutionnelle.

Cependant, il existe deux limitations concernant le but poursuivi par la motion.

Premièrement, il est interdit de présenter une motion de révision qui aurait pour effet de changer la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État, ou la forme de l'État (État unitaire).

Deuxièmement, il est interdit de présenter une motion de révision portant sur l'élaboration d'une nouvelle constitution. Cette interdiction découle de l'arrêt n°18-22/2012¹⁵ de la Cour constitutionnelle de 2012.

Le Gouvernement avait proposé une motion pour réviser la Constitution de 2007 afin d'établir une Assemblée constituante destinée à élaborer la nouvelle constitution. Lors de l'examen de la motion, certains députés des partis d'opposition ont saisi la Cour constitutionnelle au motif que cette motion était contraire à l'article 68¹⁶ de la Constitution de 2007 parce qu'elle avait pour but de renverser la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État.

La Cour constitutionnelle a jugé que cette motion ne présentait pas le caractère d'un changement de la forme démocratique du gouvernement parce que « le droit de révision constitutionnelle est reconnu par la Constitution de 2007 pour permet de résoudre les problèmes qui découlent des lacunes de la Constitution ou du fait de la vie politique »¹⁷ et que la motivation de cette motion indique clairement que « la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État est toujours maintenue »¹⁸.

Toutefois, la Cour juge que « le projet de révision ne peut pas porter sur l'élaboration d'une nouvelle constitution. Le Parlement dispose du droit de révision constitutionnelle, mais la révision qui permettrait d'élaborer intégralement une nouvelle constitution est incompatible avec l'esprit de la Constitution. Cette constitution (de 2007) a été approuvée par référendum, il faudrait donc mettre en place un référendum pour demander s'il doit y avoir, ou non, une nouvelle constitution. »¹⁹

¹⁵ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 18-22/2012, *Gazette Royale*, Volume 129, Partie 118 *kor*, 13 décembre 2012, pp.1 - 26.

¹⁶ **Article 68** Nul ne peut exercer les droits et libertés inscrits dans la présente Constitution en vue de renverser la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État ou de prendre le pouvoir pour diriger le pays par des moyens non conformes aux procédures prévues dans la Constitution.

¹⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 18-22/2012, *Ibid.*, p.24.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*, p.23.

B - L'examen par le Parlement

La motion de révision constitutionnelle est examinée par une réunion conjointe en trois lectures : l'acceptation de principe, l'examen article par article puis l'adoption.

La première lecture porte sur l'acceptation en principe du projet de révision. Le vote se fait par appel nominal et au scrutin public. La révision doit être approuvée à la moitié des voix des membres en exercice des deux chambres réunies.

À la deuxième lecture, la réunion conjointe doit désigner une commission comportant quarante-cinq parlementaires au maximum pour examiner un projet ou une proposition de la révision constitutionnelle. Le texte examiné par la commission est ensuite soumis à la séance publique pour examen article par article. Enfin, le vote se fait à la majorité simple. Par ailleurs, si la motion est proposée par les électeurs, il doit y avoir une audition publique des électeurs qui ont présenté cette motion.

Au terme de la deuxième lecture, il s'écoule un intervalle de quinze jours ; le Parlement procède ensuite à une troisième lecture.

La troisième lecture porte sur l'approbation du texte. Le vote se fait par appel nominal et scrutin public. L'approbation de la motion se fait à la majorité absolue des voix des membres en exercice des deux chambres réunies.

Tout au long des trois lectures, un ministre peut participer aux débats. Il a le droit de faire des déclarations factuelles et de formuler des avis. En revanche, pour le droit de vote, seul le ministre qui cumule sa fonction avec celle de député peut voter. Mais il doit s'abstenir de voter sur des sujets qui relèvent de sa compétence ministérielle ou pouvant être source de conflit d'intérêt (art.177 de la Constitution de 2007).

C - La promulgation

La procédure de promulgation des lois ordinaires s'applique *mutatis mutandis* à la promulgation du projet de révision constitutionnelle (voir *supra*, la procédure de promulgation des lois p.50).

Donc, le projet est transmis au Premier ministre qui doit le présenter au Roi dans un délai de vingt jours à compter de la date où il a reçu le texte du Parlement. Enfin, le projet de loi entre en vigueur dès sa publication à la *Gazette Royale*.

A l'instar des projets de loi ordinaire, le projet de révision constitutionnelle peut être refusé par le Roi. Mais le Parlement dispose du droit de soumettre ce projet à une nouvelle délibération. Si le Parlement le confirme aux deux tiers au moins des voix des membres en exercice des deux chambres réunies, le Premier ministre présente une nouvelle fois ce projet au Roi pour signature. Si le Roi ne le signe pas ou ne le renvoie pas dans le délai de trente jours, le Premier ministre le fait promulguer et publier à la *Gazette Royale* comme si le Roi l'avait signé.

§2 - La collaboration pour l'élaboration des lois organiques

Les lois organiques sont des lois qui ont rapport à l'essentiel de l'organisation de l'État ; elles sont prévues par la Constitution. Elles la complètent pour préciser l'organisation des pouvoirs publics.

Elles sont introduites pour la première fois par la Constitution de 1997. Cependant, cette constitution ne précisait pas leur domaine. En conséquence, il y a eu une erreur d'interprétation et l'attribution erronée de la qualité de loi organique à toute loi mentionnée par la Constitution. Pour régler ce problème, la Constitution de 2007 précise les domaines des lois organiques²⁰.

Selon article 138 de la Constitution de 2007, une loi organique est nécessaire dans les domaines suivants :

- l'élection des représentants et la désignation des sénateurs ;
- l'organisation et les fonctions de la Commission électorale ;
- l'organisation et le statut des partis politiques ;
- l'organisation du référendum ;
- la procédure devant la Cour constitutionnelle ;
- la procédure pénale visant les titulaires de fonctions publiques ;

²⁰ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes, Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, p.138.

- les fonctions du médiateur ;
- la lutte contre la corruption ;
- le contrôle des comptes publics.

La procédure d'élaboration d'une loi organique est spéciale, différente de celle de la loi ordinaire. Les particularités portent sur le droit d'initiative d'une loi organique (A), l'examen du texte et son adoption (B) ainsi que le contrôle de constitutionnalité (C).

A - Les différences entre le droit d'initiative d'une loi organique et d'une loi ordinaire

Selon l'article 139 de la Constitution de 2007, le Conseil des ministres et les organes indépendants mentionnés dans la Constitution dont les présidents sont chargés de l'application des lois disposent du droit d'initiative de la loi organique²¹ comme en matière de la loi ordinaire.

Cependant, il existe certaines différences entre le droit d'initiative d'un projet de loi organique et celui d'un projet de loi ordinaire.

Premièrement, **le nombre de députés** pouvant présenter un projet de loi organique doit être égal à un dixième au moins des membres en exercice de la Chambre. En revanche, pour une loi ordinaire, ce nombre est d'au moins de vingt députés.

Deuxièmement, **les sénateurs** ne peuvent pas présenter un projet de loi ordinaire, mais ils peuvent présenter un projet de loi organique. Cependant, ils partagent ce droit avec les députés, c'est-à-dire que les députés et les sénateurs, en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice de deux chambres, peuvent présenter un projet de loi organique.

Troisièmement, seules **la Cour Constitutionnelle** et **la Cour suprême de justice** peuvent présenter un projet de loi organique. Les autres cours, par exemple la Cour

²¹ Par exemple la Commission électorale, le médiateur, la Commission nationale de lutte contre la corruption, la Commission nationale de contrôle des comptes publics et la Commission des droits de l'Homme.

administrative, ne peuvent pas le présenter. En revanche, le droit d'initiative de loi ordinaire appartient à toutes les juridictions.

Dans le cas d'un projet de loi organique, les électeurs ne disposent pas de droit d'initiative contrairement à un projet de loi ordinaire.

Enfin, le rôle du **Premier ministre** est réduit parce qu'il n'est pas nécessaire d'avoir son agrément, même si un projet de loi organique comporte des incidences financières.

B - L'adoption à la majorité absolue

L'examen d'un projet de loi organique est effectué en trois lectures successives (art.140 de la Constitution de 2007) comme celui d'un projet de loi ordinaire : l'acceptation en principe, l'examen approfondi et l'approbation du projet. Mais il y a une différence surtout dans la décision. Pour l'examen d'un projet de loi ordinaire, la décision est prise, pour chacune des trois lectures, à la majorité simple. Pour l'examen d'un projet de loi organique, la décision se fait à la majorité des voix en première et deuxième lecture et à la majorité absolue des membres en exercice de chacune des deux chambres en troisième lecture.

Quant à la participation des ministres, tout ministre dispose du droit de participer à toutes les réunions, qu'il s'agisse de l'examen d'un projet de loi ordinaire ou d'un projet de révision constitutionnelle. Cependant, le droit de vote est réservé aux seuls ministres qui sont députés et sur un sujet ne présentant pas de conflit d'intérêt entre les deux fonctions de député et de ministre.

C - Le contrôle de constitutionnalité

Le contrôle de constitutionnalité est obligatoire pour un projet de loi organique (art.141 de la Constitution de 2007). Le texte doit être soumis à la Cour constitutionnelle avant sa présentation au Roi. La Cour constitutionnelle doit statuer dans le délai de trente jours à compter de la date de réception du le projet.

Dans le cas où la Cour constitutionnelle décide que :

- les dispositions du projet sont contraires à la Constitution ou sont incompatibles avec la Constitution et que les dispositions en cause constituent un élément essentiel du projet, ce projet est invalidé ;

- le texte a été adopté en contravention avec les dispositions de la Constitution, ce texte est invalidé ;

- les dispositions du projet sont contraires à la Constitution ou sont incompatibles avec elle mais les dispositions en cause ne constituent pas un élément essentiel du projet, ces seules dispositions sont invalidées. Dans ce cas, le texte est transféré à la Chambre des Représentants puis au Sénat pour le rendre conforme à la Constitution.

La résolution de modification est adoptée à la majorité des membres en exercice de chacune des deux chambres. Ensuite, ce texte est soumis à la procédure de promulgation qui est tout à fait comparable à celle de la loi ordinaire (voir *supra*, la procédure de promulgation des lois, p.50).

§3 - La collaboration en matière d'élaboration des décrets d'urgence

Le principe de la séparation des pouvoirs vise à séparer les différentes fonctions de l'État : fonction législative, fonction exécutive et fonction judiciaire. Ce principe a pour but de limiter l'arbitraire et d'empêcher les abus de pouvoir.

Le Parlement est l'organe principal de la fonction législative parce qu'il est le représentant du peuple et est élu par les citoyens. Il dispose donc du droit de légiférer.

Cependant, l'élaboration des lois nécessite beaucoup de temps, ce qui ne convient pas en cas d'urgence. La Constitution permet donc à l'autorité exécutive de prendre des décrets ayant force de loi nommés « décrets d'urgence ».

Un décret d'urgence est un décret ayant force de loi pris par le Roi sous réserve de l'avis et du consentement du Conseil des ministres. Il doit être pris selon les conditions indiquées dans la Constitution (A). En outre, il doit être contrôlé de façon stricte (B).

A - Les conditions d'adoption d'un décret d'urgence

Il y a deux types de décret d'urgence. Le premier type est le décret d'urgence relatif à la sûreté nationale ou publique ou à la sécurité économique nationale ou à une calamité publique. Le deuxième type concerne les impôts, les redevances ou les devises.

Pour **le premier type de décret d'urgence**, le Roi peut prendre un décret d'urgence dans les conditions énoncées par la Constitution (art. 184 de la Constitution de 2007):

- le décret a pour but de préserver la sûreté nationale ou publique ou la sécurité économique nationale ou de prévenir une calamité publique ; et

- le Conseil des ministres estime qu'il y a urgence absolue.

Le second type de décret d'urgence est motivé par la nécessité d'adopter une réglementation en matière d'impôts, de redevances ou de devises qui doit être examinée en urgence et à huis clos pour préserver l'intérêt de l'État (art. 186 de la Constitution de 2007).

En ce qui concerne la procédure d'élaboration, le texte est préparé par le Conseil d'État en collaboration avec les organismes de sécurité ou les organismes spéciaux en matière d'impôts, de redevances ou de devises, selon le cas.

Après sa rédaction, le texte est transféré au Conseil des ministres pour approbation. Si le Conseil des ministres approuve le texte, le Premier ministre le présente au Roi pour signature. Enfin, le texte entre en vigueur dès sa publication à la *Gazette Royale*.

B - Le contrôle d'un décret d'urgence

Le pouvoir du Gouvernement d'adopter un décret d'urgence est une exception au principe de la séparation des pouvoirs. Pour éviter toute possibilité d'arbitraire du pouvoir, la constitution pose l'obligation d'un examen du décret d'urgence par le Parlement (a) et par la Cour constitutionnelle (b).

(a) Le contrôle par le Parlement : la ratification d'un décret d'urgence

Pour le premier type de décret, c'est-à-dire le décret d'urgence relatif à la sûreté nationale ou publique ou à la sécurité économique nationale ou à une calamité publique, le Conseil des ministres le soumet sans retard pour examen à la réunion suivante du Parlement. Si le Parlement n'est pas en session et si l'attente de l'ouverture de la session ordinaire peut

entraîner un retard, le Conseil des ministres doit, sans délai, convoquer le Parlement en session extraordinaire en vue d'approuver ou de rejeter le décret.

Quant au second type, c'est-à-dire le décret d'urgence en matière d'impôts, de redevances ou de devises, le Conseil des ministres le soumet au Parlement, dans le délai de trois jours à compter la date de sa publication, à la *Gazette Royale*.

Le décret est examiné en premier lieu à la Chambre des Représentants. S'il est approuvé par la Chambre des Représentants, ce décret sera examiné au Sénat.

Le refus d'approuver du Parlement

Un décret d'urgence peut être rejeté dans les deux cas suivants :

- la Chambre des Représentants rejette le décret,
- elle approuve le décret, mais le Sénat le rejette et la Chambre des Représentants ne confirme pas son approbation à la majorité absolue des voix des députés en exercice.

Le Premier ministre fait publier le rejet du décret à la *Gazette Royale*. Ce décret demeure alors sans effet. Mais ceci sans préjudice des actes accomplis pendant la période de son application. De plus, si ce décret qui demeure sans effet a modifié ou abrogé une loi, les dispositions de la loi en vigueur avant la modification ou l'abrogation reprennent effet à compter du jour où le rejet de ce décret a lui-même pris effet.

En pratique, il est rare qu'un décret d'urgence soit désapprouvé par le Parlement ; en effet, en régime parlementaire, le Gouvernement est normalement soutenu par la majorité des parlementaires.

Cependant, en Thaïlande, il est arrivé à trois reprises qu'un décret d'urgence soit rejeté par le Parlement. Cela a entraîné des effets très importants dans la vie politique tels que la démission du Premier ministre et la dissolution de la Chambre des Représentants.

Le premier rejet de ratification a concerné le Gouvernement du maréchal Pleak Pibulsongkram (le 10^{ème} gouvernement) en 1944. Le Conseil des ministres avait présenté un décret d'urgence sur la transformation du chef-lieu de la province de *Petchabun*²²

²²*Petchabun* est une province (*changwat*) du nord de la Thaïlande.

en métropole. Ce décret modifiait le statut de *Petchabun* pour en faire une capitale parce que Bangkok avait été attaqué par les Alliés à la fin de la Seconde Guerre mondiale ; il semblait donc nécessaire de créer une nouvelle capitale. Mais lors de l'examen de ce décret par la Chambre des Représentants le 20 juillet 1944, celle-ci refusa de ratifier ce projet par 48 voix contre et 36 voix pour²³.

Puis, deux jours plus tard, ce même gouvernement se vit refuser un décret d'urgence sur la mise en place du *Buddha Buri Montol* (la cité du bouddhisme) : le décret avait pour but de transférer la cité du bouddhisme à *Saraburi*, une province (*changwat*) du centre de la Thaïlande. Ce décret a été également rejeté par la Chambre de Représentants par 43 voix contre et 41 voix pour²⁴.

La raison du rejet par la Chambre des Représentants était que le Gouvernement ne pouvait expliquer la nécessité de ces décrets, car il voulait dissimuler son intention d'établir des troupes à *Petchabun* et à *Saraburi*. Toutefois, ces actes pouvaient entraîner le mécontentement des soldats japonais qui occupaient plusieurs régions de Thaïlande. Le Gouvernement a donc décidé de masquer et d'occulter son véritable objectif.

Par suite, le maréchal Pleak Pibulsongkram, Premier ministre, décida de démissionner le 24 juillet 1944.

Le troisième rejet de ratification a été connu par le Gouvernement de Prem Tinnasulanon (le 43^{ème} gouvernement). Le Conseil des ministres a présenté au Parlement, le 1^{er} mai 1946, un décret d'urgence relatif à la modification de loi sur le transport terrestre pour l'augmentation de l'impôt annuel sur les voitures. Ce décret d'urgence avait pour but de réduire l'utilisation des voitures et l'importation de carburant, causes du déficit commercial du pays.

Toutefois, la majorité de la Chambre des Représentants a rejeté ce décret (147 voix contre et 143 pour) parce qu'il n'y avait pas urgence absolue pour préserver la sécurité économique nationale, condition importante pour prendre un décret d'urgence.

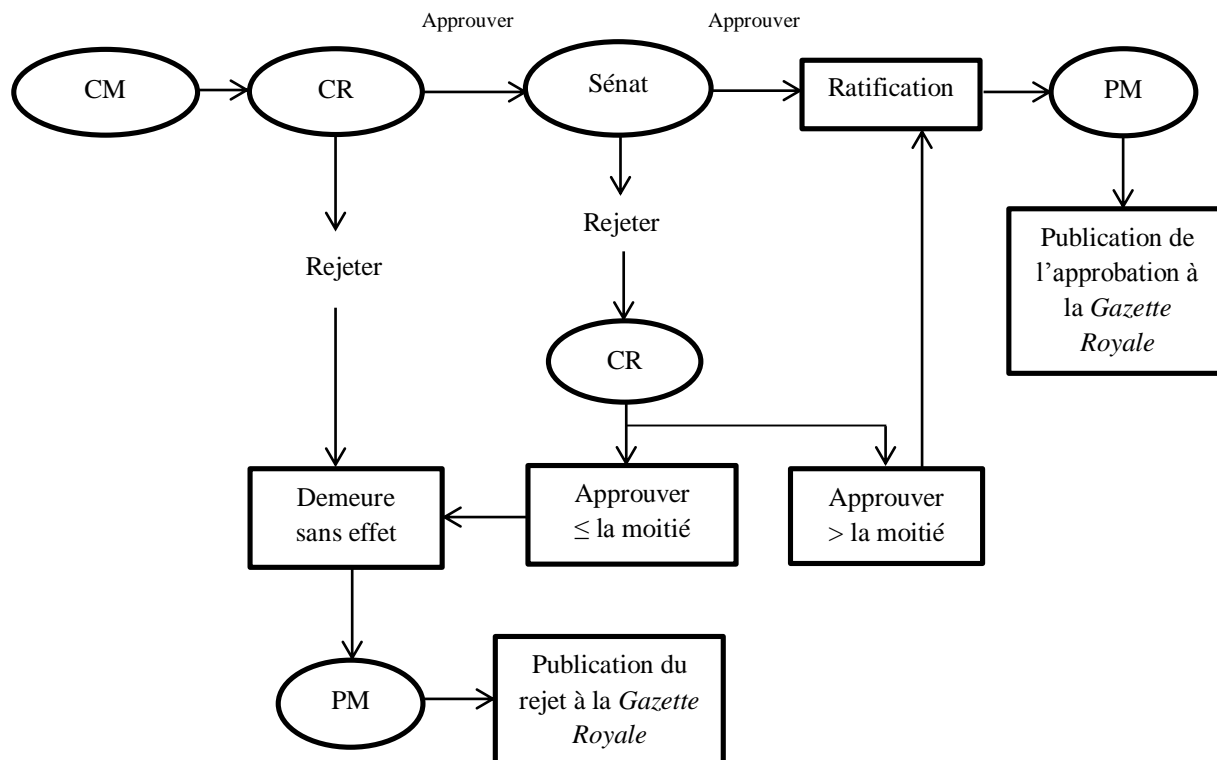
²³ Procès-verbal de réunion de la Chambre des Représentants, n°4/1944, le 20 juillet 1944.

²⁴ Procès-verbal de réunion de la Chambre des Représentants, n°5/1944, le 22 juillet 1944.

Le Premier ministre, Prem Tinnasulanon, a donc décidé de dissoudre la Chambre des Représentants le soir même.

La ratification par le Parlement

Le décret est approuvé si la Chambre des Représentants et le Sénat l'adoptent ou si le Sénat le rejette mais si la Chambre des Représentants confirme son approbation à la majorité absolue des députés en exercice. Dans ce cas, le décret conserve sa valeur de loi mais il ne change pas de nom. Le Premier ministre fait publier l'approbation du décret à la *Gazette Royale*.



CM = Conseil des Ministres

CR = Chambre des Représentants

PM = Premier Ministre

Figure 6 - La ratification d'un décret d'urgence par le Parlement

(b) Le contrôle de constitutionnalité par la Cour constitutionnelle

Avant la ratification du décret par la Chambre des Représentants ou par le Sénat, des députés ou des sénateurs en nombre égal à un cinquième au moins des membres en exercice de chacune des deux chambres ont le droit de soumettre au Président de leur chambre une requête afin de saisir la Cour constitutionnelle au motif que le texte n'aurait pas été pris dans le but de préserver la sûreté nationale ou publique ou la sécurité économique nationale ou de prévenir une calamité publique, ou parce qu'il n'y a pas d'urgence absolue (art.185 de la Constitution de 2007).

Le Président de chambre qui reçoit cette requête doit la transmettre à la Cour constitutionnelle dans le délai de trois jours. La saisine de la Cour constitutionnelle suspend l'examen de la ratification du texte.

Si la Cour constitutionnelle décide que le décret n'est pas conforme aux conditions énoncées par la Constitution, il demeure sans force de loi.

La décision de la Cour doit être acquise deux tiers au moins des voix des membres de la Cour.

La collaboration entre le Parlement et le Gouvernement est donc étroite tout au long de la procédure législative ; elle est également substantielle lorsque le gouvernement est amené à prendre des décisions importantes.

CHAPITRE II

LA CONTRIBUTION DU PARLEMENT AUX DÉCISIONS DU GOUVERNEMENT

La collaboration entre Parlement et Gouvernement apparaît également dans l'exercice des fonctions gouvernementales. Il est en effet des cas où le Gouvernement :

- peut demander l'avis du Parlement (Section I)
- ou doit solliciter son approbation (Section II).

SECTION I – LA POSSIBILITÉ DE CONSULTER LE PARLEMENT

Lorsqu'une question importante se pose au Gouvernement, il peut consulter le Parlement. Cette consultation lui permet de recueillir des opinions favorables ou divergentes, susceptibles de l'informer et de prendre – en toute connaissance de cause – des décisions éclairées, documentées, réfléchies.

Toutefois, la consultation n'est pas obligatoire et le Gouvernement peut choisir de s'y soumettre ou non.

En outre, s'il a consulté, il n'est pas obligé de suivre l'avis qui a été émis.

Selon la Constitution de 2007, le Gouvernement peut consulter le Parlement dans deux cas :

- l'organisation d'un référendum (Paragraphe 1)
- la demande d'un débat général pour prendre l'avis des parlementaires (Paragraphe 2).

§1 – La consultation pour organiser un référendum

Le référendum est un procédé de démocratie directe qui permet au peuple de collaborer à l'élaboration de la loi ou à une décision importante du pays.

En Thaïlande, la procédure d'organisation d'un référendum (A) est indiquée à l'article 165 de la Constitution de 2007.

Toutefois, bien qu'il soit reconnu depuis la Constitution de 1949, un seul référendum a été organisé en 2007 (B).

A – L'organisation du référendum

L'article 145 de la Constitution de 2007 détermine le droit d'initiative d'un référendum (a) et le but d'un référendum (b). La procédure et les règles sont fixées par la loi organique sur le référendum de 2007 (c).

(a) – Le droit d'initiative du référendum

Un référendum peut être engagé par deux moyens : l'initiative d'une loi ou l'initiative du Conseil des ministres.

Le premier moyen est **une loi**. Une loi peut obliger un acte à être soumis à un référendum. Les actes qui doivent être soumis à un référendum sont normalement des actes importants, tels que la révision de la constitution ou l'adhésion à des organisations supranationales.

Mais, même si la Constitution de 2007 prévoit qu'une loi peut rendre obligatoire un référendum pour l'adoption d'un acte, une telle loi n'a pas encore été adoptée.

Le deuxième moyen relève du **Conseil des ministres**. Si le Conseil des ministres estime qu'une question est de nature à affecter des intérêts nationaux ou publics, le Premier ministre, avec l'approbation du conseil, peut consulter le Président de la Chambre des Représentants et le Président du Sénat pour convoquer un référendum.

Dans ce cas à l'initiative du Conseil des ministres, la consultation avant de convoquer un référendum met en évidence la collaboration entre le Premier ministre et les Présidents des deux chambres.

Toutefois, cette consultation n'est pas obligatoire. Cela signifie que le Premier ministre peut convoquer un référendum sans consultation des Présidents de deux chambres.

(b) - L'objet du référendum

Un référendum doit avoir pour but :

- d'apporter une réponse (positive ou négative) à un problème fondamental pour le pays, par la majorité des électeurs ; ou
- de donner des conseils au Conseil des ministres.

Toutefois, il existe deux interdictions à la tenue d'une telle consultation par référendum. La première est l'impossibilité de mettre en œuvre un référendum pour une action qui contrevient ou est incompatible avec la Constitution ; la deuxième est l'interdiction d'organiser un référendum pour une action concernant spécifiquement une personne ou un groupe de personnes.

(c) – La procédure et les règles du référendum

La procédure et les règles du référendum sont fixées par la loi organique relative au référendum de 2009.

Pour le référendum initié par **une loi**, la publication à la *Gazette Royale* pour décider d'un référendum doit être faite par la personne désignée par cette loi. Si cette loi n'indique pas nommément une personne chargée de publier une convocation pour un référendum, la Commission électorale sera responsable de cette publication (art.5 de la loi organique relative au référendum de 2009). Toutefois, en Thaïlande, il n'existe pas encore de loi exigeant un référendum sur une question.

Quant au référendum initié par **le Conseil des ministres**, la publication pour convoquer un référendum à la *Gazette Royale* est faite par le Premier ministre. De plus, elle doit indiquer (art.5 de la loi organique relatif au référendum de 2009) :

- le sujet du référendum ;
- le but du référendum : soit apporter une réponse à un problème fondamental pour le pays par la majorité des électeurs, soit donner un avis au Conseil des ministres.

Dans le délai de trente jours à compter de la publication à la *Gazette Royale*, la Commission électorale doit fixer la date du référendum. Ce dernier doit avoir lieu dans le délai minimal de quatre-vingt-dix jours et dans le délai maximal de cent vingt jours à compter

de la date de la publication à la *Gazette Royale*. Une date unique est retenue pour l'ensemble du Royaume. (art.6 de la loi organique relatif au référendum de 2009)

Le référendum se fait au suffrage direct et au scrutin secret (art.8 de la loi organique relatif au référendum de 2009).

En ce qui concerne le résultat du référendum, **le référendum qui a pour but de déterminer une réponse** est considéré comme acquis lorsque

- le nombre des participants est au minimum égal à la moitié des électeurs ; et
- il a obtenu plus de la moitié des voix exprimées (art.9 de la loi organique relatif au référendum de 2009).

Dans ce cas, le Gouvernement est obligé de suivre le résultat du référendum.

Le référendum qui a pour but de donner un avis au Conseil des ministres est voté à la majorité des voix exprimées pour approuver ou non la question d'un référendum (art.9 de la loi organique relatif au référendum de 2009).

Dans ce cas, le Gouvernement n'est pas obligé de suivre le résultat du référendum.

B – Le seul exemple de référendum en Thaïlande

Le référendum est reconnu en Thaïlande par les sept constitutions (a). Toutefois, un seul référendum a été organisé, le 19 août 2007, pour approuver un projet constitutionnel (b).

(a) – Les dispositions constitutionnelles relatives au référendum

Le référendum est reconnu par les Constitutions de 1949 (art.174-176), de 1968 (art.170-172), de 1974 (art.229-231), de 1991 (modifiée en 1996) (art.211), de 1997 (art.214), de 2007 (art.165) et par la Constitution provisoire de 2006 (art.29-32). Cependant, les dispositions de chaque constitution sont différentes.

Dans les Constitutions de 1949, de 1968, de 1974, le Roi dispose du droit d'initiative d'un référendum. Si le Roi estime qu'un projet de révision constitutionnelle peut affecter des intérêts nationaux ou publics, il peut exiger un référendum.

Dans la Constitution de 1991 (modifiée en 1996), si le vote des parlementaires pour l'approbation d'un projet de révision constitutionnelle n'obtient pas la moitié des voix des membres en exercice des deux Chambres, un référendum peut être organisé pour permettre aux citoyens de voter l'approbation ou le rejet de ce projet de révision constitutionnelle.

Dans la Constitution de 1997, un référendum peut être organisé à l'initiative du Conseil des ministres, s'il estime qu'une question est de nature à affecter des intérêts nationaux ou publics.

Dans la Constitution provisoire de 2006, un référendum doit être organisé pour approuver le projet de constitution préparé par l'Assemblée constituante.

(b) – Le référendum du 19 août 2007

Bien que sept constitutions prévoient l'organisation d'un référendum, le premier et le seul organisé est celui du 19 août 2007, pour approuver le projet de constitution préparé par l'Assemblée constituante.

Il a obtenu une participation de 57,61 pour cent des électeurs.

Le projet constitutionnel a été approuvé par 57,81 pour cent des votants contre 42,19 pour cent²⁵.

Enfin, ce projet a été soumis au Roi pour signature avant sa publication à la *Gazette Royale* le 24 août 2007.

²⁵ Déclaration de l'Assemblée constituante sur les résultats du référendum de la Constitution du Royaume de Thaïlande, le 20 août 2007, *Gazette Royale*, Volume 124, Partie 45 *kor*, 21 août 2007, p.8.

§2 – Le débat général

Le débat général est une procédure politique qui permet aux députés et aux sénateurs de discuter et de donner leurs avis sur une question affectant les intérêts de la nation dans la réunion du Parlement. Chaque membre du Parlement dispose du droit de discuter et d'exprimer son opinion.

La procédure de demande d'un débat général est indiquée à l'article 179 de la Constitution de 2007 et au règlement du Parlement de 2010 (A).

Depuis 2007, la procédure du débat général a été mise en œuvre sept fois en Thaïlande (B).

A – La procédure de demande d'un débat général

Le droit d'initiative d'un débat général est stipulé par l'article 179 de la Constitution de 2007 (a).

Quant à la procédure du débat général, elle est fixée par le règlement du Parlement de 2010 (b).

(a) – L'initiative d'un débat général

Le Conseil des ministres dispose de l'initiative d'un débat général.

Si un problème majeur se pose au gouvernement et si le Conseil des ministres juge souhaitable de prendre l'avis des députés et des sénateurs, le Premier ministre peut en donner notification au Président du Parlement en demandant qu'un débat général se tienne dans le cadre d'une réunion du Parlement. Dans cette hypothèse, le Parlement n'adopte pas de résolution concernant la question soumise au débat (art.179 de la Constitution de 2007).

(b) – La procédure de débat général selon le Règlement du Parlement de 2010

Lorsque le Président du Parlement reçoit une demande d'organisation d'un débat général, il doit l'inscrire à l'ordre du jour comme sujet urgent.

Le débat général a lieu en séance publique. En outre, le Président du Parlement doit s'assurer de la diffusion du débat à la radio ou à la télévision (article 9 du règlement du Parlement de 2010).

Toutefois, un débat général peut être tenu à huis clos à la demande du Conseil des ministres ou des parlementaires représentant le quart au moins des membres en exercice des deux chambres.

Pour discuter ou exprimer son opinion, un député ou un sénateur doit présenter une motion, agréée au minimum par dix parlementaires, au Président du Parlement (art.29 du règlement du Parlement de 2010).

Le débat général constitue un moyen de consultation du Parlement par le Gouvernement. Le Conseil des ministres n'est donc pas obligé de suivre les conseils des députés et des sénateurs.

B – Les débats généraux organisés en Thaïlande

Le débat général est souvent organisé pour instaurer une discussion entre Gouvernement et Parlement et pour trouver une solution lorsque le pays connaît des situations difficiles, telles qu'une période d'urgence et une situation de conflit.

De plus, grâce à la diffusion du débat général à la radio ou à la télévision, un débat est souvent utilisé comme moyen de communication au public.

Pendant la période de la Constitution de 2007, six débats généraux ont été organisés : trois au cours de la XXIII^e législature (a) et trois au cours de la XXVI^e législature (b).

(a) - La XXIII^e législature : 21 janvier 2008 – 9 mai 2011

Lors de la XXIII^e législature, trois débats généraux ont été organisés.

Le premier débat général a été organisé le 31 août 2008²⁶ à la demande du Premier ministre, Samak Sundaravej pour régler le problème généré par la manifestation de « l'Alliance du peuple pour la démocratie (PAD) », dont les membres sont appelés les « chemises jaunes ».

²⁶ Procès-verbal de la réunion du Parlement n°1/2008 de la session législative ordinaire, le 31 août 2008.

Le PAD est une coalition de personnalités nationalistes et royalistes visant à éliminer l'héritage de l'ex-Premier ministre Thaksin Shinawatra, au pouvoir entre 2001 et 2006 et réfugié à l'étranger à la suite d'accusations de corruption.

Les manifestations des « chemises jaunes » ont commencé dès mars 2008 pour réclamer la démission du gouvernement de Samak Sundaravej, proche de l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra. Ces manifestations ont pris de plus en plus d'ampleur et de violence. Les manifestants ont bloqué des routes, envahi les quartiers ministériels, et occupé le siège du Gouvernement.

Devant la puissance et l'importance de ces manifestations, le Gouvernement a décidé alors de demander un débat général pour recueillir l'avis des parlementaires afin de résoudre ce problème.

Mais, malgré le débat général, les manifestations ont continué jusqu'au mois de novembre durant lequel la situation s'est aggravée. Les manifestants ont occupé deux aéroports internationaux du pays, *Donmuang* et *Suvarnabhumi* entre le 24 et 25 novembre 2008.

Le **deuxième débat général** a été organisé le 22 avril 2009 à la demande du Premier ministre Abhisit Vejjajiva.

Il a eu pour but d'expliquer la répression de la manifestation du « Front national uni pour la démocratie et contre la dictature (UDD) » et d'obtenir les conseils du Parlement pour régler la situation de tension du pays²⁷.

L'UDD dont les membres sont appelés les « chemises rouges » est un groupe de pression politique rassemblant les partisans de l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra.

La revendication de l'UDD était la dissolution du Parlement pour provoquer la tenue d'élections générales afin d'empêcher le gouvernement d'Abhisit Vejjajiva de continuer à diriger le pays. L'UDD est opposé à « l'Alliance du peuple pour la démocratie (PAD) ».

Les chemises rouges ont manifesté dès le 26 mars 2010 dans le centre de Bangkok pour réclamer la démission du gouvernement. Les manifestants ont occupé les rues

²⁷ Procès-verbal de la réunion du Parlement n°6/2009 de la session générale ordinaire, le 22 avril 2009.

et ont construit des barricades dans le quartier des affaires de Bangkok, entraînant la fermeture des magasins et interdisant toute circulation.

Le 11 avril 2009, la tension a augmenté à la suite de l'occupation par des manifestants de l'hôtel *Royal Cliff Beach Resort*, lieu du 14^{ème} « Sommet de l'ASEAN avec les partenaires de dialogue ».

Le 12 avril, Abhisit Vejjajiva, le Premier ministre, a déclaré l'état d'urgence à Bangkok et aux provinces voisines.

Le 13 avril 2009, les manifestants ont été dispersés brutalement par les militaires et les agents de police. L'UDD a accusé le gouvernement d'avoir provoqué la mort d'une vingtaine de personnes et plus de huit cents blessés.

Cette manifestation s'est terminée le lendemain. Toutefois, le Gouvernement a été blâmé pour avoir mis fin à ces émeutes par l'usage de la violence.

Il a alors décidé de demander au Président du Parlement d'organiser un débat général pour justifier et expliquer son action de répression lors la manifestation des « chemises rouges », et pour demander la solution du problème.

Le **troisième débat général** a été organisé le 16 septembre 2009 à la demande du Premier ministre Abhisit Vejjajiva pour recueillir l'avis des parlementaires sur la révision constitutionnelle²⁸.

Après la répression en avril 2009, le conflit dans la société s'est accru. Pour régler ce problème, le président du Parlement a signé la directive n°16/2552 en date du 2 mai 2009 pour nommer une « Commission de réconciliation pour la réforme politique » comportant quarante membres.

Cette commission a été nommée pour trouver un moyen de mettre fin au conflit dans la société. La révision constitutionnelle, question importante, a été étudiée par la Commission.

²⁸ Procès-verbal de la réunion du Parlement n°3/2009 de la session législative ordinaire, le 16 septembre 2009, p.27.

Cette commission a présenté une proposition pour amender six points dans la Constitution de 2007²⁹.

(1) La dissolution d'un parti politique (art.237) : la proposition a pour but de supprimer une des causes de dissolution d'un parti politique : lorsque le Chef du parti politique, ou un membre du comité exécutif du parti politique, conspire ou commet volontairement une fraude électorale. Cette dissolution du parti affecte les membres du parti qui ne sont pas impliqués dans la fraude électorale.

(2) L'élection des députés (art.93-98) : il s'agit de changer le mode de scrutin et le nombre de députés ; au lieu de 400 députés élus au scrutin plurinominal et 80 députés élus au scrutin proportionnel divisé en quatre listes, la proposition est de passer à 375 députés élus par un scrutin majoritaire uninominal et 125 députés élus au scrutin proportionnel en une seule liste.

(3) Le mode de désignation des sénateurs (art.113-114) : la proposition a pour but de changer la composition de la Commission de sélection des sénateurs.

(4) La procédure de ratification des traités par le Parlement (art.190) : l'idée est de préciser les caractères des traités qui doivent être obligatoirement ratifiés par le Parlement.

(5) L'interdiction du cumul de mandat des parlementaires (art.265) leur permettrait cependant de cumuler leur mandat de député ou de sénateur avec une fonction politique et celle de commissaire du gouvernement pour une fonction spéciale.

(6) L'interdiction faite aux parlementaire d'intervenir dans la fonction publique (art.266) : il s'agit d'autoriser les parlementaires à notifier par écrit aux administrations les problèmes d'ordre juridique, économique ou intellectuel qui se posent à la population.

Ces propositions ont été présentées au Président du Parlement et au Premier ministre. Puis, le Premier ministre a demandé un débat général pour recueillir l'avis des parlementaires sur ces propositions qui entraînent la révision de la Constitution. Or, la révision

²⁹*Ibid.*, p.48.

de la Constitution constitue un sujet important de la réforme politique et peut diminuer le conflit.

Lors du débat, la Commission a expliqué ses propositions. Les députés et les sénateurs ont ensuite donné leur avis sur cette proposition.

Après le débat, la Commission a pris en compte les avis des parlementaires pour modifier sa proposition de révision constitutionnelle.

Enfin, deux propositions sur six ont été approuvées par le Parlement et promulguées le 4 mars 2011 à la *Gazette Royale*.

La première entraîne le changement du mode électoral des députés (art.93-98)³⁰. La deuxième précise le caractère des traités qui doivent être ratifiés par le Parlement (art.190)³¹.

(b) - La XXIV^e législature : du 1 août 2011 – 9 décembre 2013

Le **premier débat général** de cette législature a été organisé entre le 11 et 12 novembre 2011³² à la demande du Premier ministre Yingluck Shinawatra.

Ce débat avait pour but de remédier aux conséquences de la grande inondation du pays et de trouver les moyens d'assistance aux victimes.

Cette inondation est l'une des pires qu'ait connue le pays depuis des décennies. Elle a produit ses effets de juillet 2011 à janvier 2012. Il y a eu 657 morts, 3 disparus et de très nombreux blessés³³. Le gouvernement a déclaré les zones sinistrées dans soixante-cinq provinces (incluant Bangkok et sa périphérie).

³⁰ Constitution du Royaume de Thaïlande. Amendement n°1, *Gazette Royale*, Volume 128, Partie 13 kor, 4 mars 2011, pp.1-6.

³¹ Constitution du Royaume de Thaïlande. Amendement n°2, *Gazette Royale*, Volume 128, Partie 13 kor, 4 mars 2011, pp.7-9.

³² Procès-verbal de la réunion du Parlement n°3/2011 de la session générale ordinaire, le 11 et 12 novembre 2011.

³³ Thailand Integrated Water Resource Management, « *Mémoire sur l'inondation majeure en 2011 (2554)* », [en ligne], <<http://www.thaiwater.net/current/flood54.html>>, (page consultée le 13/10/2013).

Lors de cette crise, le Gouvernement a été critiqué parce qu'il n'avait pas tenu compte des risques d'inondation prévus par les services météorologiques et n'avait pris aucune mesure préventive.

Le Gouvernement a donc décidé de demander un débat général pour expliquer les mesures prises par le Gouvernement pour remédier à la situation et pour recueillir l'avis des parlementaires sur ce problème.

Ce débat a duré deux jours, les 11 et 12 novembre 2011.

Le **deuxième débat général** a été organisé le 15 novembre 2011³⁴ à la demande du Premier ministre Yingluck Shinawatra.

Ce débat avait but d'examiner le déroulement de l'exécution des mesures conservatoires selon l'ordonnance du 18 juillet 2011 de la Cour Internationale de Justice (CIJ)³⁵ dans l'affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande).

Le conflit opposant le Cambodge et la Thaïlande à propos du Temple de Préah Vihéar a commencé en 1962. Le Cambodge et la Thaïlande revendiquent la propriété du temple de Préah Vihéar devant la CIJ. Le 15 juin 1962, la Cour s'est prononcée en faveur du Cambodge et la Thaïlande a dû retirer les troupes de la zone.

Le problème entre deux pays était en sommeil depuis une cinquantaine d'années lorsque, en juin 2008, le Cambodge a demandé le classement du temple au patrimoine mondial de l'UNESCO. Le conflit a éclaté de nouveau et il y a eu plusieurs affrontements armés entre le Cambodge et la Thaïlande à partir de 2008.

Sous le gouvernement de Samak Sundaravej, Nopadon Pattama, ministre des Affaires étrangères thaïlandais et ancien avocat personnel de Thaksin Shinawatra, a signé conjointement avec le Cambodge un communiqué exprimant l'engagement thaïlandais

³⁴ Procès-verbal de la réunion du Parlement n°5/2011 de la session générale ordinaire, le 15 novembre 2011.

³⁵ La Cour Internationale de Justice (CIJ) est l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Elle a été instituée en juin 1945 par la Charte des Nations Unies. La Cour a son siège au Palais de la Paix, à la Haye (Pays-Bas).

à soutenir la candidature du temple à l'UNESCO, à Paris en 2008³⁶. Cela a provoqué le mécontentement du groupe nationaliste « les chemises jaunes ». Ils ont manifesté pendant plusieurs mois revendiquant la démission du gouvernement.

Pendant cette période, le différend entre le Cambodge et la Thaïlande a été utilisé comme une arme contre les gouvernements de Thaksin Shinawatra et de ses alliés.

Le 28 avril 2011, le Cambodge demande à la CIJ d'interpréter l'arrêt rendu le 15 juin 1962 dans l'affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande). Bien que la Cour ait jugé que le temple de Préah Vihéar appartenait au Cambodge dans l'arrêt du 15 juin 1962, elle ne délimitait pas exactement la zone appartenant au Cambodge. Pour clarifier cet arrêt, le Cambodge demande à la Cour d'interpréter cet arrêt. En outre, le Cambodge demande également des mesures conservatoires.

Le 18 juillet 2011, la CIJ a décidé que chaque partie doit suivre les mesures conservatoires indiquées ci-dessous³⁷ ;

« (1) Les deux Parties doivent, immédiatement, retirer leur personnel militaire actuellement présent dans la zone démilitarisée provisoire et s'abstenir de toute présence militaire dans cette zone et de toute activité armée dirigée à l'encontre de celle-ci.

(2) La Thaïlande ne doit pas faire obstacle au libre accès du Cambodge au temple de Préah Vihéar ni à la possibilité pour celui-ci d'y ravitailler son personnel non militaire.

(3) Les deux Parties doivent poursuivre la coopération qu'elles ont engagée dans le cadre de l'ANASE³⁸ et permettre notamment aux observateurs mandatés par cette organisation d'accéder à la zone démilitarisée provisoire.

³⁶ Pavin Chachavalpongpun, « Le conflit thaïlano-cambodgien : L'affaire du temple Préah Vihéar », *CERISCOPE Frontières*, 2011, [en ligne], <<http://ceriscope.sciences-po.fr/node/177>>, (page consultée le 09 octobre 2013).

³⁷ Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 dans l'affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande), mesures conservatoires, ordonnance du 18 juillet 2011, CIJ. Recueil 2011, p. 537.

³⁸ L'**Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE ; l'acronyme anglais est ASEAN)** est une organisation politique, économique et culturelle regroupant dix pays d'Asie du Sud-Est : Brunie, Birmanie, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam. Elle a été fondée en 1967.

(4) Les deux Parties doivent s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie ou d'en rendre la solution plus difficile. »

De plus, la Cour oblige les deux parties à l'informer de la manière d'assurer l'exécution des quatre mesures conservatoires.

Cette affaire a intéressé le public car elle peut affecter l'intégrité du territoire. Le Premier ministre alors en fonction, Yingluck Shinawatra, a demandé au Président du Parlement un débat général pour une consultation sur les modalités d'exécution des mesures conservatoires fixées par la CIJ.

Le débat général a eu lieu le 15 novembre 2011. Il a été organisé à huis clos à la demande du Conseil des ministres parce que s'agissant de relations internationales et d'une affaire pendante.

Le **troisième débat général** a été organisé le 2 octobre 2012 à la demande du Premier ministre, Yingluck Shinawatra pour obtenir l'avis des parlementaires sur l'autorisation demandée par la *National Aeronautics and Space Administration (NASA)* pour étudier les nuages et le climat dans la région d'Asie du Sud-Est³⁹.

Cette étude est menée sur la base d'une coopération scientifique internationale ; la base aérienne d'*U-Tapao*⁴⁰, *Rayong*, sera utilisée comme base d'opérations. Elle a pour but d'étudier le rôle des moussons en Asie du Sud-Est sur l'atmosphère et l'impact de la pollution sur la qualité de l'air dans la région de l'Asie du Sud-Est. Ce projet sera développé dans les territoires de Thaïlande, de Cambodge, d'Indonésie et de Singapour⁴¹.

Le Gouvernement a considéré que ce projet pouvait bénéficier au pays dans le domaine de la prévision météorologique. Cependant, les opposants ont pensé que ce projet pourrait affecter la stabilité de l'Asie du Sud-Est parce que permettant la mise en œuvre d'une

³⁹ Le nom du projet en anglais : *Southeast Asia Composition, Cloud, Climate Coupling Regional Study (SEAC4RS)*.

⁴⁰ La base aérienne d'*U-Tapao* est située à environ 140 kilomètres au sud-est de Bangkok.

⁴¹ Procès-verbal de la réunion du Parlement n°1/2012 de la session générale ordinaire, le 15 novembre 2012, p.166.

base américaine en Thaïlande. De plus, il pourrait provoquer la méfiance des pays voisins et affecter les relations internationales.

En raison d'une objection sérieuse, le Gouvernement n'a pas pu approuver cette coopération dans les délais. La NASA a décidé d'annuler cette étude en juin 2011.

Malgré l'annulation de ce projet, le Gouvernement a utilisé le débat général pour donner les renseignements et clarifier les allégations (entrée des forces armées américaines en Thaïlande) auprès des parlementaires et du public.

SECTION II – L’OBLIGATION DE DEMANDER L’APPROBATION DU PARLEMENT

Selon la Constitution de 2007, certaines décisions du Gouvernement doivent être approuvées par le Parlement. Il en est ainsi pour le choix du Premier ministre (Paragraphe 1) et l’approbation de certains traités considérés comme importants (Paragraphe 2).

§1 – L’approbation de la personne apte à exercer les fonctions de Premier ministre

Le Premier ministre du Royaume de Thaïlande est le chef du gouvernement. Il joue un rôle important dans la vie politique du pays. Son mandat est de quatre ans, mais il ne peut excéder deux mandats consécutifs (art.171 alinéa 4 de la Constitution de 2007).

Initialement, les constitutions ne précisaient pas la procédure du choix du Premier ministre. En pratique, sa sélection résultait de négociations entre les dirigeants des partis politiques ayant des députés. Ultérieurement, selon la Constitution actuelle, le Premier ministre doit être choisi et approuvé par la Chambre des Représentants.

Dans ce paragraphe, nous étudierons les conditions requises pour être désigné comme Premier ministre (A) puis la procédure de sélection du Premier ministre (B).

A - Les conditions pour être Premier ministre

Pour être Premier ministre comprennent, il doit remplir les conditions générales (a) et être député (b).

(a) – Les conditions générales

Selon article 174 de la Constitution de 2007, pour être Premier ministre, il faut :

- (1) avoir la nationalité thaïlandaise par la naissance ;
- (2) avoir trente-cinq ans accomplis ;
- (3) avoir au moins une licence universitaire ou l’équivalent ;
- (4) ne pas présenter d’inéligibilités et incompatibilités, c’est-à-dire :

- être toxicomane,
- être failli ou avoir été en situation de faillite frauduleuse,
- être privé de l'exercice des droits civiques,
- avoir été condamné par jugement à une peine d'emprisonnement et être détenu sur mandat d'une juridiction,
- avoir été licencié, révoqué ou démis d'une fonction publique ou de ses fonctions dans un organisme ou une entreprise publics pour malhonnêteté dans l'exercice de ses fonctions ou pour corruption,
- avoir été condamné par un jugement ou un ordre judiciaire à la confiscation de ses avoirs par l'État pour richesse inexpliquée ou pour augmentation inexpliquée de ses avoirs,
- être fonctionnaire, sauf les agents publics politiques⁴²,
- être membre d'une assemblée locale ou agent exécutif local,
- être agent ou employé d'un organisme public ou d'une entreprise publique ou tout autre agent de l'État,
- être membre de la Commission électorale, médiateur, membre de la Commission nationale des droits fondamentaux, juge de la Cour constitutionnelle, membre de la Commission nationale de lutte contre la corruption ou membre de la Commission de contrôle des comptes publics,
- être interdit par la Cour suprême de justice d'exercer des fonctions publiques en raison de la violation de disposition sur la déclaration de l'état des avoirs et des dettes,
- avoir été révoqué par le Sénat.

⁴²Les agents publics politiques sont les personnes qui occupent des postes politiques, par exemple le Premier Ministre, un Vice-premier ministre, un Ministre, un Ministre-adjoint, un Conseiller auprès du Premier ministre, un Conseiller auprès du Vice-premier ministre, un Conseiller auprès du Ministre, un Secrétaire général du Premier ministre, un Vice-Secrétaire général du Premier ministre pour les affaires politiques, un Porte-parole du Gouvernement, un Vice-porte-parole du Gouvernement, un Secrétaire du Ministre et un Secrétaire-adjoint du Ministre.

(5) avoir, à la date de la nomination, été libéré depuis moins de cinq ans après condamnation par jugement à une peine d'emprisonnement, sauf s'il s'agit d'une infraction par négligence ou d'une infraction classée comme mineure.

(6) ne pas être sénateur ou l'avoir été depuis moins de deux ans.

Ces conditions s'appliquent également à tous les ministres.

(b) – L'obligation d'être député

Il existe une autre condition importante pour être Premier ministre, c'est l'obligation d'être député (art.171 alinéa 2 de la Constitution de 2007).

Cette disposition a pour but de permettre d'établir un lien entre le Premier ministre et les citoyens à travers les députés⁴³ et d'empêcher la succession au pouvoir de personnes perpétrant des coups d'État et recourant à l'intervention de l'armée⁴⁴.

Cette obligation fait suite à la grande manifestation de mai 1992 qui réclamait la démission du Premier ministre, le général Suchinda Kraprayoon. Ce dernier était le leader du groupe qui avait perpétré le coup d'État du 23 février 1991 contre le premier ministre Chatchai Choonhavan.

Après ce coup d'État, il y eut l'élaboration d'une nouvelle constitution proclamée le 9 décembre 1991. L'élection générale eut lieu le 22 mars 1992.

Le Parti *Samakkitham*⁴⁵ obtint le plus grand nombre de sièges, mais Narong Wongwan, pourtant chef de ce parti, n'a pas été nommé Premier ministre.

En revanche, le 7 avril 1992, le général Suchinda Kraprayoon fut présenté au Roi pour sa nomination comme Premier ministre.

⁴³ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, p.182.

⁴⁴ Nantawat Boramanand et al., *La restructuration du système parlementaire*, Institut du Roi Prajadhipok, Bangkok, 2011, p.365.

⁴⁵ Il a demandé l'agrément auprès du service d'enregistrement des partis politiques le 3 janvier 1992 et reçu l'autorisation de s'enregistrer comme parti politique le 24 janvier 1992.

Son mandat était contestable car il n'était pas candidat aux élections législatives, mais il fut présenté au Roi par le Président de la Chambre des Représentants et nommé Premier ministre en 1993. Son mandat a signifié la succession du pouvoir militaire qui avait perpétré le Coup d'État.

En mai 1993, une grande manifestation à Bangkok (plus de cent mille personnes) réclama la démission du Premier ministre et la nomination d'un nouveau Premier ministre issu des élections législatives.

Cette manifestation a été surnommée « le mai noir » car la répression entre le 17 et 20 mai 1992 par la police a provoqué la mort d'une quarantaine de personnes et un grand nombre de blessés⁴⁶.

En outre, cette manifestation a entraîné la révision de la Constitution de 1991 proclamée le 12 septembre 1992, édictant que le Premier ministre doit être nommé parmi les députés. Autrement dit, le Premier ministre doit être issu des élections législatives parmi les députés choisis par les électeurs pour les représenter.

Depuis lors, toutes les constitutions postérieures - celles de 1997 (art.201 alinéa 2) et de 2007 (art.171 alinéa 2) - prescrivent que le candidat au poste de Premier ministre doit être député.

B – La procédure de la sélection du Premier ministre

Initialement, la procédure de la sélection du Premier ministre ne figurait pas dans les constitutions. Le pouvoir de sélection appartenait au Président de la Chambre des Représentants et aux chefs des partis politiques ayant des députés. Cette possibilité a provoqué un manque de transparence de la procédure de la sélection et permis l'intervention des militaires comme ce fut le cas en 1992 (voir *supra*, p.82).

La Constitution de 1997 a amélioré la procédure de la sélection du Premier ministre en permettant à tous les députés de participer au choix du Premier ministre (art.202 de la Constitution de 1997). Cette disposition a pour but de renforcer l'autorité du

⁴⁶ Likhit Dhirawegin, *L'évolution politique de la Thaïlande*, 10^{ème} éd., Bangkok, Presses Universitaires de Thammasat, 2011, p.214.

Premier ministre et la stabilité gouvernementale (a). Cette disposition a été reprise par la Constitution de 2007 (b).

(a) – Le mode de sélection du Premier ministre et la stabilité gouvernementale

Avant la Constitution de 1997, l'instabilité du Gouvernement était un problème important car tous les gouvernements étaient issus de la coalition de plusieurs partis politiques.

Chaque chef de parti politique représenté au parlement choisissait de soutenir le chef du parti qui leur proposait le plus d'avantages (tel un poste de Ministre).

Pendant son mandat le Premier ministre travaillait comme un « coordinateur » qui répartissait « les bénéfices » entre les partis gouvernementaux⁴⁷. Parfois, il était obligé de suivre les consignes des chefs des partis membres du gouvernement en échange de leur soutien. Il était donc sous l'influence des dirigeants des partis gouvernementaux.

Enfin, le Gouvernement était toujours exposé au risque d'être renversé ce qui entraînait une grande fragilité.

Pour régler ce problème, la Constitution de 1997 contient plusieurs mesures destinées à renforcer la stabilité du Gouvernement. L'élection du Premier ministre au sein de la Chambre des Représentants par la majorité absolue des membres en exercice (art.202 de la Constitution de 1997) est une de ces mesures⁴⁸.

Les dispositions relatives à la procédure de la sélection du Premier ministre relèvent de la rationalisation du parlementarisme : elles avaient pour but de renforcer l'autorité du Premier ministre car élu par la majorité absolue des députés. Le Premier ministre disposait donc du soutien de la majorité des députés. Il pouvait, enfin, avoir la liberté de décider sans la domination des chefs des partis participant au gouvernement.

Des dispositions comparables et relevant de la même logique de rationalisation figurent dans la constitution de 2007.

⁴⁷ Manit Jumpa, *Les mesures juridiques visant à renforcer la stabilité du gouvernement*, Bangkok, Institut d'études politiques publiques, 1998, pp.55-56.

⁴⁸ Bawornsak Uwanno, *L'esprit de la Constitution*, Bangkok, Institut du Roi Prajadhipok, 2002, p. 87.

(b) – La procédure de la sélection du Premier ministre selon la Constitution de 2007

Après l'élection générale des députés, le Parlement doit, dans un délai de trente jours à compter de la date de l'élection des membres de la Chambre des Représentants, être convoqué pour la première réunion (art.127 de la Constitution de 2007).

Durant cette séance, les noms des candidats au poste de Premier ministre sont présentés. Le candidat doit être agréé par un cinquième au moins des députés en exercice (art.172 alinéa 2 de la Constitution de 2007).

Puis, le vote se fait au scrutin public. Pour être désigné, le candidat doit recueillir la majorité absolue des députés en exercice (art.172 alinéa 2 de la Constitution de 2007).

Enfin, le nom du candidat retenu par la Chambre des Représentants est présenté au Roi par le Président de la Chambre des Représentants.

La Chambre des Représentants doit mener à bien la procédure d'approbation de la personne apte à exercer les fonctions de Premier ministre dans un délai de trente jours à compter de la date où le Parlement est convoqué pour sa première réunion (art.172 de la Constitution de 2007).

Cependant, il est prévu - pour s'assurer que le Premier ministre sera choisi dans le délai imparti et pour éviter l'interruption de l'administration publique⁴⁹, dans l'hypothèse où, à l'expiration de ce délai, personne n'aurait encore été retenu pour la nomination au poste de Premier ministre - que le Président de la Chambre des Représentants propose au Roi, dans un délai de quinze jours à compter de l'expiration du premier délai, de nommer la personne qui a recueilli le plus grand nombre de voix (art.173 de la Constitution de 2007).

⁴⁹ Suraphol Nitikraipot, *Le système approprié de contrôle politique au Gouvernement*, Bangkok, Bureau du fonds de soutien aux recherches, 1995, p.45.

§2 – L’approbation des traités

La procédure de conclusion des traités est prescrite à l’article 190⁵⁰ de la Constitution de 2007. Le roi détient la prérogative de conclure un traité de paix, d’armistice et autres traités avec d’autres pays ou organisations internationales.

Cependant, le Roi exerce ce pouvoir par le canal du Gouvernement. Le Conseil des ministres prend donc seul lui-même la décision de conclure un traité.

⁵⁰ **Article 190 de la Constitution de 2007**

« Le roi a la prérogative de conclure un traité de paix, d’armistice et autres traités avec d’autres pays ou organisations internationales.

Tout traité comportant une modification du territoire thaïlandais ou des territoires extérieurs sur lesquels la Thaïlande a un droit souverain ou une juridiction en vertu d’un traité ou d’une loi internationale, tout traité exigeant une loi pour sa mise en œuvre, tout traité ayant un impact considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays, tout traité entraînant une obligation significative sur le commerce, l’investissement ou le budget du pays doit être approuvé par le Parlement. Le Parlement doit mener à bien son examen dans les soixante jours à compter de la date de réception du texte.

Avant la conclusion d’un traité avec d’autres pays ou organisations internationales en vertu du paragraphe deux, le Conseil des ministres doit fournir des informations pertinentes au public, organiser une audition publique et fournir des éclaircissements sur un traité au Parlement. À cet égard, le Conseil des ministres doit présenter le relevé des négociations au Parlement pour approbation.

Après la signature d’un traité en vertu du deuxième paragraphe et avant l’expression d’une intention d’accepter l’effet contraignant, le Conseil des ministres doit accorder au public l’accès aux détails du traité. Dans le cas où la mise en œuvre de ce traité affecte le public et les petits ou moyens entrepreneurs, le Conseil des ministres doit apporter des corrections ou des palliatifs à l’égard des personnes affectées par ce traité de façon rapide, appropriée, et équitable.

Une loi est nécessaire pour la prescription des types, du cadre de la négociation, des étapes et la procédure pour faire les traités ayant un impact considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays et les traités entraînant une obligation significative sur le commerce ou l’investissement, et des corrections ou des palliatifs donnés à l’égard des personnes affectées par la mise en œuvre d’un tel traité, dans le respect de l’équité entre les bénéficiaires et les personnes affectées par la mise en œuvre de ce traité ainsi que le grand public.

Si une question est soulevée par le paragraphe deux, elle relève de la compétence de la Cour constitutionnelle et la disposition de l’article 154 (1) s’applique mutatis mutandis au renvoi de l’affaire à la Cour constitutionnelle. »

Aucun traité n'a jamais été transmis au Roi pour examen et signature⁵¹ ; en réalité, l'élaboration d'un traité est de la compétence du seul Gouvernement.

Toutefois, pour certains traités importants, la Constitution comporte la participation obligatoire du Parlement lors de certaines étapes de leur élaboration.

Nous étudierons les questions de la nature des traités selon la Constitution thaïlandaise (A), de la participation du Parlement à la conclusion des traités (B) et de la compétence de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne les traités devant obligatoirement être approuvés par le Parlement (C).

A – La nature des traités selon la Constitution thaïlandaise

Selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°6-7/2008⁵² relatif au communiqué commun entre la Thaïlande et le Cambodge signé le 18 juin 2008, « l'expression « traité » inscrite dans la Constitution de 2007 s'entend d'un accord international conclu par écrit entre la Thaïlande et les autres pays ou les organisations internationales et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un document unique ou dans deux ou plusieurs documents connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière »⁵³.

Au terme de cet arrêt, l'acceptation du traité selon la Constitution thaïlandaise est plus large que celle de l'article 2 (a) de la Convention de Vienne relative au droit des traités (1969)⁵⁴ qui n'inclut que les accords internationaux entre États.

⁵¹ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, p.185.

⁵² Les arrêts de la Cour constitutionnelle n°11/1999 et 33/2000 donnent une définition similaire à celle de l'arrêt N°6-7/2008.

⁵³ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 6-7/2008, *Gazette Royale*, Volume 125, Partie 108 *kor*, 10 octobre 2008, pp.21-22.

⁵⁴ Article 2 de la Convention de Vienne relative au droit des traités (1969).

Le traité, selon la constitution, comprend également les accords entre le Gouvernement et les organisations internationales, ainsi que précisé à l'article 2 (a) de la Convention de Vienne relative au droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (1986)⁵⁵.

Tout traité comprend donc quatre éléments importants :

(a) – il doit être conclu entre la Thaïlande et un ou plusieurs États ou entre la Thaïlande et une ou plusieurs organisations internationales

Le premier élément du traité est qu'un traité doit être un accord entre au minimum deux parties. Il peut donc être un accord bilatéral ou un accord multilatéral.

En revanche, un acte unilatéral ne constitue pas un traité, tel que défini par la Constitution.

Ainsi, la Cour constitutionnelle a jugé, dans l'arrêt n°11/1999⁵⁶ qui concernait une lettre d'intention du gouvernement pour demander une assistance technique et financière au Fonds Monétaire International (FMI), que « cette lettre vise à préciser la politique et les opérations du gouvernement qui est la raison de la demande de retrait d'argent du fonds

« a) l'expression «traité» s'entend d'un accord international conclu par écrit entre États et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière;»

⁵⁵Article 2 de la Convention de Vienne relative au droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (1986)

« a) l'expression «traité» s'entend d'un accord international entre États régi par le droit international et conclu par écrit :

- i) entre un ou plusieurs États et une ou plusieurs organisations internationales ; ou
- ii) entre des organisations internationales ;

que cet accord soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière;»

⁵⁶ Arrêt de la Cour Constitutionnelle n° 11/1999, *Gazette Royale*, Volume 116, Partie 63 kor, 19 juillet 1999, p.8.

monétaire international (FMI). Elle est une action unilatérale du gouvernement pour exercer son droit en tant qu'État membre du FMI. Elle n'est pas donc un accord international. »⁵⁷

Cette lettre d'intention n'est dès lors pas un traité qui, selon la Constitution de 2007, doit être approuvé par le Parlement.

(b) – il doit être rédigé

Le traité selon la Constitution doit être en forme écrite, qu'il soit consigné dans un document unique ou dans deux ou plusieurs documents connexes et quelle que soit sa dénomination particulière.

Un acte verbal n'est pas un traité⁵⁸ ; il n'est pas donc soumis à approbation du Parlement.

(c) – il doit générer des obligations juridiques dans les relations mutuelles des parties contractantes

Les parties ont l'intention de créer une obligation juridique. Un accord sans but d'obligation juridique n'est pas donc un traité qui, selon la Constitution, doit être approuvé par le Parlement.

(d) – il doit être régi par le droit international

Un accord doit être soumis au droit international. Un accord mettant en œuvre des lois internes n'est pas un traité qui, selon la Constitution, doit être approuvé par le Parlement.

⁵⁷ *Ibid.*, pp.9-10.

⁵⁸ À propos de la forme écrite du traité, la Cour Permanente de Justice Internationale a jugé, dans l'affaire du Statut Juridique du Groenland Oriental du 5 avril 1933, que la déclaration faite verbalement par le ministre des affaires étrangères de Norvège à la suite d'une demande présentée par le représentant du Danemark n'est pas un traité selon le droit international ; mais elle engage la Norvège à poursuivre sa déclaration.

B – La participation du Parlement à la conclusion des traités importants selon la Constitution de 2007

La conclusion d'un traité comprend plusieurs étapes : la négociation, la signature et l'expression du consentement de l'Etat à être lié. Toutes ces étapes relèvent de la compétence du Gouvernement.

Toutefois, la Constitution de 2007 permet la participation du Parlement à la procédure de conclusion (a) de certains traités importants (b).

(a) – La participation du Parlement à la conclusion de certains types de traités

Pour certains types de traités prévus par la Constitution, la procédure de conclusion des traités comprend six étapes : la fourniture des informations pertinentes au public et l'organisation d'une audition publique, l'approbation du cadre des négociations, la négociation, la signature, l'assentiment parlementaire et l'expression par l'État de son consentement à être lié.

Parmi ces six étapes, le Parlement intervient au stade de l'approbation du cadre des négociations avant la négociation (1) et à celui de l'approbation du traité avant l'expression du consentement de l'État à être lié (2).

(1) - L'approbation du cadre des négociations

Pour certains types des traités importants, le Gouvernement doit, avant négociations, présenter le cadre des négociations au Parlement. Si le Parlement n'approuve pas ce cadre, le Gouvernement doit le modifier et le représenter au Parlement jusqu'à obtenir une approbation.

Par cette procédure le Parlement dispose d'un pouvoir de contrôle en amont de la conclusion des traités par le Gouvernement. Toutefois, elle est considérée comme comportant la divulgation d'informations qui pourrait constituer un handicap pour les négociations⁵⁹.

⁵⁹ Joompot Saisoontorn, *Rapport de recherche sur les traités internationaux nécessitant l'approbation du Parlement*, Rapport pour le Bureau de la Cour constitutionnelle, Bangkok, 2010, p.237.

(2) – L’approbation du traité

Avant l’expression du consentement de l’Etat à être lié par un traité, le Gouvernement doit présenter le traité au Parlement pour approbation.

Lors de l’examen d’un traité, le Parlement a le droit d’approbation ou de désapprobation, mais il n’a pas le droit de modification.

Le Parlement doit mener à bien son examen dans un délai de soixante jours à compter de la date de réception du traité.

Si le Parlement refuse d’approuver le traité, le Gouvernement ne peut pas exprimer son accord pour être lié par les dispositions du traité. Toutefois, il peut demander au Parlement de réexaminer le traité refusé.

(b) - Les traités obligatoirement soumis au Parlement dans la Constitution de 2007

Dans les constitutions antérieures⁶⁰, seuls trois types de traité devaient être approuvés par le Parlement : les traités portant modification du territoire du pays, les traités portant modification de la juridiction de l’État et les traités exigeant une loi pour leur mise en œuvre.

Toutefois, à partir de 2002, des accords de zone de libre-échange sont apparus qui constituaient un nouveau type de traité. Ce nouvel acte juridique a conduit finalement à soumettre cinq types de traités à l’approbation du Parlement dans la Constitution actuelle de 2007 :

- trois étaient déjà prévus dans les anciennes constitutions : les traités portant modification du territoire du pays (1), les traités portant modification des territoires extérieurs à la Thaïlande sur lesquels elle exerce un droit de souveraineté ou une compétence en vertu

⁶⁰ Les constitutions de 1932 (art.54), de 1946 (art.76), de 1949 (art.154), de 1952 (art.92), de 1968 (art.150), de 1974 (art.195), de 1978 (art.162), de 1991 (art.178) et de 1997 (art.224).

d'un traité ou d'une loi internationale (2), les traités exigeant une loi pour leur mise en œuvre (3) ;

- deux sont nouveaux : les traités ayant une incidence considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays (4) et les traités entraînant des conséquences significative sur le commerce, l'investissement ou le budget du pays (5).

(1) - Les traités portant modification du territoire du pays

La modification signifie tout changement concernant le territoire du pays tels qu'une cession, un échange, une adjonction ou une sécession du territoire.

Le territoire du pays est la zone dans laquelle le pays peut exercer sa souveraineté. Cela inclut :

- le territoire terrestre (sol, sous-sol, voies d'eau intérieures) ;
- le territoire maritime (eaux intérieures et mers territoriales jusqu'à douze miles marins) ;
- le territoire aérien (au-dessus des territoires terrestre et maritime).

(2) - Les traités portant modification des territoires extérieurs à la Thaïlande sur lesquels elle exerce un droit de souveraineté ou une compétence en vertu d'un traité ou d'une loi internationale

Cette modification concerne les changements affectant le plan géographique, cela signifie la rectification des territoires extérieurs du pays, c'est-à-dire :

- **la zone contiguë** : selon la Déclaration relative à la zone contiguë du Royaume de Thaïlande du 29 août 1995, c'est un espace maritime s'étendant à vingt-quatre miles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale⁶¹.

Dans cette zone, la Thaïlande exerce le contrôle nécessaire en vue de prévenir les infractions à ses lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration

⁶¹ Déclaration relative à la zone contiguë du Royaume de Thaïlande, *Gazette Royale*, Volume 112, Partie 69 *ngor*, le 29 août 1995, p.1.

et de réprimer les infractions (art.33 de la Convention de Nations Unies sur le droit de la mer de 1982).

- **la zone économique exclusive (ZEE)** : selon la Déclaration relative à la zone économique exclusive du Royaume de Thaïlande du 25 février 1981, elle s'étend jusqu'à deux cents miles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale⁶².

Dans cette zone, la Thaïlande dispose des droits souverains d'exploration, d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles (art.56 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982).

- **le plateau continental** : la Déclaration relative au plateau continental du Royaume de Thaïlande du 1 juin 1973⁶³ est liée à la Convention sur le plateau continental de 1958. Selon cette convention, le plateau continental comprend les fonds marins et leur sous-sol jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 miles marins des lignes de base, lorsque ce rebord externe se trouve à une distance inférieure (art.1^{er} de la Convention sur le plateau continental de 1958).

Dans cette zone, la Thaïlande exerce des droits souverains pour l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles (art.2 de la Convention sur le plateau continental de 1958).

(3) - Les traités exigeant une loi pour leur mise en œuvre

Tous les traités nécessitant une loi pour leur mise en œuvre doivent être approuvés par le Parlement.

Selon cette constitution, ces traités incluent :

⁶² Déclaration relative à la zone économique exclusive du Royaume de Thaïlande, *Gazette Royale*, Volume 98, Partie 30 (spéciale), le 25 février 1981, p.1.

⁶³ Déclaration relative au plateau continental du Royaume de Thaïlande, *Gazette Royale*, Volume 90, Partie 60 (spéciale), le 1 juin 1973, p.1.

- les traités apportant une modification ou abrogeant une loi existante et nécessitant l'élaboration d'une nouvelle loi ;

- les traités restreignant les droits et libertés des personnes⁶⁴ ;

- les traités portant sur un changement de la compétence matérielle de l'État⁶⁵, c'est-à-dire une modification des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

(4) - Les traités ayant une incidence considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays

Lors du mandat de Thaksin Shinawatra (2001-2006), le Gouvernement a pratiqué une politique de libéralisation du commerce. Il a conclu un grand nombre d'accords de zone de libre-échange⁶⁶.

Or, ces accords ont affecté les agriculteurs, les entrepreneurs et le grand public, sans qu'il n'y ait eu de débat public ni même de discussion avec les parties intéressées.

En outre, les accords de zone de libre-échange conclus par ce gouvernement ont été critiqués car ils bénéficiaient à des entreprises possédées par des personnes qui lui étaient proches⁶⁷.

⁶⁴ Selon l'article 29 de la Constitution de 2007, les droits et libertés ne peuvent être restreints que par une loi et ces restrictions ne doivent pas porter préjudice à l'essentiel de ces droits et libertés.

⁶⁵ Lors de l'application de la Constitution de 1997, les traités portant sur le changement de la compétence matérielle de l'État étaient du deuxième type de traités obligatoirement soumis à approbation du Parlement.

⁶⁶ Actuellement la Thaïlande a signé un accord de zone libre-échange avec sept pays : Bahreïn (signé le 29 décembre 2002), Chine (signé le 29 avril 2003), Inde (signé le 9 octobre 2003), Australie (signé le 5 juillet 2004), Nouvelle-Zélande (signé le 19 avril 2005), Pérou (signé le 19 novembre 2005) et Japon (signé le 3 avril 2007) dont six accords signés pendant le gouvernement de Thaksin Shinawatra, [en ligne], <<http://www.thaifta.com/ThaiFTA/>>, (page consultée le 8 novembre 2013).

⁶⁷ Duangporn Rujirek, *Le conflit entre l'intérêt personnel et public : l'étude de cas du gouvernement de Thaksin Shinawatra*, Mémoire en vue de Master en sciences politiques, Université de Thammasat, 2007, pp.80-81.

En conséquence, pour permettre la participation des citoyens et du Parlement à la procédure d'élaboration d'un traité, la Constitution de 2007 a fait apparaître un nouveau type de traité devant obligatoirement être approuvé par le Parlement⁶⁸.

Toutefois le caractère de ce type de traité, en particulier le mot «considérable», n'est pas précis et entraîne des problèmes d'interprétation.

(5) - Les traités entraînant une obligation significative sur le commerce, l'investissement ou le budget du pays

Ils sont également apparus, pour la première fois, dans la Constitution de 2007 pour la même raison que celle des traités ayant une incidence considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays.

Ici aussi, l'épithète « significative » pour ce type de traité provoque également des problèmes d'interprétation.

L'imprécision des deux nouveaux types de traités soumis obligatoirement à l'approbation du Parlement soulève le problème de l'interprétation. Pour le régler, il y a eu, sous le Gouvernement d'Abhisit Vejjajiva, une révision constitutionnelle, promulguée en 2011⁶⁹. Cette révision devait permettre le vote d'une loi, dans le délai d'un an, qui préciserait les quatrième et cinquième types de traité et déterminerait le cadre des négociations.

Cependant, la loi sur la procédure de conclusion des traités obligatoirement soumis à approbation du Parlement n'a pas été présentée, et la Chambre des Représentants a été dissoute, le 9 mai 2011, par le décret de dissolution de la Chambre des Représentants de 2011⁷⁰.

⁶⁸ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, pp.185-186.

⁶⁹ Constitution du Royaume de Thaïlande, amendement n°2, *Gazette Royale*, Volume 128, Partie 13 kor, 4 mars 2011, pp.7-9.

⁷⁰ Décret de la dissolution de la Chambre des Représentants de 2011, *Gazette Royale*, Volume 128, Partie 33 kor, 10 mai 2011, pp.19-20.

Par la suite, en novembre 2013, sous le Gouvernement de Yingluck Shinawatra, une nouvelle tentative pour régler le problème de l'interprétation de l'article 190 de la Constitution de 2007 a été faite. Le Gouvernement a présenté un projet de révision constitutionnelle visant à modifier les types de traités obligatoirement soumis à approbation du Parlement selon l'article 190 de la Constitution de 2007.

Le Parlement l'a examiné et l'a approuvé le 4 novembre 2013⁷¹. Cette révision a ajouté le mot « explicite » dans le deuxième type de traités obligatoirement soumis à approbation du Parlement : il s'agit de traités portant modification des territoires extérieurs du pays. Cela veut dire qu'un traité doit entraîner une modification explicite du territoire extérieur du pays pour entrer dans ce type de traité. Ce n'est pas le cas lorsque le traité est susceptible d'apporter une modification comme dans l'arrêt N°6-7/2008 relatif au communiqué commun entre la Thaïlande et le Cambodge (Cet arrêt est développé à la page 79).

De plus, cette révision constitutionnelle a abrogé les quatrième et cinquième types de traités (traités ayant une incidence considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays et traités entraînant une obligation significative sur le commerce, l'investissement ou le budget du pays) qui provoquent un problème d'interprétation et les a remplacés par « traités portant libéralisation du commerce » constituant le quatrième type de traité obligatoirement soumis à approbation du Parlement.

Il y a donc, selon cette révision, quatre types de traités obligatoirement soumis à approbation du Parlement, dont trois déjà prévus, et un nouveau :

- les traités portant modification du territoire thaïlandais ;
- les traités portant modification explicite des territoires extérieurs ;
- les traités exigeant une loi pour leur mise en œuvre ;
- les traités portant libéralisation du commerce.

En outre, cette révision constitutionnelle a aboli la disposition obligeant le Conseil des ministres à fournir au public des informations relatives à ces traités et à organiser

⁷¹ Procès-verbal de la réunion conjointe du Parlement n°15 (la session général ordinaire), le 4 novembre 2013.

un débat public. La participation du public dans la procédure de conclusion des traités a donc été donc totalement supprimée.

Cependant, la Cour constitutionnelle a jugé, dans l'arrêt n°1/2014 du 8 janvier 2014, que cette révision était inconstitutionnelle⁷².

À propos de la procédure, la Cour a jugé que « le Président du Parlement avait réduit la période de débat sans permettre aux parlementaires minoritaires de présenter leurs avis lors de la première lecture : l'examen en principe du projet. De plus, il avait autorisé les parlementaires à présenter une demande de modification du texte, mais dans le délai d'un jour. La procédure d'examen de la révision constitutionnelle est donc inconstitutionnelle parce que contraire au règlement du Parlement, à l'impartialité en exercice de fonctions du Président du Parlement selon l'article 125⁷³ de la Constitution de 2007 et au principe de

« l'État de droit » selon l'article 3⁷⁴ de la Constitution de 2007. »

⁷² Arrêt de la Cour constitutionnelle n°1/2014 du 8 janvier 2014, [en ligne], <<http://www.constitutionalcourt.or.th>>, (page consultée le 7 février 2014).

⁷³ Article 125 - Le Président de la Chambre des Représentants et le Président du Sénat disposent des pouvoirs et fonctions pour mener à bien les affaires de chaque Chambre, conformément à ses règles de procédure. Les vice-présidents ont les pouvoirs et les fonctions confiées par le président et pour agir au nom du président lorsque celui-ci est absent ou ne peut pas exercer ses fonctions.

Le Président de la Chambre des Représentants, le Président du Sénat et les personnes qui agissent en son nom doivent être impartiaux dans l'exercice de leurs fonctions.

Lorsque le président et les vice-présidents de la Chambre des Représentants ou le Président et les vice-présidents du Sénat ne sont pas présents à une séance, les membres de cette chambre élisent l'un d'eux pour présider cette séance.

⁷⁴ Article 3 - Le pouvoir souverain appartient au peuple thaïlandais. Le roi comme chef de l'Etat l'exerce par le canal du Parlement, du Conseil des ministres et des juridictions en conformité avec la disposition de la Constitution.

L'exercice de fonctions du Parlement, du Conseil de Ministres, des juridictions, et des organisations constitutionnelles et des organismes de l'État doit être en conformité avec la règle de droit.

« En ce qui concerne le contenu, la modification des types des traités obligatoirement soumis à l’approbation du Parlement réduit le pouvoir législatif à la vérification des traités. Cette limitation détruit l’équilibre entre pouvoir législatif et exécutif. »

« De plus, cette révision constitutionnelle a supprimé la participation du public dans la procédure de conclusion des traités. Ainsi, elle limite le droit du peuple et détruit l’égalité garantie par cette Constitution. »

« Cette révision est donc contraire à l’article 4⁷⁵ qui garantit l’égalité des individus, la protection des individus par la Constitution (art.5⁷⁶) et le droit de participation dans la procédure de prise de décision politique (art.87⁷⁷). »

« Cette révision est donc une sorte de prise du pouvoir pour diriger le pays par des moyens non conformes aux procédures prévues dans la Constitution. »

En conséquence, cette révision constitutionnelle n’a jamais été appliquée et le problème concernant l’article 190 de la Constitution de 2007 n’est pas encore résolu.

Cependant, l’imprécision de la disposition sur les traités nécessitant l’approbation du Parlement n’est pas la seule cause du problème d’application de cet article ; la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui élargit la définition de ces types de traités est également une autre cause de son inapplication.

⁷⁵Article 4 - La dignité humaine, les droits, les libertés et l’égalité des personnes doivent être protégés.

⁷⁶Article 5 - Les Thaïlandais, quelles que soient leur origine, sexe ou de religion, jouissent d’une protection égale en vertu de la présente Constitution.

⁷⁷Article 87 – L’État doit mettre en œuvre la politique de participation du public comme suit:

(1) promouvoir la participation du public dans la détermination des politiques publiques et la planification du développement économique et social aux niveaux national et local;

(2) promouvoir la participation du public dans le processus de prise de décision à l’égard de la politique, de la planification du développement économique et social et de la fourniture de services publics;

...

C - La compétence de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne les traités devant obligatoirement être approuvés par le Parlement

Selon l'article 190 alinéa 6 de la Constitution de 2007, une question concernant les traités obligatoirement soumis à l'approbation du Parlement relève de la compétence de la Cour constitutionnelle.

Le droit de recours appartient aux députés, aux sénateurs et aux membres des deux chambres réunies en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice des deux chambres réunies (soit 65 membres).

Les intéressés doivent soumettre, selon le cas, le recours au Président de la Chambre des Représentants, au Président du Sénat ou au Président du Parlement. Le Président de chambre qui reçoit ce recours doit le soumettre à la Cour Constitutionnelle sans retard.

En 2008, le premier recours concernant les traités visés à l'article 190 de la Constitution de 2007 a été formulé auprès de la Cour constitutionnelle. Soixante-dix-sept sénateurs lui ont demandé si le communiqué commun du 18 juin 2008, entre la Thaïlande et le Cambodge était un traité obligatoirement soumis à approbation du Parlement. De même, cent cinquante et un députés ont fait usage du droit de recours sur cette même question. La Cour constitutionnelle a donc lié les deux recours.

Pour reprendre l'exposé des faits : le Gouvernement du Samak Sundaravej a publié, le 18 juin 2008, un communiqué commun avec le Cambodge. Il a appuyé la demande du Cambodge de faire inscrire le temple de Préah Vihéar sur la liste des sites classés au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Or, entre ces deux pays voisins, la zone d'implantation du temple de Préah Vihéar est, depuis 1941, une source de conflits. Ce communiqué a été considéré comme l'acceptation, par la Thaïlande de la souveraineté du Cambodge sur cette zone, ce qui a provoqué des manifestations contre ce gouvernement accusé de vendre le pays au Cambodge.

Pour les auteurs du recours, ce communiqué commun a pour but de soutenir la demande du Cambodge pour l'inscription du temple de Préah Vihéar sur la liste des sites

classés au patrimoine mondial de l'UNESCO sur la zone indiquée dans la carte jointe au communiqué. Or, cette carte jointe inclut la zone du conflit entre deux pays.

Le fait que le Ministre des Affaires étrangères ait signé ce communiqué commun signifie donc que la Thaïlande accepte la souveraineté du Cambodge sur cette zone frontalière.

En outre, le contenu de ce communiqué commun a provoqué des manifestations des nationalistes et rallumé le conflit entre la Thaïlande et le Cambodge.

Ce communiqué commun porte en effet sur le changement du territoire du pays et a une incidence considérable sur la sécurité du pays. Il est donc obligatoirement soumis à l'approbation du Parlement⁷⁸.

Or, pour le Gouvernement, le communiqué commun avec le Cambodge n'exprime qu'un avis favorable pour l'inscription du temple de Préah Vihear sur la liste des sites classés au patrimoine mondial de l'UNESCO, et un avis limité à la zone où le temple est situé. Ce communiqué est donc un acte unilatéral qui ne comporte pas d'obligation juridique. Il n'est donc pas nécessaire de rechercher l'approbation du Parlement⁷⁹.

Le 8 juillet 2008, la Cour constitutionnelle a jugé que « même si le communiqué commun du 18 juin 2008 avec le Cambodge n'entraîne pas clairement la modification du territoire du pays - en considérant ses dispositions et ses cartes ou schémas jointes, élaborées par le Cambodge, comprises comme un élément du communiqué commun et sans la démarcation claire - il risque d'avoir une incidence sur le territoire du pays. De plus, la zone dont le Cambodge a demandé l'inscription sur la liste des sites classés au patrimoine mondial a existé antérieurement au conflit territorial entre la Thaïlande et le Cambodge. Cette zone existe également dans le conflit dans la société et le conflit politique.

La conclusion de ce communiqué commun peut donc provoquer une rupture entre les citoyens, puis entre les pays. Le communiqué commun du 18 juin 2008 peut provoquer

⁷⁸ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°6-7/2008, *Gazette Royale*, Volume 125, Partie 108 kor, 10 octobre 2008, pp.8-10 et 15-16.

⁷⁹ *Ibid.*, pp.18-20.

un changement du territoire du pays et aura une incidence considérable sur la sécurité du pays. Il doit donc être approuvé par le Parlement selon l'article 190 alinéa 2 de la Constitution de 2007. »⁸⁰

Cet arrêt élargit la notion de traités obligatoirement soumis à l'approbation du Parlement aux traités susceptibles d'apporter un changement du territoire du pays. En fait, selon l'article 190, il stipule que « le traité portant modification du territoire du pays doit être soumis au Parlement pour approbation ». Il constitue donc, selon cette disposition, un traité qui provoque réellement une modification de territoire. Ce n'est pas le cas lorsqu'il existe une possibilité d'apporter une modification.

À la suite de cet arrêt, le Ministre des Affaires étrangères à cette époque, Noppadon Pattama, a été poursuivi devant « la chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques »⁸¹ pour avoir accepté ce communiqué conjoint avec le Cambodge sans approbation du Parlement. Cette affaire est encore pendante devant le tribunal.

De plus, quatre fonctionnaires du ministère des affaires étrangères (le secrétaire permanent, le directeur général du Département des traités et des affaires juridiques, deux fonctionnaires) ont été également poursuivis devant la Cour de justice⁸².

Pour éviter toute responsabilité résultant de la violation de la Constitution, le Gouvernement soumet la quasi-totalité des traités au Parlement. Cette initiative entraîne une

⁸⁰*Ibid.*, pp.23-24.

⁸¹La chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques a été créée par la Constitution de 1997 et confirmée par la Constitution de 2007. Elle est chargée de juger le Premier ministre, les ministres, les députés, les sénateurs et tous les agents publics politiques accusés d'enrichissement illicite, d'abus de fonctions et de corruption par la Commission nationale de lutte contre la corruption. Cette chambre comprend neuf juges élus par l'assemblée plénière de la Cour suprême de justice.

⁸² Deunden Nikomborirak et al., *L'étude des effets de l'article 190 de la Constitution de 2007 sur la conclusion des traités concernant le commerce et l'investissement*, Bangkok, Institut des recherches pour le développement de la Thaïlande, 2011, p.12.

charge supplémentaire pour le Parlement et retarde la conclusion des traités en raison du nombre important de traités à vérifier.

Compte tenu des problèmes posés par l'article 190, la révision de cette disposition est envisagée pour préciser les types de traités nécessitant une approbation du Parlement et pour assouplir le contrôle du Parlement envers la conclusion des traités par le Gouvernement.

TITRE II

LES MOYENS D' ACTIONS RÉCIPROQUES

Dans tout régime de type parlementaire, la collaboration entre le Parlement et le Gouvernement se double de l'existence de contre-pouvoirs entre ces deux organes.

Pour équilibrer les pouvoirs et éviter tout arbitraire, la Constitution donne à chacune de ces deux institutions - Parlement et Gouvernement - les moyens de contrecarrer l'éventuelle intrusion de l'autre.

C'est ainsi que la Constitution autorise le Parlement à contrôler le Gouvernement, c'est-à-dire à surveiller son activité, à critiquer ses actes et dans certains cas à mettre en cause l'existence même du Gouvernement (Chapitre I) ; réciproquement, le Gouvernement peut, en cas de conflit, dissoudre le Parlement, c'est-à-dire mettre fin au mandat des représentants et les renvoyer devant les électeurs (Chapitre II).

CHAPITRE I

LES MOYENS D' ACTIONS DU PARLEMENT SUR LE GOUVERNEMENT

La Constitution de 2007 autorise le Parlement à contrôler le Gouvernement par le biais de différents dispositifs : le contrôle informatif (Section I), le contrôle budgétaire (Section II) et le contrôle peut déboucher sur la mise en jeu la responsabilité politique du Gouvernement (Section III).

SECTION I – LE CONTRÔLE INFORMATIF

C'est un des procédés utilisés par le Parlement pour obtenir des renseignements sur l'action gouvernementale. C'est le moyen de contrôle le plus anodin car il ne met pas en jeu la responsabilité politique du Gouvernement ; il s'agit simplement de surveiller son action.

Selon la constitution actuelle, quatre dispositifs sont classés comme constitutifs du contrôle informatif : la déclaration de politique générale (Paragraphe 1), les questions (Paragraphe 2), les débats (Paragraphe 3) et le travail des commissions (Paragraphe 4).

§1 – La déclaration de politique générale

La déclaration de politique générale a été pratiquée pour la première fois, par le deuxième gouvernement thaïlandais, le 20 décembre 1932. Mais elle n'a été formellement reconnue, pour la première fois, que par la Constitution de 1949, soit dix-sept ans plus tard.

La déclaration de politique générale est une étape importante avant que le gouvernement ne dispose du droit de gouverner le pays (A). Elle ne donne cependant pas lieu à un vote de confiance (B).

A – L'importance de la déclaration de politique générale

Avant que le Gouvernement ne puisse gouverner le pays, il doit franchir plusieurs étapes.

À la suite d'une élection générale, la Chambre des Représentants est réunie pour choisir le Premier ministre à la majorité absolue.

Ensuite, le Premier ministre désigne un maximum de trente-cinq ministres (art.171 de la Constitution de 2007) pour former le Gouvernement.

Le Premier ministre et les ministres sont nommés par le Roi par une ordonnance contresignée par le Président de la Chambre des Représentants.

Avant d'entrer en fonction, tout ministre prononce devant le Roi la déclaration solennelle affirmant qu'il sera loyal au Roi et exercera fidèlement ses fonctions en vue de défendre les intérêts du pays et du peuple, et qu'il observera la Constitution du Royaume de Thaïlande (art.175 de la Constitution de 2007).

Enfin, dans le délai de quinze jours à compter de la date de son entrée en fonctions, le Conseil des ministres doit faire une déclaration sur la politique qu'il entend mener au Parlement (art.176 de la Constitution de 2007).

Cette déclaration de politique générale est obligatoire avant de gouverner le pays. Cela signifie que le Gouvernement ne peut exercer une action quelconque sans la déclaration préalable de sa politique générale.

Cependant, si, avant l'exposé de politique générale du Gouvernement, se présente une urgence majeure qu'il convient de traiter sans retard pour ne pas affecter les intérêts matériels de l'État, le Conseil des ministres qui entre en fonctions peut, dans l'intervalle, prendre les mesures nécessaires (art.176 alinéa 2).

En outre, la déclaration de politique générale engage la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement sur son programme ; mais c'est un engagement d'ordre moral. Elle constitue une sorte de guide pour permettre au Parlement de contrôler les opérations gouvernementales.

B – Le contrôle sans mise en jeu de la responsabilité politique

La déclaration de politique générale ne donne pas lieu à un vote de confiance. Elle ne constitue qu'un moyen de contrôle informatif.

En revanche, deux constitutions - les constitutions de 1949 (art.146) et de 1974 (art.184) - mentionnent un vote de confiance après la déclaration de politique générale.

En application de ces deux constitutions, le gouvernement de Seni Pramoj (le 35^e Gouvernement) qui n'a pas obtenu la confiance le 6 mars 1975 (en raison de conflits internes à la coalition formant le gouvernement)⁸³ n'a donc pas pu gouverner le pays.

Un nouveau gouvernement a été formé par l'alliance de petits partis politiques de la Chambre des Représentants. Il est entré en fonction le 14 mars 1975 avant la dissolution de la Chambre des Représentants le 20 avril 1976

Ultérieurement, le vote de confiance sur la déclaration de politique générale a été critiqué comme constitutif d'instabilité gouvernementale. Ce procédé a donc été évité dans les constitutions ultérieures⁸⁴.

Selon la Constitution actuelle, le Gouvernement doit exposer sa politique et donner toutes explications sur la mise en œuvre des « principes directeurs relatifs aux politiques fondamentales de l'État »⁸⁵ au Parlement, dans un délai de quinze jours à compter de la date de son entrée en fonctions et cette procédure ne donne pas lieu à un vote de confiance (art.176 de la Constitution de 2007).

La demande de la déclaration de politique générale doit être inscrite à l'ordre du jour du Parlement comme un sujet urgent par le Président du Parlement (art.107 du règlement du Parlement de 2010).

⁸³ Preecha Chamrassri, *Le contre-pouvoirs dans le système parlementaire thaïlandais*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Dhurakijpundit, Bangkok, 1994, p.99.

⁸⁴ *Ibid.*, p.100.

⁸⁵ Ce sont les dispositions indiquées dans la Constitution de 2007 (art.75 – 87) pour guider la législation et la politique du Gouvernement.

Les parlementaires ont le droit de poser des questions et de discuter certains points pour appuyer la politique gouvernementale ou s'y opposer (art.108 du règlement du Parlement de 2010).

Après avoir fait cette déclaration, le Gouvernement doit préparer un plan de travail pour chaque année de son mandat.

§2 – Les questions

Les questions sont le moyen de contrôle de l'action du Gouvernement le plus couramment utilisé. Lors de la XXIII^e législature (21 janvier 2008 – 9 mai 2011), 3.597 questions des députés ont obtenu une réponse.

Cette procédure permet à un parlementaire de questionner un ministre dans tout domaine relevant de son autorité et au ministre de répondre à la question des parlementaires.

Les questions peuvent être classées en deux catégories selon l'organe concerné: les questions de la Chambre des Représentants (A) et les questions du Sénat (B).

Toutefois, si les questions sont largement utilisées, leur efficacité en matière de contrôle de l'action gouvernementale n'est pas évidente pour plusieurs raisons (C).

A – Les questions de la Chambre des Représentants

Les questions de la Chambre des Représentants ne doivent pas présenter les caractéristiques suivantes (art.143 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008) :

- être ironique ou diffamatoire ;
- être ambiguë ou difficile à comprendre ;
- avoir été déjà posée et avoir fait l'objet d'une réponse ;
- avoir été déjà posée et avoir obtenu la précision que, pour des raisons tenant à la sûreté ou à l'intérêt vital de l'État, il ne pouvait être répondu ;
- être une question demandant un avis ;
- être une question juridique ;
- être une question sans intérêt ;

- être une question concernant la vie privée, sauf il s'agit d'une fonction officielle.

Lors de chaque séance, le Président de la Chambre des Représentants peut inscrire un maximum de :

- trois questions d'actualité ;
- trois questions générales.

Mais, si un grand nombre de questions générales sont en attente de réponse ou si des questions générales n'ont pas encore obtenu de réponse lors de la séance précédente, le Président peut inscrire un nombre de questions générales supérieur à cette limite. (art.146 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Les questions de la Chambre des Représentants deviennent caduques quand :

- le représentant auteur de la question est absent pendant la séance pour entendre la réponse ;
- le mandat du député qui pose la question prend fin⁸⁶ ;
- les fonctions des ministres prennent fin collégalement⁸⁷ ;

⁸⁶Selon l'article 106 de la Constitution de 2007, le mandat de député prend fin par l'expiration de la mandature de la Chambre des Représentants ou la dissolution de celle-ci, par le décès, par la démission, par une disqualification en droit de faire acte de candidature à une élection à la Chambre des Représentants, par l'existence d'un empêchement, par l'infraction des interdictions sur le conflit d'intérêts, par la perte de la qualité de membre d'un parti politique, s'il démissionne ou est exclu de son parti politique ou si son parti est dissous par ordre de la Cour constitutionnelle, par la révocation du Sénat, par la décision de la Cour constitutionnelle, par des absences plus d'un quart du nombre de jours lors d'une session, par l'emprisonnement en vertu d'un jugement définitif sauf cas d'infraction par négligence ou d'infraction mineure.

⁸⁷Selon l'article 180 de la Constitution de 2007, les fonctions des ministres prennent fin collégalement quand le mandat du Premier ministre prend fin, par l'expiration de la mandature ou la dissolution de la Chambre des Représentants ou par la démission du Conseil des ministres.

- il y a expiration de la mandature ou dissolution de la Chambre des Représentants.

Les questions de la Chambre des Représentants peuvent être classées en deux catégories principales : les questions générales (a) et les questions d'actualité (b).

(a) – Les questions générales

Les questions générales sont les questions qu'un député peut présenter avant le jour de la séance pour les questions.

Il doit transmettre sa question au Président de la Chambre des Représentants pour vérification de sa nature avant son inscription à l'ordre du jour (art.145 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Les députés disposent du droit de poser une question générale à l'encontre de tout ministre dans tout domaine concernant son autorité. Toutefois, le ministre a le droit de refuser de répondre si le Conseil des ministres estime que la sûreté ou l'intérêt vital de l'État exige de retenir l'information (art.156 de la Constitution de 2007).

Un député doit présenter la question, en premier, au Président de la Chambre des Représentants en indiquant le moyen de réponse souhaité (oral ou écrit) (art.158 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Après avoir reçu la question, le Président de la Chambre des Représentants doit vérifier si la question présente un caractère interdit. Puis, il informe du résultat de la vérification le parlementaire qui a posé la question (art.159 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Si la question ne comporte pas de caractère interdit, le Président de la Chambre des Représentants ou le Président du Sénat la transmet au ministre concerné.

Les questions générales peuvent être classées, en fonction de la modalité de réponse, en deux types : les questions orales et les questions écrites.

- **Les questions orales** sont les questions posées à un ministre pour qu'il y réponde oralement lors de la séance des questions de la Chambre des Représentants qui a lieu le jeudi pour la Chambre des Représentants et le mardi pour le Sénat.

Le Président de la Chambre des Représentants doit inscrire cette question à l'ordre du jour, dans le délai de quinze jours à compter de la date de sa transmission au ministre interrogé (art.160 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Après la réponse du ministre, le parlementaire qui a posé la question ne peut plus poser une nouvelle question, sauf si le Président l'y autorise (art.163 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

À la fin de la session, le Président de la Chambre des Représentants doit transmettre au ministre responsable les questions orales non examinées à la Chambre pour qu'il y réponde par écrit dans la *Gazette Royale* dans un délai de trente jours (art.162 alinéa 2 du règlement de la Chambre des Représentants).

- **Les questions écrites** sont les questions posées à un ministre pour qu'il y réponde dans la *Gazette Royale*.

Le ministre doit y répondre dans le délai de trente jours à compter de la date de la transmission par le Président de la Chambre des Représentants (art.161 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

(b) – Les questions d'actualité

Ce type de question est réservé aux députés, les sénateurs ne disposent pas de ce droit. Les questions d'actualité sont les questions posées par un député le jour même de la séance des questions. Tout député dispose de ce droit, mais il est limité à une question par semaine (art.157 de la Constitution de 2007).

La séance des questions a lieu le jeudi et dure au maximum une heure. Son ordre du jour commence par les questions d'actualité pendant laquelle il est permis aux députés de poser un maximum de trois questions. Ensuite seront examinées les questions générales.

Les questions d'actualité ont été reconnues pour la première fois par la Constitution de 1997 (art.184). Elles ont eu pour but de régler le problème du retard apporté à répondre aux questions générales. De plus, elles ont permis d'interpeller les ministres sur les questions d'actualité intéressant l'ensemble des électeurs afin de tenter de résoudre

immédiatement ces problèmes⁸⁸. Cette procédure a été inspirée de l'heure des questions en Angleterre⁸⁹.

Dans la Constitution actuelle, il est mentionné à l'article 157 qu'un député peut notifier par écrit au Président de la Chambre des Représentants, avant le commencement de la séance du jour, qu'il questionnera oralement le Premier ministre ou le ministre compétent concerné.

Un député doit indiquer le titre de la question et la personne à qui il souhaite la poser (art.152 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

La question que l'on peut poser pendant l'heure des questions doit concerner :

- un problème public majeur ;
- un problème qui touche à l'intérêt national ou public ;
- un problème urgent.

Il est du pouvoir du Président de la Chambre des Représentants de juger si la question comporte le caractère de question d'actualité (art.152 alinéa 2 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

En outre, le Président de la Chambre des Représentants peut ordonner de modifier la formulation de la question, si cette question comporte les caractères interdits (voir *supra*, p.107-108).

La question autorisée par le Président de la Chambre des Représentants sera posée au début de la séance des questions. Toutefois, le député auteur de la question ne peut poser à la personne interrogée que trois questions (art.157 alinéa 2 de la Constitution de 2007).

⁸⁸ Procès-verbal de la réunion de l'Assemblée constituante n°26/1997, le 25 juillet 1997, p.124-132.

⁸⁹ L'heure des questions ou *Question Time* est une occasion pour les députés et les membres de la Chambre des Lords à interroger les ministres sur les questions dont ils sont responsables. L'heure des questions a lieu, du lundi au jeudi, pendant une heure pour la Chambre des Communes et un maximum de trente minutes pour la Chambre des Lords.

B – Les questions du Sénat

La séance des questions a lieu le mardi et n'excède pas deux heures. Le Président du Sénat peut inscrire un maximum de cinq questions (art.170 du règlement du Sénat de 2008).

Un sénateur peut poser une question à un ministre. Il doit présenter sa question au Président du Sénat en indiquant le moyen de réponse souhaité : oral ou écrit (art.159 du règlement du Sénat de 2008).

Les questions, comme celles de la Chambre des Représentants, ne doivent pas comporter d'éléments interdits en raison de leur nature (voir *supra*, pp.107-108) (art.161 du règlement du Sénat de 2008).

Le Président du Sénat doit vérifier, dans le délai de sept jours à compter de la date de sa réception, que cette question ne comprend pas d'éléments interdits et il doit informer de sa décision le sénateur auteur de la question (art.164 du règlement de Sénat de 2008).

Les questions du Sénat peuvent être classées en deux types : les questions orales (a) et les questions écrites (b).

(a) -Les questions orales

Ce sont les questions pour lesquelles le sénateur souhaite une réponse orale lors d'une réunion du Sénat.

Le Président du Sénat doit, dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle elle lui a été présentée, l'inscrire à l'ordre du jour (art.166 alinéa 2).

S'il ne peut pas l'inscrire dans ce délai, il doit informer les membres du Sénat, et le sénateur auteur de la question, des obstacles qui s'opposent à l'inscription.

En outre, si une question concerne un sujet important, un sénateur peut poser une question orale urgente.

Les questions orales urgentes sont les questions qui doivent recevoir une réponse, à bref délai, lors d'une réunion du Sénat. Ces questions peuvent être posées dans les cas suivants (art.163 du règlement du Sénat de 2008) :

- cas concernant l'intérêt vital de l'État ;

- cas urgent pour préserver la sûreté publique ou pour prévenir une calamité publique ;
- cas affectant gravement l'ordre public, les bonnes mœurs ou les libertés individuelles ;
- cas affectant les relations internationales obligeant le ministre soit à les expliquer, soit à les mettre en œuvre immédiatement.

Le Président du Sénat détient le pouvoir d'examiner le caractère d'urgence invoqué par le sénateur auteur de la question.

Il doit se prononcer, dans un délai de sept jours à compter de la date de réception de la question. Il doit ensuite, dans un délai de cinq jours à compter de la date de sa décision, informer le sénateur intéressé, (art.164 du règlement du Sénat de 2008).

Après examen, s'il est reconnu un caractère d'urgence à la question, le Président du Sénat la transmet au ministre intéressé en indiquant la date à laquelle il doit y répondre. En imposant une date, le Président du Sénat prend ainsi en compte l'importance de la situation et l'intérêt du public concernant cette question (art.165 du règlement du Sénat de 2008).

(b) - Les questions écrites

Ce sont les questions pour lesquelles le sénateur, auteur de la question, demande une réponse au ministre dans la *Gazette Royale*.

Le Président du Sénat examine les éléments de la question interdits par la Constitution et informe de sa décision le sénateur auteur de la question. Il la transmet ensuite au ministre interrogé.

Le ministre interrogé doit répondre à la question dans la *Gazette Royale* dans un délai de trente jours à compter de la date de sa réception. Si le ministre ne peut pas répondre dans ce délai, le Président doit en informer le sénateur auteur de la question (art.165 alinéa 2 du règlement du Sénat de 2008).

C – L’inefficacité des questions

Les questions sont un moyen classique de contrôler le Gouvernement. En raison de la facilité de sa mise en œuvre, la procédure des questions est utilisée couramment. Toutefois, son efficacité en termes de contrôle est difficilement appréciable.

En ce qui concerne la question écrite, la réponse à ce type de question est publiée à la *Gazette Royale*. Elle n’appelle pas l’attention du public comme le fait une question orale retransmise lors d’une émission de radio ou de télévision. Le ministre ne retire aucun bénéfice d’audience ou de popularité et il n’est donc pas motivé pour y répondre. Il confie aux fonctionnaires le soin de rédiger la réponse.

Pour ce qui est de la question orale, trois raisons principales expliquent son inefficacité : le droit des ministres de refuser d’y répondre, le retard apporté à répondre et l’absence des ministres interrogés lors de la séance des questions.

(a) – Le refus du ministre concerné

Un ministre interrogé dispose du droit de refuser de répondre à la question si le Conseil des ministres estime que la question met en jeu la sûreté ou l’intérêt vital de l’État (l’art.156 de la Constitution de 2007). Cette exception est souvent utilisée pour éviter de répondre aux questions.

Cette exception a été critiquée comme un pouvoir arbitraire du Gouvernement pour éviter le contrôle parlementaire⁹⁰. Ainsi, à une question orale urgente d’un sénateur, posée le 13 septembre 2011, au Premier ministre Yingluck Shinawatra sur la loi portant amnistie de l’ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra, il a été refusé de répondre parce que le Conseil des ministres estimait qu’elle concernait à la sûreté ou l’intérêt vital de l’État⁹¹, alors que par sa nature, elle ne semblait liée à aucune sûreté ni aucun intérêt vital de l’État.

⁹⁰ « Une résolution du Conseil des ministres permet au Premier ministre d’éviter de répondre à une question du Sénat », le 5 octobre 2011, [en ligne], <<http://www.komchadluek.net/>>, (page consultée le 10 décembre 2013).

⁹¹ Bureau du Secrétariat du Conseil des ministres, résolution du Conseil des ministres du 27 septembre 2011, [en ligne], <www.cabinet.thaigov.go.th/>, (page consultée le 10 décembre 2013).

(b) – Le retard apporté à répondre

Lors de chaque session, un grand nombre de questions est posé, provoquant un long délai de réponse. Les questions qui ont obtenu une réponse représentent moins de la moitié des questions posées.

Même si les questions orales laissées sans réponse reçoivent une réponse écrite dans la *Gazette Royale*⁹², cette réponse intervient après l'aggravation ou le règlement de la situation.

Selon le rapport de travail de la Chambre des Représentants, lors de la XXIV^e législature, un petit nombre des questions orales a obtenu des réponses durant la session parlementaire. Il a été répondu au surplus à des questions orales laissées en suspens dans la *Gazette Royale*, quelques mois plus tard.

Lors de la session générale ordinaire de la première année (1 août 2011 - 28 novembre 2011), 117 questions orales ont été posées : 22 ont obtenu une réponse lors de la séance des questions, trois ont été retirées par les auteurs de question, une a été déclarée caduque et 91 ont été transférées pour réponse dans la *Gazette Royale*⁹³.

Lors de la session législative ordinaire de la première année (21 décembre 2011 - 19 juin 2012), 149 questions orales ont été posées : 33 ont obtenu une réponse lors de la séance des questions, sept ont été retirées par les auteurs de question, une a été déclarée caduque et 108 ont été transférées pour réponse dans la *Gazette Royale*⁹⁴.

Lors de la session générale ordinaire de la deuxième année (1 août 2012 - 28 novembre 2012), 112 questions orales ont été posées : 43 ont obtenu une réponse lors de la

⁹² Les questions sans réponse à la Chambre des Représentants après la fin de chaque session sont transférées pour réponse à la *Gazette Royale* (art.162 alinéa 2 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

⁹³ Bureau du Secrétaire général de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIV^e législature, session générale ordinaire de la 1^{ère} année (1 août 2011 - 28 novembre 2011)*, Bangkok, 2011, pp.23 – 31.

⁹⁴ Bureau du Secrétaire général de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIV^e législature, session législative ordinaire de la 1^{ère} année (21 décembre 2011 - 19 juin 2012)*, Bangkok, 2012, pp.43 – 109.

séance des questions, deux ont été retirées par les auteurs de question, une a été déclarée caduque et 66 ont été transférées pour réponse dans la *Gazette Royale*⁹⁵.

(c) – L’absence des ministres interrogés

Le Premier ministre (ou le ministre interrogé) ne participe guère à la séance des questions.

Même si la Constitution de 2007 oblige le Premier ministre et le ministre interrogé à y participer, elle prévoit également des exceptions.

Si une nécessité impérative l’empêche de se présenter à la séance des questions, le Premier ministre ou le ministre peut être absent à condition d’informer le Président de la Chambre des représentants ou le Président du Sénat avant ou à la date de séance (art.162 alinéa 1 de la Constitution de 2007).

Cette exception est souvent utilisée, surtout par le Premier ministre. Il est rare, en effet, que le Premier ministre réponde personnellement aux questions. Normalement, il confie au Vice-Premier ministre le soin d’y répondre.

Selon *ThaiPublica.org*, agence de nouvelles en ligne, les statistiques concernant les questions auxquelles ont répondu les Premiers ministres sont les suivantes⁹⁶ :

- Lors de son mandat, Yingluck Shinawatra (deux ans et quatre mois : 5 août 2011 - 9 décembre 2013), n’a répondu qu’à deux questions sur les cinquante-deux questions qui lui ont été posées.

- Lors de son mandat, Abhisit Vejjajiva, (deux ans et huit mois environ : 17 décembre 2008 – 5 août 2011), a répondu à cinquante-trois questions sur les cent-treize questions qui lui ont été posées.

⁹⁵ Bureau du Secrétaire général de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIV^e législature, session générale ordinaire de la 2^e année (1 août 2012 - 28 novembre 2012)*, Bangkok, 2012, pp.62 – 133.

⁹⁶ « *Le classement des cinq premiers ministres* », le 2 juillet 2012, [en ligne], <<http://thaipublica.org/2012/07/ranking-fifth-prime-minister/>>, (page consultée le 11 décembre 2013).

- Lors de son mandat, Somchai Wongsawat (soixante-quinze jours : 18 septembre – 2 décembre 2008), a répondu à deux questions sur les cinq questions qui lui sont posées.

- Lors de son mandat, Samak Sundaravej (sept mois environ : 29 janvier – 9 septembre 2008), a répondu à six questions sur les douze questions qui lui sont posées.

- Lors de son mandat, Thaksin Shinawatra (cinq ans et sept mois environ : 9 février 2001 – 19 septembre 2006), n'a répondu qu'à six questions sur les trois cent soixante-dix-huit questions posées.

De ces statistiques, il ressort que certains chefs du Gouvernement considèrent qu'il n'est pas important de répondre aux questions des parlementaires.

§3 – Les commissions

Le Parlement - composé de la Chambre des Représentants et du Sénat – est responsable d'un grand nombre de travaux tant sur le plan législatif que sur le plan du contrôle gouvernemental.

Les commissions sont les organes de travail qui permettent au Parlement d'exercer pleinement son rôle dans ces deux domaines.

Les commissions répondent au besoin d'étudier en profondeur des textes avant leur discussion en séance publique. Elles permettent également d'examiner l'activité des ministères et des organismes gouvernementaux. De plus, elles peuvent aider le Parlement pour l'étude d'une question particulière exigeant des spécialistes.

Il existe plusieurs types de commissions (A) qui diffèrent par leur fonctionnement (B), leurs pouvoirs et leurs attributions (C).

A – Les types de commissions parlementaires

Selon l'article 135 alinéa 1 de la Constitution de 2007, la Chambre des Représentants et le Sénat ont le pouvoir de sélectionner et nommer des membres de la chambre concernée pour former une commission permanente (a) et de nommer certains de leurs membres ou des tiers pour former une commission spéciale (b).

(a) – Les commissions permanentes

Les commissions permanentes comprennent exclusivement des parlementaires nommés par les chambres. Leur mandat est de quatre ans pour les commissions permanentes de la Chambre des Représentants et de six ans pour celles du Sénat.

(1) - Les commissions permanentes de la Chambre des Représentants

Une commission permanente de la Chambre des Représentants comprend quinze députés désignés par la Chambre des Représentants à la proportionnelle des partis politiques du Parlement ou des groupes parlementaires.

Le membre de chaque commission permanente doit être proposé par un député avec l'agrément de cinq députés et accepté par la chambre. Le vote d'approbation se fait au scrutin secret. (art.82 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008)

Un député peut appartenir au maximum à deux commissions.

En ce qui concerne le nombre de commissions permanentes de la Chambre des Représentants, il a été augmenté progressivement par le règlement de cette chambre⁹⁷. Il a varié d'une commission unique selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1933 à :

- cinq selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1934 ;
- sept selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1949 ;
- onze selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1973 ;
- seize selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1979 ;

⁹⁷ Peerapat Jatanawinool, *Les commissions permanentes de la Chambre des Représentants*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Dhurakijpundit, Bangkok, 2004, pp.19-32.

- dix-huit selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1985;
- vingt-trois selon le règlement de la Chambre des Représentants de 1992 ;
- trente-et-un selon le règlement de la Chambre des Représentants de 2001.

Actuellement, les commissions permanentes de la Chambre des Représentants sont au nombre de trente-cinq. Leur nombre peut être augmenté par une délibération de la Chambre des Représentants.

Elles sont chargées de la prise de toutes mesures et de l'exécution des enquêtes ou études sur toute question relevant de leur domaine de compétence, tel qu'il est précisé par le règlement de la Chambre des Représentants (art.82 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

1 -La commission du Droit, de la Justice et des Droits de l'Homme

Son domaine de compétence inclut toutes les questions relevant du domaine juridique, de la politique en matière de justice, des droits de l'Homme et de la protection des droits des communautés locales⁹⁸.

En bref, cette commission contrôle le travail du Ministère de la Justice.

⁹⁸ Les droits des communautés locales sont reconnus par la Constitution de 2007. Ils impliquent notamment :

- le droit de conserver ou rétablir leurs coutumes, leurs savoirs locaux, le patrimoine artistique et les valeurs culturelles de la collectivité et de la nation (art.66 de la Constitution de 2007) ;

- le droit de participer avec l'État et les communautés locales à la préservation et à l'exploitation des ressources naturelles et de la biodiversité et à la protection, à l'amélioration et à la préservation de l'environnement (art.67 de la Constitution de 2007) ;

- le droit des communautés locales d'assigner en justice un organisme public, une entreprise publique, une collectivité locale ou autre autorité publique pour les contraindre à exercer leurs fonctions dans le respect du droit des communautés locales (art.67 alinéa 3 de la Constitution de 2007).

2 - La commission des Affaires de la Chambre des Représentants

Son domaine de compétence englobe :

- le développement et l'amélioration du système et du fonctionnement de la Chambre des Représentants ;
- les réclamations et les conseils des députés et du public concernant les affaires de la chambre ;
- les questions relevant de l'autorité de la chambre et de l'Organisation interparlementaire ;
- les rapports des réunions de la Chambre des Représentants, c'est à dire la vérification des rapports et l'accès aux rapports des réunions à huis-clos ;
- le suivi des exécutions des délibérations de la Chambre des Représentants.

3 – La commission des Affaires des organes constitutionnels, des entreprises publiques, des établissements publics et des fonds publics

Son domaine de compétence recouvre les opérations et la gestion des :

- **organes constitutionnels** : ils comprennent la Commission électorale, le médiateur, la Commission nationale de lutte contre la corruption, la Commission nationale de contrôle des comptes publics, la Commission nationale des droits de l'Homme, l'organisme du procureur général et le Conseil national consultatif économique et social ;

- **entreprises publiques** : ce sont les organisations, à but lucratif, qui sont la propriété de l'État, ou dont l'État est le principal actionnaire tel que l'Autorité de l'électricité, l'Autorité de l'eau, le Chemin de fer et l'Office National du Tourisme.

- **établissements publics** qui sont des personnes morales de droit public à but non lucratif. Ils disposent d'une autonomie administrative et financière pour accomplir leur mission des services publics. Actuellement, il existe cinquante-deux établissements publics en Thaïlande tels que le *Geo-Informatics and Space Technology Development Agency (GISTDA)*, *The Thailand Research Fund (TRF)*, l'hôpital de *Ban Phaeo*.

- **fonds** : plus précisément les fonds publics, par exemple le fonds pour amélioration du statut des femmes, le fonds d'assurance maladie, le fonds du développement des partis politiques et le fonds de prêts pour l'éducation.

4 – La commission des Affaires frontalières

Son domaine de compétence inclut le développement des frontières du pays et la résolution des problèmes frontaliers.

Cette commission s'occupe des problèmes frontaliers du pays, particulièrement les problèmes concernant les provinces frontalières avec la Malaisie (*Yala, Patani, Narathiwat* et une partie de *Sonkla*). Les problèmes sont générés à la fois par des conflits ethniques et des conflits religieux nés en 1771 et qui se sont intensifiés depuis 2004.

Ces provinces constituaient l'ancien Royaume de *Patani* annexé par le Siam en 1771. Plus de 80% de sa population malaise est musulmane, mais elle est très minoritaire au regard de l'ensemble de la population thaïlandaise : elle ne représente que 4,6%⁹⁹ des 68 millions de thaïlandais. Or, cette zone est agitée par des mouvements séparatistes revendiquant leur autonomie et leur séparation d'avec la Thaïlande.

Chaque jour, on signale un attentat à la bombe, le meurtre d'un fonctionnaire, l'incendie d'un bâtiment public ou d'une pagode. Les forces de police et les militaires présents pour maintenir l'ordre n'ont pas réussi à maîtriser la situation.

Entre 2004 – 2012, on a recensé 11.000 incidents, 5.000 morts et 8.000 blessés. Selon le programme de travail de l'OTAN pour la défense contre le terrorisme (DAT), en 2011, il y a eu 332 actes terroristes en Thaïlande (8^e rang mondial) : 292 tués, 660 blessés et 16 personnes enlevées¹⁰⁰. En 2012, l'étude décompte 185 actes terroristes (9^e rang mondial) : 171 tués et 674 blessés¹⁰¹.

⁹⁹ Office national des statistiques (Ministère de la Technologie informatique et des Télécommunications), « *Les résultats significatifs de l'enquête sur les conditions sociales et culturelles de 2011* », Maison d'édition du Conseil des ministres et Bureau de la *Gazette Royale*, 2012, p.1.

¹⁰⁰ Center of Excellence Defense Against Terrorism (COE-DAT), *Annual Terrorism Report 2011*, [en ligne], <<http://www.coedat.nato.int/>>, (page consultée le 19 février 2014).

¹⁰¹ Center of Excellence Defense Against Terrorism (COE-DAT), *Annual Terrorism Report 2012*, [en ligne], <<http://www.coedat.nato.int/>>, (page consultée le 19 février 2014).

En outre, la commission des affaires frontalières s'occupe également du conflit frontalier entre la Thaïlande et le Cambodge sur la zone du temple de *Préah Vihéar*.

5 – La commission des Affaires des enfants, des femmes, des jeunes, des personnes âgées et des handicapés

Son domaine de compétence comprend les affaires relatives aux enfants, aux femmes, aux jeunes, aux personnes âgées et aux handicapés.

En outre, elle est chargée de la coordination avec les organisations nationales et internationales et la communauté internationale en ce qui concerne :

- la résolution des problèmes relatifs aux enfants, aux femmes, aux jeunes, aux personnes âgées et aux handicapés ;
- la promotion de la protection de leurs droits ;
- le développement de leur qualité de vie.

Son domaine de compétence recouvre donc la politique et le travail du Ministère du Développement social et de la stabilité humaine.

6 – La commission de la Résolution des problèmes d'endettement

Son domaine de compétence inclut la résolution des problèmes d'endettement, qu'il s'agisse de dettes publiques, de dettes commerciales, de dettes d'entreprises industrielles, de dettes contractées par des fonctionnaires ou des agriculteurs.

Elle examine, par exemple, les pertes subies par les Chemins de fer, la politique sur le moratoire des agriculteurs, la politique sur le crédit pour les agriculteurs, le problème de l'endettement des ménages et la gestion de l'information du crédit.

7 – La commission de l'Agriculture et des coopératives

Son domaine de compétence comprend le développement de l'agriculture, les coopératives agricoles, la fabrication et la commercialisation des produits agricoles.

En bref, cette commission a compétence pour examiner la politique mise en œuvre par le Ministère de l'Agriculture et des coopératives, par exemple

la baisse de prix de caoutchouc, la sécheresse, la gestion durable des ressources hydrologiques et les effets de la participation à la Communauté économique de l'ASEAN (AEC)¹⁰² sur les agriculteurs.

8 – La commission des Transports

Son domaine de compétence englobe le transport : terrestre, fluvial, aérien, maritime, spatial, de personnes et de marchandises (FRET).

En bref, cette commission est compétente pour surveiller la politique du Ministère des Transport.

9 – La commission de la Sécurité publique

Son domaine de compétence recouvre :

- la sécurité publique, en particulier les facteurs économiques, sociaux, culturels, scientifiques et technologiques affectant la sécurité nationale ;

- la promotion de la sécurité publique ;

- la résolution des problèmes territoriaux et de la sécurité publique.

10 – La commission de Protection des Consommateurs

Son domaine de compétence englobe la protection des consommateurs et les problèmes liés à la consommation. Cette commission suit également les éventuelles transgressions du droit du consommateur¹⁰³.

¹⁰² L'AEC, un des trois piliers de l'ASEAN, a pour but de créer un marché unique et ouvert entre dix pays d'Asie du Sud-Est : Brunei, Birmanie, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam. Elle est basée sur la libre circulation des biens, des capitaux, des investissements et de la main d'œuvre qualifiée.

¹⁰³ Le droit du consommateur est garanti par l'article 61 de la Constitution de 2007 : le droit de choisir librement un produit ou service, le droit à la sécurité du produit ou du service, le droit d'obtenir un contrat équitable et le droit à la protection et indemnité en cas de violation des droits du consommateur.

11 – La commission des Finances, des opérations des banques et des établissements financiers

Elle est compétente en matière de finances, d'opérations des banques et des établissements financiers, de marchés monétaires et de marchés des capitaux.

Cette commission examine la politique et le travail du Ministère des Finances, par exemple l'appréciation du baht, les emprunts du Ministère des Finances pour les investissements dans les infrastructures de transport du pays, les critères de prêt de certaines banques, la détermination du taux d'intérêt des prêts des banques et des établissements financiers et la préparation du budget annuel.

12 – La commission des Affaires étrangères

Son domaine de compétence inclut les affaires étrangères, les relations internationales, la représentation du pays et les opérations concernant les Thaïlandais résidant à l'étranger.

13 – La commission de la Police

Son domaine de compétence englobe les opérations des agents de police, l'exécution des lois, la protection et la maintenance de l'ordre public.

Elle examine la politique et le travail de la Police royale thaïlandaise, par exemple, toute mesure susceptible de restaurer la confiance du public à l'égard de l'action de la police, la lutte contre la corruption dans les opérations policières et les plaintes pour abus de pouvoir policier.

14 – La commission du Suivi de l'exécution budgétaire

Son domaine de compétence inclut la politique budgétaire du Gouvernement, la surveillance et l'évaluation des dépenses du budget annuel des organismes publics et des entreprises publics.

Cette commission joue un rôle important en matière de contrôle budgétaire (que nous examinerons dans la Section suivante).

15 – La commission des Affaires militaires

Son domaine de compétence recouvre les affaires militaires, la protection et la maintenance de la sécurité publique et le développement du pays¹⁰⁴.

Cette commission observe la politique du Ministère de la Défense, par exemple le développement des services de renseignements, les problèmes dans la zone frontalière du sud, la situation concernant le conflit entre le Cambodge et la Thaïlande.

16 – La commission du Tourisme et des Sports

Son domaine de compétence comprend la promotion et le développement du tourisme et des sports, ainsi que la résolution des problèmes concernant ces domaines.

Elle analyse et contrôle le travail du Ministère du Tourisme et des Sports, par exemple sa politique en matière de l'augmentation des revenus du tourisme, de plans d'amélioration des sites touristiques, d'enseignement de l'éducation physique et sportive dans les établissements scolaires, de soutien des athlètes handicapés et de développement des associations sportives.

17 – La commission de la Terre, des Ressources naturelles et de l'Environnement

Son domaine de compétence concerne l'utilisation des terres, la gestion des ressources naturelles et la conservation et la protection de l'environnement.

Elle contrôle le Ministère des Ressources naturelles et de l'Environnement, par exemple le plan de reboisement et de conservation des forêts, le développement durable des ressources naturelles et gère le conflit de la délimitation des parcs nationaux et des forêts nationales.

¹⁰⁴ En plus de maintenir l'ordre et la sécurité publique, l'armée joue également un rôle dans le développement de pays. Elle participe au développement des communautés, en particulier dans les zones frontalières. En outre, elle aide à la réparation des infrastructures.

18 – La commission de l'Administration centrale et déconcentrée

Son domaine de compétence englobe :

- l'administration centrale qui comprend vingt ministères ;
- l'administration déconcentrée qui fonctionne dans les circonscriptions : les provinces (*Changwat*), les districts (*Amphoe*), les communes (*Tambon*) et les villages (*Muban*) ;
- le développement de l'administration centrale et déconcentrée ;
- l'amélioration du rendement des agents de l'administration centrale et déconcentrée.

19 – La commission de l'Administration décentralisée

Elle a compétence pour l'administration décentralisée qui est divisée en communes, en gestion sous-communale (*Ongkarn-boriharn-suan-tambon*), en gestion provinciale (*Ongkarn-boriharn-suan-changwat*) et en collectivités territoriales spéciales (Bangkok et Pattaya), pour le rendement des agents décentralisés et pour la promotion de la décentralisation.

20 – La commission de la Lutte contre le blanchiment d'argent et la drogue

Son domaine de compétence inclut la lutte contre le blanchiment d'argent et la drogue.

21 – La commission de la Prévention et d'Atténuation des catastrophes

Son domaine de compétence comprend la prévention des catastrophes, l'alerte des catastrophes naturelles et le suivi de l'aide aux personnes touchées par ces catastrophes.

22 – La commission de la Lutte contre la corruption

Son domaine de compétence inclut la procédure et les mesures de la lutte contre la corruption.

Elle examine, par exemple, les mesures de la lutte contre la corruption, la possibilité de la participation du public à la lutte contre la corruption, les plaintes des individus concernant la corruption dans les organismes publics, les entreprises publiques et les établissements publics.

23 – La commission de l'Énergie

Son domaine de compétence englobe la gestion, le développement, l'approvisionnement, l'exploitation et la préservation de l'énergie, ainsi que les effets de l'approvisionnement et de l'exploitation de l'énergie.

24 – La commission du Développement de la vie politique, des médias et de la participation du public

Son domaine de compétence inclut :

- la promotion de la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État, la solution des problèmes et des obstacles à l'exécution de la Constitution et des lois organiques ;

- le développement des médias, ce qui signifie la promotion de l'accès à l'information du public, la liberté d'expression des individus et des médias et la responsabilité de leur expression ;

- le développement de la participation du public, ce qui signifie la promotion de la participation du public et des communautés locales à la prise de décision politique et la surveillance de l'exercice du pouvoir de l'État.

25 – La commission du Développement économique

Son domaine de compétence comprend :

- les affaires affectant l'économie nationale, les entreprises privées, la nation et la situation économique du pays ;

- l'économie de toutes les régions du monde pouvant affecter l'économie du pays ;

- la politique et le plan du développement économique du Gouvernement.

26 – La commission du Commerce et de la Propriété intellectuelle

Son domaine de compétence inclut :

- le commerce qui comprend l'exportation, l'importation, la balance commerciale ;
- la propriété intellectuelle qui englobe les droits d'auteur, l'invention, l'innovation et le développement des savoirs locaux et la protection de la propriété intellectuelle.

27 – La commission du Travail

Son domaine de compétence concerne les salariés thaïlandais, les salariés étrangers travaillant en Thaïlande et les salariés thaïlandais travaillant à l'étranger.

En bref, elle s'occupe du domaine de la politique et du rôle du Ministère du Travail.

28 – La commission de la Science et de la Technologie

Son domaine de compétence inclut la promotion et le développement scientifique et technologique.

En résumé, son domaine de compétence recouvre celui du Ministère de la Science et de la Technologie.

29 – La commission de la Promotion des prix des produits agricoles

Son domaine de compétence comprend la promotion du prix des productions agricoles pour qu'il soit rentable et compétitif sur le marché, la promotion et le maintien du statut professionnel agricole.

30 – La commission de la Religion, de l'Art et de la Culture

Son domaine de compétence embrasse la promotion, la protection et la préservation des religions et des sites archéologiques, la préservation et la promotion de l'art, des coutumes, de la tradition et de la culture locales, de la culture démocratique, des savoirs locaux et de l'identité et du mode de vie de chaque ethnie.

Elle surveille la politique et le travail du Ministère de la Culture.

31 – La commission de l'Éducation

Son domaine de compétence inclut les services de l'enseignement, le développement de l'éducation nationale, la promotion de la culture démocratique et l'apprentissage des individus à s'adapter à la mondialisation (initiation à l'informatique et les langues étrangères).

Ce domaine de compétence recouvre celui du Ministère de l'Éducation.

32 – La commission de la Sécurité sociale

Son domaine de compétence comprend les affaires concernant l'établissement de la sécurité sociale, et le développement de la qualité de vie, en particulier des personnes ne disposant que de faibles revenus et des personnes défavorisées.

33 – La commission de la Santé publique

Son domaine de compétence concerne les affaires médicales, la santé publique, la promotion de la santé, la prévention des maladies, les traitements, la réhabilitation et le développement de la santé et de l'hygiène des individus et des communautés.

34 – La commission des Télécommunications

Son domaine de compétence concerne les affaires de communication, télécommunication et information.

Elle surveille la politique et le travail du Ministère de la Technologie informatique et des Télécommunications.

35 – La commission de l'Industrie

Son domaine de compétence inclut la promotion et le développement des petites, moyennes et grandes industries et les incidences de l'industrie.

(2) - Les commissions permanentes du Sénat

Une commission permanente du Sénat comprend entre neuf et quinze sénateurs choisis par un «Comité de sélection » et désignés par le Sénat

Le « comité de sélection » est nommé par le Sénat afin de choisir les sénateurs compétences à chaque commission et les présenter à l’approbation du Sénat.

Un sénateur présente au « Comité de sélection » une demande d’adhésion. Chaque sénateur peut adhérer à un maximum de deux commissions. En principe, ce comité respecte la demande des sénateurs. Toutefois, si les sénateurs demandent à adhérer à une commission en nombre inférieur ou supérieur au nombre prévu de la commission, le « comité de sélection » peut consulter les sénateurs concernés pour examen et décision ou peut tirer au sort. (art.78 du règlement du Sénat de 2008)

Le nombre des commissions permanentes du Sénat a été augmenté par le règlement du Sénat. De seize selon le règlement du Sénat de 1998, à vingt-et-un selon le règlement du Sénat de 2001, il est de vingt-deux (le nombre peut être augmenté et diminué par une délibération du Sénat) selon le règlement actuel.

Les commissions sont chargées d’examiner les projets ou les propositions de loi et loi organique, de prendre toutes mesures et d’effectuer des enquêtes ou études pour toute question relevant de leur domaine de compétence tel que précisé par le règlement de la Chambre des Représentants. (art.77 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008)

1 – La commission des Sports

Son domaine de compétence est celui de la promotion et du développement des sports, ainsi que les problèmes et les obstacles au développement des sports.

2 – La commission de l’Agriculture et des Coopératives

Son domaine de compétence recouvre le développement de l’agriculture, les industries agroalimentaires, les coopératives, le développement de la fabrication, la transformation des produits agricoles, la solution des problèmes du développement de l’agriculture, les industries agroalimentaires et les coopératives.

En bref, son domaine de compétence est identique à celui du Ministère de l'Agriculture et des Coopératives.

3 – La commission des Transports

Son domaine de compétence inclut le transport terrestre, le transport fluvial, le transport aérien, le transport maritime, le transport spatial, le transport public et le transport de marchandises (FRET).

Elle contrôle le Ministère du Transport.

4 – La commission des Finances, des opérations des banques et des établissements financiers

Son domaine de compétence englobe les finances, les opérations des banques, les marchés monétaires, les marchés des capitaux et les établissements financiers.

5 – La commission des Affaires étrangères

Son domaine de compétence concerne les affaires étrangères, les relations internationales, les Thaïlandais résidant à l'étranger, les situations susceptibles d'affecter l'intérêt du pays et l'image du pays.

De façon succincte, son domaine de compétence recouvre celui du Ministère des Affaires étrangères.

6 – La commission des Affaires militaires

Son domaine de compétence embrasse les affaires militaires, la protection et la maintenance de la sécurité publique, la défense de l'intérêt national et le développement du pays.

Elle examine la politique et du travail du Ministère de la Défense.

7 – La commission du Tourisme

Son domaine de compétence recouvre la promotion et le développement du tourisme et la résolution des problèmes du développement touristique.

8 – La commission de l'Administration

Son domaine de compétence englobe l'administration centrale, déconcentrée et décentralisée, le développement de l'administration, le travail et la compétence des agents publics, la décentralisation, la politique du maintien du bien-être des citoyens, le maintien de l'ordre public, ainsi que la prévention et l'atténuation des catastrophes.

9 – La commission de l'Énergie

Son domaine de compétence inclut la gestion, le développement, l'approvisionnement, l'exploitation et la préservation de l'énergie, la recherche des énergies renouvelables et des énergies alternatives, les effets de l'approvisionnement et de l'exploitation de l'énergie et la sécurité énergétique.

Son domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère de l'Énergie.

10 – La commission du Développement de la vie politique et de la participation du public

Son domaine de compétence concerne la promotion du développement de la vie politique et de la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État, la participation du public à la prise de décision publique et à la planification du développement économique, social et politique.

11 – La commission du Développement social, des situations des enfants, des jeunes, des femmes, des personnes âgées, des handicapés et des personnes défavorisées

Son domaine de compétence comprend :

- les problèmes des enfants, des jeunes, des femmes, des personnes âgées, des handicapés et des personnes défavorisées ;

- la coopération avec les organisations nationales et internationales, les communautés nationales et internationales, les collectivités locales afin de résoudre des problèmes concernant ces personnes, la promotion de la capacité des communautés sur le développement de la qualité de vie et sur la protection et le soin des personnes défavorisées ;

- le développement social, la promotion de l'égalité, l'élimination de la discrimination et l'assurance de la sécurité humaine.

En résumé, son domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère du Développement social et de la sécurité humaine.

12 – La commission de la Justice et de la Police

Son domaine de compétence inclut la politique de l'administration de la Justice, la procédure judiciaire, les affaires de la police, des procureurs et des services correctionnels, l'exécution des lois, la protection et le maintien de l'ordre public.

En bref, son domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère de la Justice et la Police Royale thaïlandaise.

13 – La commission du Travail et de la Sécurité sociale

Son domaine de compétence englobe les affaires des salariés thaïlandais, des salariés étrangers travaillant en Thaïlande et des salariés thaïlandais travaillant à l'étranger, les professions indépendantes, l'aide sociale et la sécurité sociale.

En conséquence, son domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère du Travail.

14 – La commission de la Science, de la technologie, de la communication et de la télécommunication

Son domaine de compétence est la gestion, la promotion et le développement scientifique et technologique, la communication et les télécommunications.

En bref, son domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère de la Technologie informatique et de la Télécommunication.

15 – La commission de la Religion, de la Morale, de l'Éthique, de l'Art et de la Culture

Son domaine de compétence inclut la religion, la promotion et la protection de la religion, la préservation et le maintien de l'art, de la tradition, de la culture et de l'identité du pays.

Ce domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère de la Culture.

16 – La commission de l'Éducation

Son domaine de compétence englobe l'éducation, le développement de l'éducation à tous les niveaux et à toutes les modalités (éducation formelle, éducation informelle et éducation non formelle), le service éducatif de base universel, de qualité et égalitaire et axé sur l'excellence intellectuelle, la discipline, la morale, l'éthique, la conscience de l'intérêt public, la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État et l'indépendance des établissements d'enseignement supérieur.

Ce domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère de l'Éducation.

17 – La commission de la Santé publique

Son domaine de compétence embrasse les affaires de la santé publique, le développement du système de la santé publique, les services de santé publique de qualité, le traitement, le contrôle et la prévention des maladies, la réhabilitation, la promotion de la santé et le développement de la qualité de vie.

Elle surveille la politique et le travail du Ministère de la Santé publique.

18 - La commission des Affaires des organes constitutionnels et du suivi de l'exécution budgétaire

Son domaine de compétence recouvre l'administration des organes constitutionnels, la politique budgétaire, la surveillance et l'évaluation de l'exécution du budget annuel des organismes publics et des entreprises publiques.

19 – La commission des Ressources naturelles et de l'Environnement

Son domaine de compétence inclut la gestion de la terre, la gestion des ressources naturelles, la promotion, la protection et le maintien de la qualité de l'environnement, les problèmes de l'exploitation, la résolution des problèmes environnementaux et la protection et la préservation de l'environnement.

En bref, son domaine de compétence concerne la politique et le travail du Ministère des Ressources naturelles et de l'environnement.

20 – La commission de l'Étude et de la surveillance de la corruption et de la promotion de la bonne gouvernance

Son domaine de compétence a trait à la corruption dans les organismes publics, à la promotion de la bonne gouvernance de l'administration publique, à la procédure et aux mesures de la lutte contre la corruption.

21 – La commission de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie

Son domaine de compétence comprend la promotion et le développement de l'économie, du commerce et de l'industrie, la promotion du développement durable de l'économie conformément à la philosophie de « l'économie de suffisance¹⁰⁵ ».

22 – La commission des Droits de l'homme, des droits et libertés et de la protection des consommateurs

Son domaine de compétence englobe la promotion de la coopération entre les organismes publics et privées en matière de la surveillance et du contrôle du respect des droits de l'homme et des droits et libertés, la protection des consommateurs et leurs problèmes.

(b) – Les commissions spéciales

Les commissions spéciales sont nommées par la Chambre des représentants ou par le Sénat. Elles comprennent des députés ou des sénateurs et des spécialistes qui sont des tiers non parlementaires (art.135 de la Constitution de 2007).

(1) – Les commissions spéciales de la Chambre des Représentants

Un maximum de 25% des membres d'une commission spéciale doit être choisi parmi les personnes proposées par le Conseil des ministres. Les autres membres sont

¹⁰⁵ L'économie de suffisance est une approche du développement théorisée par le Roi Bhumibol Adulyadej de Thaïlande. Elle est influencée par l'économie bouddhiste. Cette philosophie promeut une voie médiane - comprenant trois composantes, à savoir la modération, la décision raisonnable et l'auto-immunité - conduisant vers un développement économique plus durable.

choisis parmi les personnes proposées par des députés. (art.83, alinéa 1 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008)

Si les personnes proposées sont en nombre égal avec celui de la commission fixé par la réunion de la Chambre des Représentants, toutes sont nommées comme membres de cette commission. Par contre, si les personnes proposées sont en nombre supérieur à celui prévu par la réunion de la Chambre des Représentant, un vote a lieu pour choisir les membres de la commission au scrutin secret. (art.83, alinéa 2 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008)

(2) – Les commissions spéciales du Sénat

Au Sénat, les membres d'une commission spéciale sont choisis parmi les personnes proposées par des sénateurs. Cette proposition doit être agréée par un minimum de cinq sénateurs. En outre, ces membres, qui ne sont pas sénateurs, doivent, pour un tiers au minimum, être des spécialistes de l'objet de la commission. Cette catégorie de membres de la commission ne peut pas excéder la moitié du nombre total des membres de la commission. (art.81 alinéa 2 du règlement du Sénat du 2008).

La procédure de vote pour les choisir n'est pas fixée par le règlement du Sénat, mais elle est définie par le président de la réunion (art.81 alinéa 3 du règlement du Sénat du 2008).

Toutefois, une commission spéciale responsable de l'examen d'un texte doit comprendre au maximum un cinquième des personnes proposées par le Conseil des ministres, par la Cour constitutionnelle, par la Cour de Justice, par la Cour administrative ou par les organes indépendants mentionnés dans la Constitution.

Dans les deux chambres, la délibération nommant la commission spéciale doit spécifier l'activité ou la question dont il s'agit. Cette commission dispose normalement des mêmes attributions que les commissions permanentes : examiner un texte particulier, contrôler le Gouvernement en effectuant des enquêtes ou études pour les questions déterminées par la délibération l'ayant nommée. Son travail achevé, la commission spéciale est dissoute.

Le nombre des commissions spéciales et le nombre des membres d'une commission ne sont pas fixés par le règlement de la Chambre des Représentants et du Sénat

comme ceux des commissions permanentes. Ils dépendent des besoins de la chambre concernée.

Lors de la XXIV^e législature, la Chambre des Représentants a nommé soixante-seize commissions¹⁰⁶ : soixante-douze commissions chargées de l'examen des projets de loi, quatre commissions chargées d'effectuer des enquêtes ou études pour les questions fixées par la délibération l'ayant nommée.

Dans le même temps, le Sénat a nommé cinquante-neuf commissions¹⁰⁷ : trente-neuf commissions ont examiné des textes de loi, dix-neuf commissions ont fait des enquêtes ou études et une commission ont été consacrée aux affaires du Sénat.

Le grand nombre des commissions parlementaires - cinquante-sept pour les commissions permanentes et cent-trente-cinq pour les commissions spéciales – devrait faciliter le travail du Parlement. Mais leurs compétences se chevauchent souvent. A titre d'exemple :

- le problème du conflit dans la zone frontalière du sud a été étudié par la commission des Affaires frontalière du sud, par la commission du Droit, de la Justice et des Droits de l'homme, par la commission de la Sécurité publique, par la commission des Affaires militaires et par la commission de l'Administration centrale et déconcentrée ;

- le conflit territorial entre la Thaïlande et le Cambodge a été traité par la commission des Affaires frontalière, par la commission du Droit, de la Justice et des Droits de l'homme, par la commission de la Sécurité publique, par la commission des Affaires militaires et par la commission des Affaires étrangères.

Cette répétition augmente la charge de travail du Gouvernement et, en particulier, des fonctionnaires. Ils doivent, pour la même affaire, fournir des documents et assister aux réunions de plusieurs commissions.

¹⁰⁶ Parlement thaïlandais, «*Les commissions spéciales de la Chambre des Représentants*», [en ligne], <http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/more_news.php?cid=3130> et <http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/more_news.php?cid=3129>, (page consultée le 3 mars 2014).

¹⁰⁷ Sénat, «*Les commissions spéciales du Sénat*» [en ligne], <http://www.senate.go.th/w3c/senate/committees.php?url=committee&cm_type=B>, (page consultée le 3 mars 2014).

B – Le fonctionnement des commissions

Leur activité est organisée par le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants et le Bureau du Secrétariat du Sénat (a) ; la désignation des titulaires des commissions (b) et la tenue des réunions (c) font l'objet de dispositions spécifiques.

(a) – Le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants et le Bureau du Secrétariat du Sénat

Ces bureaux comprennent les sections responsables des affaires des commissions permanentes.

Le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants dispose de trente-cinq sections responsables des travaux des commissions permanentes. Une commission permanente dispose d'une section de renfort dans l'exécution de son travail.

Le Bureau du Secrétariat du Sénat comprend vingt-deux sections responsables des affaires des commissions permanentes du Sénat. Une commission permanente dispose d'une section de renfort dans l'exécution de son travail.

Une section comprend une dizaine de fonctionnaires diplômés, principalement en droit et en sciences politiques. En pratique, le chef de section est nommé secrétaire adjoint de la commission

Ce groupe de fonctionnaires joue le rôle de secrétaire de la commission, ce qui facilite les travaux des commissions. Il prépare la réunion hebdomadaire de la commission, les séminaires initiés par la commission et les visites locales et internationales des commissions.

En bref, il est responsable de tout le travail administratif des commissions. De plus, il fournit également toutes informations, y compris les informations juridiques à la commission.

(b) – La désignation des titulaires des commissions

Selon l'article 85 du règlement de la Chambre des Représentants et le même article du règlement du Sénat de 2008, chaque commission doit choisir le président, les vice-présidents, le secrétaire, le porte-parole et tous autres postes nécessaires tels que secrétaires adjoints et porte-paroles adjoints.

En principe, la sélection de ces titulaires a lieu lors de la première réunion. Le membre le plus âgé de la commission préside temporairement pour effectuer cette sélection. Après le vote, le président choisi lors de cette réunion dirige la séance pour fixer le calendrier des réunions hebdomadaires de la commission. Toutefois, la réunion des commissions de la Chambre des Représentants ne doit pas être fixée le mardi matin (heure de la réunion de la Chambre des Représentants) et la réunion des commissions du Sénat ne doit pas être fixée le jeudi matin (heure de la réunion du Sénat).

En ce qui concerne **les commissions permanentes de la Chambre des Représentants**, le nombre de présidents doit être fixé proportionnellement aux partis politiques représentés au Parlement. Cela signifie que le parti politique qui dispose du plus grand nombre de députés doit avoir le plus grand nombre de présidents de commissions permanentes dans la Chambre des Représentants (art.85, alinéa 3 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

En pratique, la proposition des présidents des commissions permanentes à la Chambre des Représentants est fixée par la réunion des chefs des partis politiques du Parlement avant la première réunion de ces commissions.

En ce qui concerne **les commissions permanentes du Sénat**, tous les titulaires importants doivent être réélus chaque an et demi. De plus, le secrétaire adjoint doit être fonctionnaire du Bureau du secrétariat (art.85, alinéa 2 et 3 du Sénat. du règlement du Sénat de 2008)

(c) – Les réunions de la commission

En principe, une commission se réunit une fois par semaine. Le règlement de chaque chambre définit les participants d'une réunion (1), le quorum et la délibération d'une commission (2).

(1) – Les participants

La réunion des commissions n'admet pas le public. Le droit d'assister à la réunion est réservé aux personnes indiquées dans le règlement de chaque chambre.

Pour ce qui est des commissions de la Chambre des Représentants, le droit d'assister à la réunion appartient aux membres de la commission, aux ministres et aux personnes autorisées par le président de la réunion (art.90 du règlement de la Chambre des Représentants du 2008).

Pour ce qui est des commissions du Sénat, le droit d'assister à la réunion appartient aux membres de la commission et aux personnes autorisées par le président (art.89 du règlement du Sénat de 2008).

À propos des réunions à huis-clos, le droit d'assister est plus limité. Ce droit appartient aux seules personnes intéressées à la réunion qui sont autorisées par le président de la réunion.

(2) – Le quorum et les délibérations

Le quorum d'une réunion des commissions de la Chambre des Représentants est au minimum d'un tiers des membres en exercice de la commission. Toutefois, lors de la réunion pour pouvoir délibérer, la présence d'au moins la moitié des membres en exercice de cette commission est nécessaire (art.84 du règlement de la Chambre des Représentants du 2008).

Le quorum d'une réunion des commissions du Sénat est d'au moins la moitié des membres en exercice de cette commission (art.84 du règlement du Sénat du 2008).

La délibération d'une commission se fait à la majorité des voix. En cas de partage des voix, le président de la commission dispose d'une voix prépondérante (art.71 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008 et art.64 et 65 du règlement du Sénat de 2008).

C – Les pouvoirs et les attributions des commissions

Pour mener à bien leur mission, les commissions disposent de certains pouvoirs (a) reconnus par la Constitution de 2007 et le règlement. Leurs attributions sont fixées par l'article 135 de la Constitution de 2007 (b).

(a) – Les pouvoirs des commissions

Les commissions disposent des pouvoirs de nomination de l'équipe (1), de nomination des sous-commissions (2), de demande des documents nécessaires et convocation des personnes (3) et d'organisation des séminaires et des visites locales ou internationales (4).

(1) – La nomination de l'équipe

Chaque commission permanente peut désigner sa propre équipe pour l'intérêt des opérations de la commission. L'équipe d'une commission se compose de conseillers, d'experts et d'universitaires.

Les postes de cette équipe sont rémunérés et ses membres ont la possibilité de demander des décorations royales (équivalent de la légion d'honneur en France). De plus, ils peuvent participer aux visites de la commission à l'étranger.

Cette équipe sert de consultant de la Commission en lui fournissant des conseils et des suggestions. Elle doit donc comprendre des spécialistes dans son domaine de compétence.

Cependant, en pratique, chaque commission prend rarement en compte la compétence de l'équipe de la commission. La plupart de ces postes sont attribués à des proches des membres de la commission qui ne sont pas des spécialistes¹⁰⁸. Les membres d'une commission proposent leurs proches pour leur permettre de profiter de la rémunération et des autres intérêts.

(2) – La nomination des sous-commissions

Pour mener à bien sa mission, une commission peut former une sous-commission.

À la Chambre des Représentants, une sous-commission se compose d'au maximum dix membres et au moins un cinquième de ces membres doit appartenir à la commission qui nomme cette sous-commission.

Au Sénat, une sous-commission comprend au maximum dix membres et son président et vice-président doivent appartenir à la commission qui nomme cette sous-commission.

¹⁰⁸ Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, *Le rôle et les fonctions des commissions permanentes à la Chambre des Représentants selon la Constitution du Royaume de Thaïlande B.E. 2550 (2007)*, Bangkok, 2012, p.117.

Elle est chargée de prendre toutes mesures et d'effectuer toutes enquêtes ou études concernant la question assignée par la commission. À la fin de sa mission, elle doit lui présenter son rapport de travail.

(3) – La convocation des personnes et la demande de documents

Au terme de l'article 135 alinéa 2 de la Constitution de 2007, les commissions – permanentes et spéciales – ont pouvoir d'exiger de quiconque qu'il produise des documents et de convoquer quiconque pour formuler des déclarations factuelles ou des avis concernant les mesures ou questions qui font l'objet de leurs enquêtes ou de leurs études.

Pour respecter le principe de la séparation du pouvoir judiciaire et du pouvoir des organes indépendants, le pouvoir de convocation des personnes et de la demande des documents ne peut s'appliquer :

- à un juge dans l'exercice de ses pouvoirs et qui est impliqué dans le jugement de l'affaire ;

- aux services gérant les ressources humaines de la cour ;

- aux médiateurs¹⁰⁹ ;

- aux membres des organes indépendants mentionnés dans la constitution (tels que la Commission électorale, la Commission nationale de lutte contre la corruption, la Commission nationale de contrôle des comptes publics et la Commission des droits de l'Homme) dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions en vertu de la Constitution ou de la loi organique.

De plus, la sécurité ou l'intérêt supérieur de l'État est également une cause d'exonération du respect du pouvoir de demander des documents et convoquer des personnes des commissions.

¹⁰⁹ Les médiateurs sont nommés par le Roi sur l'avis de Sénat parmi des experts en matière d'administration publique, d'entreprises ou d'activités d'intérêt général. Il y a trois médiateurs au maximum (art.242 de la Constitution de 2007). Le médiateur détient le pouvoir d'examen des réclamations relatives au travail et à la compétence des agents publics et des titulaires de fonctions politiques (art.242 de la Constitution de 2007).

Ce pouvoir d'exiger la communication de documents et de convoquer des personnes est un outil important des commissions pour recueillir des informations nécessaires à leurs enquêtes ou leurs études.

Toutefois, ce genre d'ordre n'a guère été suivi par certaines ministres et fonctionnaires. Les ministres et les fonctionnaires convoqués par la commission sont souvent absents lors des réunions de la commission. De plus, les documents demandés par la commission ne sont pas toujours transmis.

Pour faire respecter l'injonction des commissions parlementaires, une loi sur la demande et la convocation des commissions de la Chambre des Représentants et du Sénat a été proclamée le 11 mai 2001¹¹⁰.

Cette loi prévoit que la demande des documents et la convocation des personnes doivent préciser le motif de la demande ou de la convocation et les questions susceptibles d'être posées (art.6, alinéa 2).

En l'absence de présentation des documents demandés ou des personnes convoquées par la commission, la commission peut renouveler la demande de ces documents ou la convocation de ces personnes. Cette deuxième demande et cette deuxième convocation doivent indiquer le motif, les questions qui seront posées et la sanction encourue en cours de non-respect (art.8).

Les personnes auxquelles les commissions demandent des documents doivent les transmettre aux commissions dans un délai déterminé (art.6, alinéa 3).

Les personnes convoquées par les commissions doivent, en personne, formuler des déclarations factuelles ou des avis devant la commission les convoquant, dans un délai fixé par les commissions (art.6, alinéa 3). Dans le cas de nécessité absolue, en précisant le motif et la nécessité, un report de rendez-vous ou la délégation à d'autres personnes peut être sollicité. La commission peut cependant refuser cette demande (art.7).

Toutefois, si ces personnes ont déjà transmis les documents demandés à une autre commission parlementaire ou si ces personnes ont déjà formulé des déclarations factuelles ou des avis devant d'autres commissions parlementaires, elles peuvent citer les

¹¹⁰*Gazette Royale*, Volume 128, Partie 34 *kor*, 11 mai 2011, pp.74-77.

documents qui ont été transmis ou les déclarations et les avis formulés devant les autres commissions parlementaires (art.6, alinéa 4).

En outre, les personnes qui sont convoquées par une commission et qui formulent leurs déclarations ou leur avis devant la commission ont le droit de demander le remboursement d'éventuels frais de déplacement (art.10).

La sanction de l'absence à une convocation ou la sanction de l'absence de présentation des documents est la partie la plus importante de cette loi. Pour permettre l'exécution des ordres des commissions parlementaires, cette loi prévoit une sanction pénale et disciplinaire.

Le non-respect d'une demande de présentation des documents et d'une convocation des commissions parlementaires entraîne comme sanction pénale un emprisonnement d'au maximum trois mois ou une amende d'au maximum cinq milles bahts (125 euros) ou un emprisonnement et une amende (art.13, alinéa 1).

De plus, pour les agents publics, la sanction est également assortie d'une infraction disciplinaire (art.13, alinéa 2) (par exemple rétrogradation, licenciement).

En cas de faux témoignage, la personne transmettant de faux documents ou faisant de fausses déclarations est passible d'un emprisonnement d'au maximum deux ans ou d'une amende d'au maximum quatre mille bahts (100 euros) ou d'un emprisonnement et une amende (art.14).

Quand une infraction à cette loi se présente, le président de commission informe les services de police des suites pénales à donner.

(4) – L'organisation des séminaires et visites locales ou internationales

Les commissions peuvent également organiser des séminaires concernant leur domaine de compétence. Les séminaires ont pour but de recueillir des renseignements et des idées du public ou de lui donner plus d'informations.

En outre, les commissions peuvent organiser des visites locales et des visites à l'étranger. Les visites sont utiles pour une meilleure documentation et une meilleure connaissance de la commission, et pour obtenir et recueillir des informations concernant des études ou des enquêtes que la commission effectue.

En pratique, les visites à l'étranger s'organisent deux fois par an, en dehors de la session parlementaire. Toutefois, ces visites sont considérées plutôt comme des visites touristiques que des visites académiques.

(b) – Les attributions des commissions

Les commissions – permanentes ou spéciales – exercent des fonctions en trois matières : législative, informative et contrôle du Gouvernement. Toutefois, la source de leurs attributions est différente.

En ce qui concerne les commissions permanentes, leur mission provient de trois origines. La première est la délibération de la chambre qui les a nommées – soit la Chambre des Représentants ou soit le Sénat.

La deuxième, émane de l'initiative d'un membre de la commission, d'un conseiller de la commission et d'un spécialiste de la commission.

La dernière source découle des plaintes de particuliers dans leur domaine de compétence.

Quant aux commissions spéciales, leur travail n'est fixé que par la chambre qui les a nommées. La chambre peut leur attribuer une fonction législative, informative ou la fonction de contrôle du Gouvernement.

Nous examinerons deux attributions principales des commissions : la fonction législative (1), et le contrôle du Gouvernement (2).

(1) – Les attributions en matière de législation

Les commissions parlementaires participent à l'examen des projets ou propositions des lois lors de la première lecture et la deuxième lecture.

Lors de la première lecture – examen en principe d'un texte - la Chambre des Représentants, ou le Sénat, peut nommer une commission responsable de l'étude du texte en détail, si le texte est complexe ou s'il y a une divergence d'opinions des parlementaires.

Lors de la deuxième lecture - examen approfondi - un texte est examiné en commission. Cette commission peut modifier le texte.

La commission responsable d'examen d'un texte peut être une commission permanente ou une commission spéciale selon la décision de la chambre.

À la Chambre des Représentants, en principe, l'examen d'un texte se fait par une commission spéciale.

Lors de la XXIV^e législature (21 juillet 2011 – 9 décembre 2013), la quasi-totalité des projets de loi a été examinée par les commissions spéciales. Il n'y a eu que trois textes examinés par les commissions permanentes¹¹¹ : le projet de loi sur la pension des fonctionnaires locaux et le projet de loi sur le changement de nom de l'Université de *Krungthepmahanakorn* devenue l'Université de *Navamindradhiraj*¹¹² (tous deux examinés par la commission permanente de l'Administration décentralisée), et le projet de loi sur la protection de la conférence des parties de la Convention sur le commerce international des espèces de la faune et de la flore sauvages menacées d'extinction¹¹³, n°16, en Thaïlande examiné par la commission permanente du Terrain, des Ressources naturelles et de l'Environnement.

Au Sénat, la plupart des textes sont également examinés par une commission spéciale.

Lors de la session législative ordinaire de 2012 (21 décembre 2012 – 19 avril 2013), trente-sept textes ont été examinés par le Sénat¹¹⁴ : trente textes par les commissions spéciales, quatre textes par les commissions permanentes et trois textes par la commission plénière¹¹⁵.

¹¹¹ Bureau du Secrétaire général de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIV^e législature (3 juillet 2011 – 9 décembre 2013)*, Bangkok, 2014, pp.23 – 31.

¹¹² Elle est la première et la seule université sous la tutelle d'une collectivité locale : la métropole de Bangkok.

¹¹³ Ce projet de loi a pour but d'attribuer des privilèges et des immunités au lieu et aux participants de cette conférence.

¹¹⁴ Bureau du Secrétaire général du Sénat, *Rapport du travail du Sénat lors de session législative ordinaire de 2012 (21 décembre 2012 – 19 avril 2013)*, Bangkok, 2013, pp.33-86.

¹¹⁵ Lors de l'examen d'un texte par le Sénat, un minimum de dix sénateurs peut demander à examiner un texte en commission plénière. Si le Sénat approuve cette demande, tous les sénateurs sont réunis en commission plénière. Le Président de la réunion devient le Président de la commission. Le texte examiné par ce moyen est un texte simple ou un texte dont la mise en vigueur est proclamée urgente.

Toutefois, certains types de textes ne peuvent pas être examinés par une commission permanente.

Premièrement, tout texte concernant les enfants, les femmes, les personnes âgées, les invalides ou les handicapés (art.152 de la Constitution de 2007) doit être examiné par :

- une séance plénière de la Chambre des Représentants ou du Sénat ;
- une commission spéciale composée d'au moins un tiers des membres de la commission, de représentants d'organisations privées s'occupant de la catégorie de personnes correspondantes et il doit y avoir parité entre hommes et femmes.

Deuxièmement, le texte proposé par les électeurs¹¹⁶ doit être examiné par une commission spéciale dont au moins un tiers des membres doit être des électeurs proposant ce texte (art.163 de la Commission de 2007).

Dans le délai déterminé, les commissions doivent présenter le texte corrigé et leurs explications à la chambre qui les a nommées.

(2) – Les attributions en matière de contrôle du Gouvernement

Pour contrôler le Gouvernement, les commissions utilisent plusieurs moyens : demande de documents, convocation de personnes, visites sur place, organisation des séminaires ou des débats publics et nomination d'une sous-commission.

Les commissions parlementaires contrôlent à deux niveaux : au niveau de la politique gouvernementale et au niveau de la compétence des agents publics.

Au niveau de la politique du Gouvernement, le Gouvernement doit faire une déclaration de sa politique générale devant le Parlement avant de gouverner le pays (art.176 de la Constitution de 2007). Cette déclaration engage la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement sur son programme. Elle constitue également un guide pour permettre aux commissions de contrôler les opérations gouvernementales.

¹¹⁶ Selon article 163, alinéa 1 de la Constitution de 2007, un minimum de dix-mille électeurs a le droit de soumettre au Président du Parlement une pétition tendant à l'examen d'une loi prescrite dans le titre 3 : « Des droits et libertés des Thaïlandais », et dans le titre 5 : « Des principes directeurs relatifs aux politiques fondamentales de l'État » de la Constitution.

Les commissions contrôlent l'exécution, l'efficacité et les effets de la politique du Gouvernement dans leur domaine de compétence. Le contrôle de la politique du Gouvernement peut être une initiative de la chambre qui nomme les commissions et des membres des commissions.

En ce qui concerne le contrôle au niveau de la compétence des agents publics, l'initiative de ce contrôle provient des plaintes du public concernant leur action. Lors d'une législature, chaque commission reçoit une centaine des plaintes.

Entre ces deux niveaux de contrôle, les commissions donnent moins d'importance au contrôle de la politique qu'au contrôle du travail des agents publics. Par exemple, la commission du Droit, de la Justice et des Droits de l'homme de la Chambre des Représentants s'est réunie lors de quatre-vingt-sept séances¹¹⁷ :

- soixante-onze séances pour contrôler le travail des agents publics ;
- neuf séances pour contrôler la politique du Gouvernement, tels que le régime de nantissement du riz¹¹⁸, la protection des droits des prisonniers et la résolution du conflit des provinces frontalières du sud ;
- sept séances pour d'autres affaires telles que la préparation d'une visite à l'étranger, la nomination des sous-commissions et de certains titulaires de commission.

¹¹⁷ Le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, *La commission de du Droit, de la justice et des droits de l'homme de la Chambre des Représentants*, [en ligne], < http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/justice/more_news.php?cid=9&filename=index>, (page consultée le 15 mars 2014).

¹¹⁸ Le régime de nantissement du riz est une politique du Gouvernement de Yingluck Shinawatra (2011-2013). Ce régime permet de garantir aux producteurs de riz un prix supérieur à celui du marché. Avec la hausse du prix, les agriculteurs n'ont jamais racheté leur riz nanti à l'État. En résultat, ce régime fait face à plusieurs problèmes : la perte pour le Gouvernement car il doit vendre le riz à prix inférieur au prix qu'il l'a acheté ; le problème de la dégradation de la qualité du riz en raison du manque de lieu de stockage du riz ; enfin, le manque de transparence dans la gestion de ce régime car il n'y a pas de comptabilité spécifique pour ce projet. Actuellement (mars 2014), ce régime fait l'objet d'une enquête de la commission de lutte contre la corruption.

Le contrôle du Gouvernement par les commissions ne met pas en jeu la responsabilité ministérielle. Toutefois, les commissions peuvent transmettre leurs remarques au Gouvernement et aux organismes concernés.

À la fin de leur mission, les commissions doivent présenter leur rapport à la chambre qui les a nommées. Dans ce rapport, les commissions peuvent reformuler des remarques visées au Conseil des ministres, la Cour constitutionnelle, la Cour de Justice, la Cour administrative ou les organes constitutionnels.

Ces remarques doivent être approuvées par la chambre avant leur transmission aux organes concernés (art.97 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008 et art.96 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

En outre, le rapport du travail des commissions peut faire objet d'une question, d'un débat sans vote au Sénat et d'une motion de censure de la Chambre des Représentants.

Les commissions peuvent également constater des faits délictueux qui entraînent l'action judiciaire.

En conclusion, la Constitution de 2007 renforce le rôle des commissions parlementaires afin d'augmenter l'efficacité de leurs missions, en particulier celle du contrôle gouvernemental. Cette Constitution les dote en particulier du pouvoir d'exiger de tout individu la production de documents ou de témoignages. Le fait de ne pas répondre à cette demande entraîne une peine d'emprisonnement et/ou une amende.

Toutefois, en pratique, les commissions jouent moins le rôle de contrôleurs du Gouvernement que de « centres de plaintes ». La quasi-totalité de leur travail consiste à examiner des plaintes du public, qui portent sur le travail des agents publics. Le contrôle du respect de la politique déclarée par le Gouvernement devant le Parlement et celui de l'action du Gouvernement apparaissent rarement.

SECTION II – LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

Le contrôle budgétaire est à l'origine de la création du Parlement. En 1215, les barons anglais se sont révoltés contre leur roi qui voulait augmenter les impôts. Ils lui ont présenté la *Magna Carta*, une charte fondatrice du principe du consentement de l'impôt par les représentants. Ce principe est devenu un élément fondamental de la démocratie.

L'imposition et les dépenses publiques doivent donc être contrôlées par le Parlement qui représente les citoyens. Le contrôle parlementaire est nécessaire pour veiller à l'intérêt du public et permettre la transparence des finances publiques.

La Constitution thaïlandaise habilite le Parlement à contrôler le budget à travers l'adoption des lois de finances (Paragraphe 1) et à travers l'examen mené par les commissions permanentes parlementaires (Paragraphe 2).

Ces contrôles ne fonctionnaient pas efficacement en raison des limitations concernant la compétence du Parlement. Cependant, une tendance à l'amélioration du pouvoir du Parlement sur le contrôle budgétaire apparaît au cours des années récentes (Paragraphe 3).

§1 – Le contrôle à travers l’adoption des lois de finances

L’adoption des lois de finances permet au Parlement de vérifier la transparence et la cohérence entre le budget et la politique que le gouvernement a annoncée devant le Parlement pour la bonne gouvernance des finances publiques.

Selon la Constitution de 2007, le Parlement exerce le pouvoir du contrôle budgétaire à travers l’approbation des lois de finances : la loi de finances annuelle¹¹⁹, la loi de finances rectificative¹²⁰ et la loi de transfert de crédits budgétaires¹²¹.

Toutefois, le contrôle budgétaire du Parlement subit plusieurs restrictions. Les deux premières concernent la limitation du pouvoir du Parlement sur le contenu du projet de lois de finances (A) et sur la procédure d’adoption des projets de lois de finances (B). D’autres restrictions sont relatives aux limitations des compétences des commissions *ad hoc* qui sont responsables de l’examen des projets de lois de finances (C).

A – La limitation du pouvoir parlementaire sur le contenu de la loi de finances

Le contenu de la loi de finances limite le pouvoir du contrôle budgétaire du Parlement sur deux points: d’abord parce que le contenu des lois de finances concerne uniquement les dépenses (a) ; ensuite, parce que le budget central fait l’objet d’un contrôle moins étroit (b).

¹¹⁹La loi de finances annuelle établit les prévisions de dépenses de l’État pour chaque année budgétaire (soit du 1^{er} octobre de l’année en cours au 30 septembre de l’année suivante) avec le consentement du Parlement. Cependant, si la loi de finances correspondant à l’année budgétaire suivante n’est pas adoptée dans les délais, il est fait application, dans l’intervalle, de la loi de finances de l’année budgétaire précédente (art.166 de la Constitution de 2007).

¹²⁰La loi de finances rectificative corrige les dépenses prévues dans la loi de finances annuelle. Elle est votée en cours d’année pour modifier les dispositions des lois de finances initiales, pour se conformer à l’évolution de la conjoncture économique et financière.

¹²¹La loi de transfert de crédits budgétaires permet de transférer les crédits d’un organisme défini par la loi de finances annuelle ou en loi de finances rectificative, à un autre organisme.

(a) – La présentation exclusive des dépenses dans les lois de finances

Le contenu des lois de finances de l'année en Thaïlande diffère de celui de la France. En France, les lois de finances comprennent les ressources et les dépenses de l'État. En revanche, en Thaïlande, elles comprennent uniquement les prévisions des dépenses.

Aucune recette de l'État n'est inscrite dans la loi de finances annuelle, ni dans la loi de finances rectificative, ni dans la loi de transferts de crédits budgétaires. Même si l'article 167 de la Constitution de 2007 prévoit de joindre un document concernant la prévision de recettes lors de la présentation du projet de la loi de finances annuelle, ce document n'est présenté au Parlement qu'à titre d'information.

À titre d'exemple : la loi de finances annuelle de 2012¹²² inclut les articles suivants :

- Article 1 : intitulé de la loi
- Article 2 : date d'application
- Article 3 : dépenses totales du pays
- Article 4 : « budget central »
- Article 5 : dépenses du Bureau du Premier ministre
- Les articles 6 à 24 : dépenses de chaque ministre
- Article 25 : dépenses des organismes non affiliés au Bureau du Premier ministre, et aux ministères (par exemple la Police royale, le Bureau de la lutte contre le blanchiment d'argent)
- Article 26 : dépenses des organismes du Parlement (le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, le Bureau du Secrétariat du Sénat, l'Institut du roi Prajadhipok)
- Article 27 : dépenses des organismes des Cours (le Bureau de la Cour de justice, le Bureau de la Cour constitutionnelle, le Bureau de la Cour administrative)

¹²² Loi de finances annuelle de 2012, *Gazette Royale*, Volume 129, Partie 15 kor, 8 février 2012, pp.1-91.

- Article 28 : dépenses des organismes indépendants et des organes indépendants mentionnés dans la constitution (par exemple la Commission électorale, le médiateur, la Commission nationale de lutte contre la corruption, la Commission nationale de contrôle des comptes publics et la Commission nationale des droits de l'Homme)

- Article 29 : dépenses des provinces

- Article 30 : dépenses des établissements publics

- Article 31 : dépenses de la Croix rouge

- Article 32 : dépenses des fonds publics

- Article 33 : dépenses afférentes au remboursement sur le solde de la trésorerie

- Article 34 : dépenses de l'État dont le paiement relève du Ministère des Finances

- Article 35 : le Premier ministre et le ministre des Finances sont chargés de l'application de la loi.

En ce qui concerne le contrôle du Parlement sur les recettes, le Parlement contrôle les recettes selon la procédure législative ordinaire. Cela signifie que tout impôt doit résulter d'une loi examinée et approuvée par le Parlement.

Toutefois, en cas d'urgence, le Conseil des ministres peut prendre un décret en matière d'impôts (art.186 de la Constitution de 2007). Ce décret doit être soumis au Parlement pour ratification. Mais le pouvoir du Parlement est limité à l'approbation ou au rejet du décret, sans possibilité de modification.

En résumé, le Parlement thaïlandais contrôle les dépenses et recettes publiques séparément. Les dépenses publiques sont contrôlées au moyen de l'approbation des lois de finances, et les recettes sont contrôlées à travers la procédure législative ordinaire. La séparation du contrôle ne permet pas au Parlement de contrôler l'équilibre budgétaire du pays.

Pour améliorer le fonctionnement du contrôle budgétaire, la modification des dispositions constitutionnelles en matière du budget public a été proposée lors de la rédaction de Constitution de 1997. Pratueng Kamprakob¹²³, membre de l'Assemblée constituante de 1997, a en effet proposé que les lois de finances comprennent non seulement les dépenses publiques, mais aussi les recettes pour permettre aux parlementaires de contrôler en même temps les dépenses et les recettes publiques et ainsi de contrôler l'équilibre du budget. Cette pratique devait entraîner la transparence budgétaire¹²⁴.

Toutefois, cette proposition n'a été retenue ni par la Constitution de 1997, ni par celle de 2007.

(b) – Le contrôle dérogatoire du Parlement sur le budget central

Les crédits budgétaires comprennent deux catégories : les crédits des services de l'administration et des entreprises publiques et le budget central¹²⁵.

Les crédits de l'administration et des entreprises publiques sont les crédits réservés aux organismes publics et aux entreprises publiques. Ils sont prévus dans la loi de finances qui identifie les plans de dépenses des crédits.

Le contrôle du Parlement sur ces crédits est rigide. Le Parlement examine en détail chaque titre de crédit. En outre, les transferts de crédits, doivent être autorisés soit par une loi, soit par un décret de fusion ou de transfert des services (art.18 de la loi portant procédure budgétaire de 1959).

Le budget central recouvre les dépenses qui ne peuvent être faites directement à un organisme public, à une entreprise publique ou toute autre autorité publique. Ces dépenses

¹²³ Pratueng Kamprakob est député depuis 1969. Il est devenu ministre adjoint du Commerce en 1975 et 1976, ministre adjoint de l'Industrie entre 1992 et 1995 et membre de l'Assemblée constituante en 1997.

¹²⁴ Procès-verbal de la réunion de l'Assemblée constituante de 1997 n°26 (spécial), le 25 juillet 1997, pp.109-115, [en ligne], « http://library2.parliament.go.th/giventake/content_cons40-50/cons2540/26_25400725.pdf », (page consultée le 26 juin 2014).

¹²⁵ Anunya Yossundara, *Le contrôle des finances publiques en Thaïlande*, Thèse de doctorat en droit, Université de Paris I, 2013, p.250.

doivent figurer sur la liste du budget central en indiquant les justifications et les nécessités de cette répartition (art.167 de la Constitution de 2007).

Le budget central signifie donc « les crédits ouverts pour des dépenses dont la répartition ne peut être déterminée au moment où les crédits sont votés »¹²⁶. Le montant de ce budget est prévu par la loi de finances annuelle ou la loi de finances rectificative. En général, le budget central se trouve dans l'article 4 de la loi de finances annuelle.

Le contrôle sur le budget central est plus souple que celui des crédits de l'administration et de l'entreprise publique. D'une part, le budget central permet d'éviter le contrôle du Parlement lors de l'examen du projet de loi de finances parce que les crédits prévus dans le budget central ne sont pas obligatoirement détaillés¹²⁷. D'autre part, le Directeur du Bureau du Budget, avec l'approbation du Premier ministre, peut transférer les crédits prévus pour une catégorie de dépenses sur une autre, au sein du budget central, sans l'autorisation du Parlement (art.19 alinéa 3 de la loi portant procédure budgétaire de 1959).

Le budget central se présente sous la forme d'une liste qui comprend plusieurs catégories de dépenses selon les besoins du gouvernement. Elles peuvent être réparties en quatre groupes.

Premièrement, ce sont **les dépenses payées aux titulaires des droits selon les règles prévues par la loi**. Elles concernent les dépenses de personnel tels que les dépenses concernant le traitement médical des fonctionnaires, les pensions de retraite, les aides financières aux fonctionnaires et agents de l'État, les primes d'avancement de grade, de tranche de salaire ou de formation¹²⁸.

Deuxièmement, il s'agit **des dépenses dont l'objet et le montant ne peuvent être fixés à l'avance**. Il s'agit, d'une part, des dépenses en cas de nécessité ou d'urgence et,

¹²⁶ Aua-Aree Engchanil, *La procédure budgétaire en Thaïlande*, Thèse de doctorat en droit, Université Paul Cézanne (Aix-Marseille), 2009, P.160.

¹²⁷ Anunya Yossundara, *op.cit.*, p.323.

¹²⁸ Sitthiporn Poonsawat, *L'analyse de l'impact du Budget central sur la croissance de la production et de la distribution des revenus*, Mémoire en vue de Master en économie, Université de Thammasat, 2008, pp.30-31 et Anunya Yossundara, *op.cit.*, p.321.

d'autre part, des dépenses concernant la famille royale, c'est-à-dire des dépenses relatives aux projets à l'initiative de la famille royale, des dépenses relatives aux déplacements de la famille royale et aux réceptions de chefs d'État étrangers¹²⁹.

Troisièmement, ce sont **les dépenses concernant la stabilité de l'État**. Cela concerne les dépenses pour le maintien de la stabilité du pays et les dépenses considérées comme « secret d'État ». Ces dernières ne peuvent être révélées car leur divulgation est contraire aux intérêts de l'État.

Quatrièmement, ce sont **les dépenses réservées à la mise en œuvre des politiques ou projets particuliers du Gouvernement**. Ces dépenses sont apparues lors du Gouvernement de Thaksin Shinawatra (2001-2006) pour effectuer les politiques importantes du Gouvernement en particulier les politiques qualifiées de « populistes »¹³⁰.

Auparavant, le budget central ne représentait qu'environ 10% du budget total¹³¹. Toutefois, en raison de sa flexibilité, à partir de 2002, le pourcentage du budget central a augmenté considérablement : 18% du budget total en 2002, 15% du budget total en 2003, 23% du budget total en 2004, 20% du budget total en 2005 et 19% du budget total en 2006 (voir la figure n°7 ci-après). L'augmentation est due, en particulier, à son utilisation pour la mise en œuvre des politiques « populistes » pendant les années budgétaires 2002 et 2006 sous le Gouvernement de Thaksin Shinawatra tel que « Le Fonds des villages et des communautés urbaines ».

Le Fonds des villages et des communautés urbaines est une source de financement des villages et communautés urbaines, pour développer les investissements sur le développement professionnel destiné à créer des emplois et des revenus dans les zones rurales et urbaines. Ce fonds accorde des emprunts d'un million de bahts (25.000 euros) à chacun des villages qui doit gérer ce fonds par lui-même. Toutefois, en pratique, ces prêts servent à la

¹²⁹ Anunya Yossundara, *Ibid.*, pp.321-322.

¹³⁰ Une politique « populiste » met l'accent sur le soutien aux personnes défavorisées ou aux populations rurales afin de renforcer une popularité politique et emporter les élections sans tenir compte de l'efficacité de la politique, de l'impact sur l'économie nationale et de la charge budgétaire dans l'avenir.

¹³¹ Sitthiporn Poonsawat, *op.cit.*, p.(1).

consommation ménagère telle que l'achat des téléphones portables, des motocyclettes, des voitures plutôt qu'à l'investissement¹³².

Le Gouvernement a utilisé le budget central pour la mise en œuvre de cette politique. Il a fixé les dépenses pour le remboursement de ce fonds dans le budget central lors de trois années budgétaires. Ces dépenses représentent 11.650.000.000 bahts dans l'année budgétaire 2002¹³³, 12.800.000.000 bahts dans l'année budgétaire 2003¹³⁴ et 11.525.000.000.000 bahts dans l'année budgétaire 2004¹³⁵.

Si le budget central sert pour les dépenses imprévues, en revanche la mise en œuvre de la politique gouvernementale peut être connue. Elle peut donc être fixée dans les crédits de l'administration, ce qui permet au Parlement de contrôler. L'utilisation du budget central pour appliquer la politique du Gouvernement est considérée alors comme une dérogation au contrôle budgétaire du Parlement.

¹³² Nicolas Revisé, *Le système Thaksin : coup de frein au processus de démocratisation ou voie thaïlandaise vers la démocratie ?*, Les études du CERI n°114, Centre d'études et de recherches internationales Sciences Po, 2005, p.19.

¹³³ Article 4 de la loi de finances annuelle de 2002, *Gazette Royale*, Volume 118, Partie 91 kor, 5 octobre 2001, p.1.

¹³⁴ Article 4 de la loi de finances annuelle de 2003, *Gazette Royale*, Volume 119, Partie 101 kor, 7 octobre 2002, p.1.

¹³⁵ Article 4 de la loi de finances annuelle de 2004, *Gazette Royale*, Volume 120, Partie 99 kor, 9 octobre 2003, p.1.

Année budgétaire	Budget total (baht)	Budget central (baht)	Proportion du budget central dans le budget total
1998	923 000 000 000	80 457 843 747	9%
1999	825 000 000 000	76 910 473 900	9%
2000	860 000 000 000	76 935 829 100	9%
2001	910 000 000 000	86 911 966 500	10%
2002	1 023 000 000 000	183 940 520 000	18%
2003	999 900 000 000	147 633 925 200	15%
2004 ¹³⁶	1 163 000 000 000	265 825 698 200	23%
2005 ¹³⁷	1 250 000 000 000	250 189 983 800	20%
2006	1 360 000 000 000	256 220 008 100	19%
2007	1 566 200 000 000	197 650 661 300	13%
2008	1 660 000 000 000	242 774 584 800	15%
2009 ¹³⁸	1 951 700 000 000	254 583 084 900	13%
2010	1 700 000 000 000	215 006 835 200	13%
2011 ¹³⁹	2 169 967 511 300	265 763 000 000	12%
2012	2 380 000 000 000	422 211 127 400	18%
2013	2 400 000 000 000	319 864 000 000	13%

Figure 7 - La proportion du budget central dans le budget total de 2001 à 2013¹⁴⁰

¹³⁶ La loi de finances annuelle de 2004 (*Gazette Royale*, Volume 120, Partie 99 *kor*, 9 octobre 2003, p.1) a prévu 1 028 000 000 000 bahts du budget total et 130 325 698 200 bahts du budget central, puis la loi de finances rectificative de 2004 (*Gazette Royale*, Volume 121, Partie 13 *kor*, 31 mars 2004, p.1) a ajouté un montant de 135 500 000 000 baht dans le budget central.

¹³⁷ La loi de finances annuelle de 2005 (*Gazette Royale*, Volume 121, Partie 62 *kor*, 18 octobre 2004, p.1) a prévu 1 200 000 000 000 bahts du budget total et 200 189 983 800 bahts du budget central, puis la loi de finances rectificative de 2005 (*Gazette Royale*, Volume 122, Partie 48 *kor*, 24 juin 2005, p.1) a ajouté un montant de 50 000 000 000 baht dans le budget central.

¹³⁸ La loi de finances annuelle de 2009 (*Gazette Royale*, Volume 125, Partie 109 *kor*, 14 octobre 2008, p.1) a prévu 1 835 000 000 000 bahts du budget total et 240 940 636 900 bahts du budget central, puis la loi de finances rectificative de 2009 (*Gazette Royale*, Volume 126, Partie 14 *kor*, 8 mars 2009, pp.1-2) a ajouté un montant de 13 642 448 000 baht dans le budget central.

¹³⁹ La loi de finances annuelle de 2011 (*Gazette Royale*, Volume 127, Partie 60 *kor*, 28 septembre 2010, p.1) a prévu 2 070 000 000 000 bahts du budget total et 265 763 000 000 bahts du budget central, puis la loi de finances rectificative de 2011 (*Gazette Royale*, Volume 128, Partie 27 *kor*, 18 avril 2011, p.1) a ajouté un montant de 99 967 531 300 bahts dans les crédits de l'administration et de l'entreprise.

¹⁴⁰ **Source** : les lois de finances annuelles et les lois de finances rectificatives entre 1998 et 2013.

En définitive, le contrôle budgétaire du Parlement sur le budget central se résume en l'approbation de son montant ; dès lors la présentation en détail de ce type de budget n'est pas obligatoire. L'examen approfondi de ce type de dépenses par le Parlement est donc impossible. Cela explique la croissance du budget central au cours de la dernière décennie durant laquelle le Gouvernement a utilisé le budget central pour la mise en œuvre de ses politiques « populistes ».

Sans le contrôle en détail du Parlement, l'efficacité de l'exécution budgétaire, la charge budgétaire et son impact sur l'économie du pays ne peuvent être évalués. En outre, la flexibilité d'exécution du budget central qui permet au Gouvernement de transférer entre les différentes catégories de dépenses dans le budget central met en cause la transparence de l'exécution budgétaire.

B – La limitation du pouvoir parlementaire sur la procédure d'examen des projets de lois de finances

L'article 168 de la Constitution de 2007 prévoit la procédure d'examen des projets de lois de finances. L'examen commence à la Chambre des Représentants, et se poursuit au Sénat.

Toutefois, l'examen des projets de lois de finances diffère de celui de la loi ordinaire car la Constitution limite la durée de l'examen (a) et le pouvoir des parlementaires quant à la modification du texte (b).

(a) – Un délai restreint

L'examen de la Chambre des Représentants comprend trois lectures, comme celui de la loi ordinaire, mais sa durée est limitée par la Constitution.

En ce qui concerne l'examen des projets de lois de finances, la Chambre des Représentants doit mener à bien son étude du projet de lois de finances dans le délai de cent cinq jours à compter de la date à laquelle le projet lui est parvenu (art.168 alinéa 1 de la Constitution de 2007).

À l'expiration de ce délai, le projet est réputé avoir été approuvé par la Chambre des Représentants et il est envoyé au Sénat (art.168 alinéa 2 de la Constitution de 2007).

Toutefois, le délai de cent cinq jours est très bref pour examiner les propositions de budget de toutes les administrations et entreprises publiques. Ces propositions comprennent en effet huit documents annexes fixés par l'article 167 alinéa 1 (au moins deux milles page au total), et les documents supplémentaires demandés par la commission spéciale (tels que l'explication des dépenses des trois années précédentes, la comparaison du nombre de fonctionnaires et le résumé de la prévision des dépenses de toute administration et toute entreprise publique¹⁴¹).

Pour pouvoir respecter ce délai, la Chambre des Représentants a besoin d'une commission spéciale pour étudier tous les documents en détail. Cette commission est nommée par la chambre, lors de la première lecture, afin de mener à bien une étude approfondie du texte et rendre un rapport présenté devant la chambre.

La commission spéciale dispose du pouvoir de modification du texte. Les députés qui ne font pas partie de cette commission doivent présenter leurs propositions d'amendement devant la commission pour examen. Le droit de modification du texte appartient donc à la seule commission spéciale¹⁴². De plus, selon l'article 135 alinéa 2, elle a le droit de convoquer des personnes et de demander des documents.

En ce qui concerne la loi de finances rectificative et la loi de transfert des crédits budgétaires, l'examen du texte par la commission spéciale dure environ deux semaines car les documents qui doivent être vérifiés sont peu nombreux, ainsi que les services intéressés.

En revanche, pour le projet de loi de finances annuelle, l'examen du texte par la commission dure environ deux mois. La commission se réunit pour examen du projet tous les jours de la semaine. Toutefois, une vérification approfondie est irréalisable en raison du grand nombre de documents.

¹⁴¹ Vilas Chanpitaksa, *La procédure budgétaire de la Thaïlande : L'étude de l'efficacité de la commission spéciale sur le budget dans la Chambre de Représentants dans le processus d'approbation du budget par le Parlement*, Mémoire en vue de Master en Sciences politiques, Université de Thammasat, 1997, pp.50-52.

¹⁴² Anunya Yossundara, *op.cit.*, p.240.

À l'issue de son examen, la commission présente le texte corrigé accompagné d'un rapport expliquant toutes les modifications à la Chambre des Représentants. La chambre l'examine ensuite et vote, article par article.

Si la chambre approuve ce projet, il sera soumis au Sénat. En revanche, si la chambre le rejette, il affectera la stabilité gouvernementale.

En effet, il faut noter que la loi de finances annuelle est importante pour le gouvernement parce qu'il s'agit d'un outil essentiel pour l'action gouvernementale. Donc, si le Parlement n'approuve pas le projet de loi de finances proposé par le Conseil des ministres, cela signifie que le législateur ne lui fait pas confiance pour établir un budget permettant de gouverner le pays.

En l'absence de budget, le Gouvernement ne peut pas gouverner le pays. Dans ce cas, le Premier ministre, en tant que chef du Gouvernement, démissionne ou dissout la Chambre des Représentants afin d'organiser une nouvelle élection et tenter d'obtenir une majorité favorable¹⁴³.

¹⁴³ Chavalit Srichomngam, *Les restrictions juridiques sur le contrôle budgétaire par le Parlement*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Chulalongkorn, 1998, p.88.

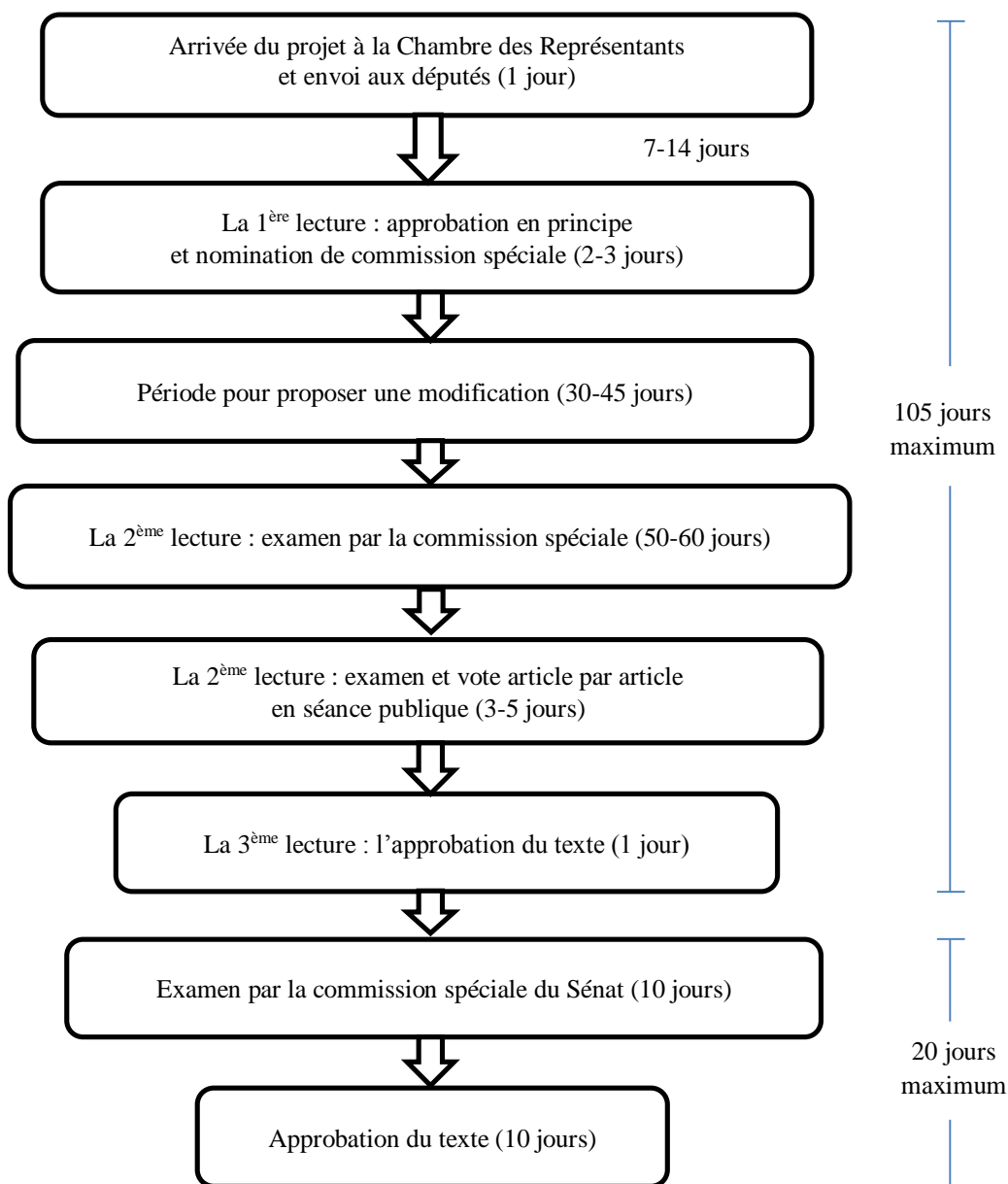


Figure 8 - Procédure et délais pour l'examen du projet de loi de finances annuelle par le Parlement

En ce qui concerne l'examen par le Sénat, l'article 168 alinéa 3 prévoit que le Sénat doit approuver ou rejeter le projet sans l'amender dans le délai de vingt jours à compter de la date à laquelle il lui parvenu. À l'expiration de ce délai, le projet est réputé avoir été approuvé. Il est ensuite soumis au Roi pour sa signature avant la promulgation.

Pour respecter le délai de vingt jours, le Sénat examine le projet en une seule lecture. Il nomme, dès l'approbation du texte par la Chambre des Représentants lors de la première lecture, une commission spéciale pour examen en détail du projet. Cette commission doit présenter un rapport en séance publique du Sénat.

À la fin de cette séance, le Sénat vote pour approuver ou rejeter ce projet. S'il l'approuve, le texte est soumis à la procédure de la promulgation. Par contre, s'il le rejette, la Chambre des Représentants peut réexaminer le projet. Dans le cas d'approbation à la majorité absolue des députés en exercice, ledit projet est réputé avoir été approuvé par le Parlement et il est ensuite procédé à la proclamation (art.168 alinéa 4 de la Constitution de 2007).

(b) – La restriction du pouvoir des parlementaires quant à la modification du projet de lois de finances

La Constitution de 2007 prévoit certaines limitations du pouvoir des parlementaires à la modification du projet de lois de finances.

À l'égard de la Chambre des Représentants, selon l'article 168 alinéa 5, un député peut proposer de réduire ou de supprimer des dépenses s'il ne s'agit pas des dépenses obligatoires ci-après :

- Remboursement du principal d'un emprunt ;
- Paiement d'intérêts d'emprunt ;
- Paiement imposé par la loi.

En outre, il est interdit de proposer un amendement tendant à ajouter un article, un programme ou plusieurs programmes.

En ce qui concerne le Sénat, celui-ci ne dispose pas du droit de modification du texte (art.168 alinéa 3 de la Constitution de 2007) en raison de sa composition mixte entre membres élus et membres nommés¹⁴⁴. Le Sénat n'est donc pas considéré comme le représentant du peuple qui peut exercer le pouvoir d'amendement du projet de loi de finances. Le seul pouvoir du Sénat est l'approbation ou le rejet du projet de loi de finances.

De plus, pour éviter tout conflit d'intérêt, la Constitution de 2007 prévoit l'interdiction de toute proposition, motion ou mesure aboutissant à associer directement ou indirectement des députés, des sénateurs ou des membres d'une commission à l'utilisation des crédits budgétaires(art.168 alinéa 6 de la Constitution de 2007).

Auparavant, certains députés avaient proposé de réduire les dépenses proposées par le Gouvernement et de transférer le montant de la réduction aux « crédits réservés aux députés ». Ces crédits avaient été distribués à chaque député pour qu'ils les utilisent dans leur propre circonscription. En pratique, les députés les ont utilisés en distributions d'argent aux électeurs, effectifs et potentiels, de leur circonscription pour ainsi se rendre populaires et créer et fidéliser – par la pratique de dons et de financement de travaux (routes, écoles, etc.) – leur clientèle politique¹⁴⁵. Ces crédits réservés aux députés ont été critiqués comme générateurs de conflits d'intérêts.

À partir de la Constitution de 1997, toute proposition, motion ou acte aboutissant à associer directement ou indirectement des députés, des sénateurs ou des membres d'une commission à l'utilisation des crédits budgétaires, est interdite.

En outre, la Constitution permet aux parlementaires de surveiller les conflits d'intérêts. Selon l'article 168 alinéa 7, si les députés ou les sénateurs, en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice de chacune des deux chambres, estiment que des activités ont conduit à associer directement ou indirectement des députés, des sénateurs ou

¹⁴⁴ Selon l'article 111 de la Constitution de 2007, le Sénat comprend 150 sénateurs : 77 sont élus par les citoyens et 73 sont choisis par la Commission de sélection des sénateurs.

¹⁴⁵ Montri Rupsuwan, *La relation entre le législatif et l'exécutif et la stabilité du gouvernement*, Bangkok, Fonds de recherche et Institut du roi Prajadhipok, 2004, p.24.

des membres d'une commission à l'utilisation des crédits budgétaires, ils soumettent le cas à la Cour constitutionnelle.

La Cour doit rendre sa décision dans le délai de sept jours à compter de la date de sa saisine. Si elle décide qu'il existe de telles activités, la proposition, motion ou mesure est automatiquement rejetée (art.168 alinéa 7 de la Constitution de 2007).

C – Les compétences limitées des commissions spéciales chargées de l'examen des projets de lois des finances

Les commissions spéciales du Parlement jouent un rôle important dans le contrôle budgétaire à travers l'examen du projet de loi de finances. Elles sont chargées de l'examen approfondi du projet. Quant à sa modification, seule la commission spéciale de la Chambre des Représentants est compétente. De plus, l'article 135 - alinéa 2 de la Constitution de 2007 prévoit le droit pour les commissions de convoquer des personnes et de demander des documents pour recueillir toutes informations nécessaires à leur examen.

Toutefois, le contrôle budgétaire par les commissions spéciales chargées de l'examen de la loi de finances se relève encore inefficace en raison du caractère temporaire (a) et de la composition (b) des commissions spéciales.

(a) – Le caractère temporaire des commissions spéciales chargées de l'examen de la loi de finances : un obstacle à la spécialisation et à la continuité du contrôle budgétaire

Les commissions spéciales sont nommées par la Chambre des Représentants ou le Sénat pour effectuer l'activité indiquée par la chambre qui les nomme. Elles comprennent des députés ou des sénateurs et des spécialistes qui ne sont pas parlementaires. Leur caractère est temporaire car elles seront dissoutes après achèvement de leur mission.

En général, l'examen du projet de la loi de finances est effectué par une commission spéciale. Elle est nommée pour examiner un projet de loi de finances et dissoute après son examen. Une nouvelle commission spéciale est donc créée chaque année pour examiner le projet de loi de finances annuelle. Les membres de cette commission changent également à chaque création d'une nouvelle commission.

À titre d'exemple, à la Chambre des Représentants, parmi soixante-trois membres, seuls dix-sept (soit 27%) des membres de la commission chargée de l'examen du projet de la loi de finances de 2012¹⁴⁶ ont été nommés une nouvelle fois en tant que membres de la commission chargée de l'examen du projet de la loi de finances de 2013¹⁴⁷.

En raison du caractère temporaire de ces commissions, leurs membres ne peuvent acquérir ni expérience ni spécialisation¹⁴⁸. Ce même caractère interdit la continuité du contrôle budgétaire¹⁴⁹.

Pour régler ce problème, plusieurs chercheurs¹⁵⁰ ont proposé la création de commissions permanentes chargées de l'examen du projet de lois de finances, une à la Chambre des Représentants et une au Sénat.

(b) – La composition des commissions spéciales permet l'ingérence du Gouvernement

Aux termes de l'article 135 - alinéa 1 de la Constitution de 2007, la Chambre des Représentants et le Sénat ont le pouvoir de sélectionner et nommer des membres de la chambre concernée ou d'autres personnes pour créer une commission spéciale chargée de l'activité ou répondre à la question posée par la chambre qui les nomme.

Les commissions spéciales de la Chambre des Représentants ou du Sénat comprennent deux groupes de personnes : des membres non parlementaires et des parlementaires. Toutefois, la proportion des deux catégories de membres dans les deux chambres est différente.

¹⁴⁶ Commission spéciale chargée de l'examen de la loi de finances annuelle de 2012, < <http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/bill/main.php?filename=index> >, [en ligne], (page consultée le 24 juin 2013).

¹⁴⁷ Résumé de la réunion de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi finances annuelle de 2013, n°1/2013, le 3 juin 2013, [en ligne], <http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/ext_budget2557/download/article/article_20130605102102.pdf>, (page consultée le 24 juin 2013).

¹⁴⁸ Anunya Yossundara, *op.cit.*, p.238.

¹⁴⁹ Vilas Chanpitaksa, *op.cit.*, p.54.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p.63 et Chawalit Srichomngam, *op.cit.*, p.140-141.

En ce qui concerne la Chambre des Représentants, la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi de finances comprend soixante-trois membres. Parmi eux, un maximum de 25% doit être choisi parmi les personnes proposées par le Conseil des ministres (art.83 - alinéa 1 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008). En général, les personnes proposées par le Gouvernement sont les membres du Conseil des ministres, le Directeur du Bureau du budget et les députés des partis gouvernementaux.

Le reste des membres de la commission comprend des députés choisis selon la proportion des partis politiques dans la Chambre des Représentants. La plupart des députés choisis sont donc des personnes appartenant aux partis gouvernementaux.

En résumé, la majorité des membres de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi de finances est issue du Gouvernement (voir la figure ci-après).

Pour donner un exemple, la commission spéciale pour l'examen du projet de loi de finances de 2013 comprend soixante-trois membres¹⁵¹ : quinze membres proposés par le Gouvernement, vingt-neuf membres appartenant aux partis gouvernementaux et dix-neuf membres appartenant à l'opposition. Le nombre des membres attachés au Gouvernement est donc de quarante-quatre personnes, soit un total de 70% des membres.

¹⁵¹ Procès-verbal de la réunion de la Chambre des Représentants, n°1/2013 de la session législative spéciale, le 29 mai 2013.

Année budgétaire	Nombre total	Membres issus du Gouvernement		Membres issus de l'opposition	
		Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
2013	63	44 ¹⁵²	70%	19	30%
2012	63	43 ¹⁵³	68%	20	32%
2011	63	44 ¹⁵⁴	70%	19	30%

Figure 9 - Composition de la commission spéciale chargée de l'examen des projets de loi de finances entre 2011 et 2013

De plus, les postes importants de la commission sont en général occupés par les membres du Gouvernement proposés en « quota » tels que le président de la commission, qui est le ministre des Finances, et le secrétaire de la commission, qui est le directeur du Bureau du budget.

En raison de sa majorité et de son rôle important dans la commission, l'ingérence du Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances est donc inévitable.

En ce qui concerne le Sénat, la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi de finances comprend d'une part, des personnes proposées par le Conseil des ministres (au maximum un cinquième de la totalité des membres) et, d'autre part, des membres choisis parmi les personnes proposées par des sénateurs (art.81 alinéa 2 du règlement du Sénat du 2008).

¹⁵² Ces 44 membres comprennent 15 membres issus de la proposition du Gouvernement et 29 membres appartenant aux partis du Gouvernement.

¹⁵³ Ces 43 membres comprennent 14 membres issus de la proposition du Gouvernement et 29 membres de appartenant aux partis du Gouvernement.

¹⁵⁴ Ces 44 membres comprennent 15 membres issus de la proposition du Gouvernement et 29 membres de appartenant aux partis du Gouvernement.

Toutefois, l'intervention du Gouvernement dans la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi de finances est beaucoup moins forte car le Sénat ne dispose pas de droit de modification du texte : il n'a que le pouvoir d'approbation ou de rejet.

À titre d'exemple, la commission spéciale chargée de l'examen de la loi de finances du Sénat de 2013 comprend vingt-sept membres. Parmi eux, un seul membre est proposé par le Gouvernement, c'est le Directeur du Bureau du budget¹⁵⁵.

En conclusion, la composition de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi de finances autorise l'ingérence du Gouvernement, notamment par la commission de la Chambre des Représentants dont la majorité des membres est issue du Gouvernement.

Ainsi l'emprise du Gouvernement sur la commission compromet l'impartialité de la commission et l'efficacité du contrôle budgétaire.

¹⁵⁵ Anunya Yossundara, *op.cit.*, p.238.

§2 – Le contrôle de l'exécution du budget par les commissions permanentes parlementaires

Dans le paragraphe précédent, nous avons examiné le contrôle préalable du budget au moyen de l'approbation du projet de lois des finances. Pour ce contrôle préalable, les commissions spéciales chargées de l'examen à la Chambre des Représentants et au Sénat jouent un rôle important en pratiquant un examen approfondi du texte. Toutefois, ce contrôle s'avère de portée limitée car ces commissions sont dissoutes à la fin de leur examen.

Un autre type de commission prend en charge le contrôle de l'exécution budgétaire : c'est la commission permanente créée en vertu de l'article 135 de la Constitution de 2007 dans chaque chambre.

Dans la Chambre des Représentants, « la commission du suivi de l'exécution budgétaire » comprend dix-sept membres. Elle est chargée de la surveillance et de l'évaluation de la politique budgétaire du Gouvernement ainsi que des dépenses du budget annuel des organismes publics et des entreprises publiques (art.82 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Au Sénat, « la commission des Affaires des organes constitutionnels et du suivi de l'exécution budgétaire » comprend quinze membres. Elle surveille l'administration des organes constitutionnels, la politique budgétaire, et également l'exécution du budget annuel des organismes publics et des entreprises publiques (art.77 du règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Pour renforcer le pouvoir de ces commissions, une loi sur la recommandation et la convocation des commissions de la Chambre des Représentants et du Sénat a été proclamée le 11 mai 2001 (voir *supra*, p.142). Elle garantit le pouvoir des commissions d'exiger la communication de tous documents et la convocation de toutes personnes utiles à la collecte des informations nécessaires à leurs enquêtes ou leurs études.

Cependant, l'efficacité du contrôle de l'exécution budgétaire par ces commissions permanentes est contestée en raison de l'absence de qualification des personnels des commissions (A) et des difficultés de fonctionnement des commissions permanentes parlementaires chargées du suivi de l'exécution budgétaire (B).

A – Des personnels peu qualifiés

Les commissions permanentes chargées du suivi de l'exécution budgétaire comprennent deux groupes de personnes :

- d'abord, les membres des commissions qui sont des parlementaires nommés par la Chambre des Représentants ou par le Sénat ;

- ensuite une équipe qui comprend des conseillers, des experts et des universitaires nommés par la commission permanente du suivi de l'exécution budgétaire.

L'efficacité du contrôle budgétaire par les commissions permanentes parlementaires est basée sur l'expérience de leurs personnels. Or, la nomination des membres des commissions (a) et de l'équipe des commissions (b) ne tient pas compte de leur compétence respective.

(a) – La nomination des membres des commissions

La nomination des membres des commissions se fait sur la base d'une répartition politique à la Chambre des Représentants et sur la base du volontariat pour le Sénat¹⁵⁶.

À la Chambre des Représentants, un membre des commissions est proposé par un député, avec l'agrément de cinq députés et accepté par la chambre. Le vote d'approbation se fait au scrutin secret. En outre, la composition de chaque commission doit respecter la proportion de représentation des partis politiques au Parlement ou des groupes parlementaires (art.135 alinéa 5 de la Constitution de 2007).

Au Sénat, un sénateur présente au « Comité de sélection¹⁵⁷ » une demande de participation. Ce comité prépare la liste des membres de chaque commission pour la soumettre au Sénat. Si les sénateurs candidats à une commission sont en nombre inférieur ou supérieur

¹⁵⁶ Anunya Yossundara, *op.cit.*, p.222.

¹⁵⁷ « Le comité de sélection » est nommé par le Sénat afin de choisir les sénateurs appropriés à chaque commission et les présenter à l'approbation du Sénat.

au nombre prévu pour la commission, le comité de sélection peut les consulter pour examen et décision, ou il peut utiliser le tirage au sort (art.78 du règlement du Sénat de 2008).

La modalité de nomination des membres sans prise en compte de leur qualification entraîne souvent un manque de compétence dans le domaine couvert par les commissions. Dès lors, ils ne peuvent pas mener à bien la mission de la commission.

(b) - La nomination de l'équipe des commissions

En ce qui concerne l'équipe des commissions, elle se compose de conseillers, d'experts et d'universitaires. Elle joue un rôle de consultation auprès de la Commission pour lui fournir des conseils et des suggestions.

La nomination de l'équipe des commissions se fait selon des règles déterminées par le Président de la chambre. Cependant, ces règles laissent la liberté de sélection aux commissions dans le choix de leur équipe, sans tenir compte de la compétence des personnes retenues. En définitive, la plupart de ces postes sont attribués à des proches des membres de la commission qui ne sont pas des spécialistes¹⁵⁸.

D'ailleurs, la composition de l'équipe des commissions parlementaires est souvent source de scandale dans la vie publique. Ainsi, en 2010, la Commission du Développement de la vie politique, des médias et de la participation du public dans la Chambre des Représentants a nommé une personne accusée de terrorisme en tant que membre de son équipe¹⁵⁹. Plus récemment, la Commission des Finances, des opérations des banques et des établissements financiers de la Chambre des Représentants a nommé une personne accusée de fraude fiscale en tant que conseiller¹⁶⁰.

Des connaissances spécifiques dans le domaine des finances et du Budget public du personnel des commissions permanentes parlementaires est un facteur essentiel pour mener à bien leur mission. Or, la nomination d'un personnel sans prise en compte de son expérience

¹⁵⁸ Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, *Recherche relative aux rôles et les fonctions des commissions permanentes à la Chambre des Représentants selon la Constitution du Royaume de Thaïlande B.E. 2550 (2007)*, Bangkok, 2012, p.117.

¹⁵⁹ Article du Journal *Matichon* du 25 octobre 2010.

¹⁶⁰ Article du Journal « *Isara News* » du 30 juin 2013.

et de sa qualification a généré une insuffisance de connaissance du personnel des commissions et surtout l'inefficacité du contrôle budgétaire.

Il serait donc impératif de retenir, comme critère de sélection pour les membres des commissions et pour l'équipe des commissions, la qualification et la compétence. Ce critère sélectif permettra l'exécution normale de la mission des commissions : le contrôle du budget.

B – Le problème du fonctionnement des commissions permanentes parlementaires chargées du suivi de l'exécution budgétaire

Les commissions permanentes parlementaires chargées du suivi de l'exécution budgétaire connaissent également des problèmes de fonctionnement, notamment la focalisation sur le contrôle de la corruption plutôt que sur le contrôle budgétaire (a) et l'insuffisance de l'information et du soutien technique dans le domaine des finances publiques et du budget public (b).

(a) – La focalisation sur le contrôle de la corruption plutôt que sur le contrôle budgétaire

Cette volonté de contrôler la corruption plutôt que d'effectuer un contrôle budgétaire classique apparait dans la coopération étroite entre les commissions parlementaires de suivi et la Commission nationale de lutte contre la corruption.

La mission des commissions parlementaires de suivi est assurée en liaison avec certaines autorités : la Commission nationale de contrôle des comptes publics et la Commission nationale de lutte contre la corruption.

La Commission nationale de contrôle des comptes publics comprend un président et six membres nommés par le Roi sur proposition du Sénat (art.252 de la Constitution de 2007).

Elle a pour rôle principal la vérification des comptes publics¹⁶¹. Les membres de cette commission sont des experts du contrôle des comptes publics, de la comptabilité, de la vérification interne des comptes et des finances.

Cette commission dispose en outre de son propre personnel – le Bureau du Contrôle des comptes public – qui comprend des fonctionnaires compétents en matière de contrôle des comptes publics. Ce bureau est responsable de la vérification des comptes de toutes les agences publiques et il présente son rapport à la Commission nationale de contrôle des comptes publics.

Même si les travaux et l'expertise de la Commission de contrôle des comptes publics sont utiles pour le travail de contrôle budgétaire du Parlement, la coopération entre ces organismes est rare. Elle ne se manifeste qu'en deux circonstances : la présentation du rapport de leur travail annuel à la Chambre des Représentants et au Sénat (art.49 de la loi sur le contrôle des comptes publics de 1999) et la formulation au Président du Parlement de conseils, suggestions et recommandations concernant les erreurs entachant le contrôle des comptes (art.253 de la Constitution de 2007).

Toutefois, les commissions parlementaires sollicitent davantage l'aide de la Commission nationale de lutte contre la corruption que celle de la Commission nationale de contrôle des comptes publics. Elles demandent souvent les documents détenus par la Commission nationale de lutte contre la corruption et invitent également ses fonctionnaires à participer aux séances.

Cette étroite relation entre les commissions parlementaires et la Commission nationale de la lutte contre la corruption est très utile pour le contrôle de celle-ci parce que cette commission peut rendre la décision de transférer une affaire soupçonnée de corruption au procureur général. Cependant, cette focalisation sur le contrôle de la corruption des

¹⁶¹ Aux termes de l'article 253 de la Constitution de 2007, elle dispose du pouvoir de superviser les procédures de vérification annuelle des comptes publics, de déterminer les normes relatives à la Cour des comptes, de formuler des conseils, émettre des suggestions et des recommandations pour la correction des erreurs par rapport au contrôle des comptes, de nommer un comité de discipline financière indépendant pour rendre des décisions sur les actes relatifs à la discipline financière, aux finances et au budget.

commissions parlementaires a pour conséquence un désintérêt à l'égard du contrôle budgétaire qui finit par être ignoré.

(b) – L'insuffisance du soutien technique dans le domaine des finances et du budget public

Le contrôle de l'exécution budgétaire est un travail complexe exigeant une compétence spécifique en matière de finances et de budget. Un soutien technique s'avère donc nécessaire pour mener à bien ce contrôle.

Toutefois, pour appuyer le travail des commissions, chaque commission permanente parlementaire dispose de sa propre équipe de secrétaires. Comme on l'a vu, le Bureau du Secrétariat de chaque chambre fournit une section de renfort dans l'exécution de travail de chaque commission permanente.

Les commissions permanentes chargées du suivi de l'exécution budgétaire disposent également de leur propre section de renfort :

- la section de renfort du travail de la Commission du Suivi de l'exécution budgétaire au Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants ;

- la section de renfort du travail de la Commission des Affaires des organes constitutionnels et du Suivi de l'exécution budgétaire au Bureau du Secrétariat du Sénat.

Chaque section de renfort comprend une dizaine de fonctionnaires non spécialistes dans le domaine des finances ou du budget public. Le rôle de ces sections n'est donc pas d'apporter un soutien technique mais plutôt un soutien administratif et un travail de secrétariat tels que la préparation des réunions, des séminaires et des visites locales et internationales et la rédaction des comptes rendus.

En raison de l'absence d'appui technique dans le domaine des finances et du budget public au Parlement, des parlementaires et des chercheurs ont proposé la mise en place d'un bureau indépendant pour fournir une connaissance technique au Parlement pour l'efficacité du contrôle budgétaire. Deux types de bureau parlementaire du budget seront décrits dans la section suivante (Section III – La recherche de l'amélioration du pouvoir du Parlement sur le contrôle budgétaire).

§3 – LA RECHERCHE DE L'AMÉLIORATION DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE PAR LE PARLEMENT

Il est évident que le contrôle budgétaire par le Parlement – soit par les commissions spéciales, soit par les commissions permanentes - connaît de graves insuffisances : il ne dispose d'aucun organisme pour apporter l'information et la connaissance technique en matière de contrôle budgétaire et cette absence entraîne l'inefficacité du contrôle budgétaire.

La mise en place d'un bureau spécialisé pour assurer l'information et la connaissance technique concernant l'élaboration, l'adoption et l'exécution des lois de finances par le Gouvernement est un moyen utilisé dans plusieurs pays pour assurer le pouvoir du contrôle budgétaire par le Parlement.

À titre d'exemple, les États-Unis ont créé en 1974 un bureau spécialisé, le Bureau du Budget du Congrès¹⁶². Ce bureau est responsable de la préparation de l'information et de la présentation explicative du rapport analytique des finances et du budget aux parlementaires. Il permet aussi une approche éclairée de termes économiques et un contrôle plus réel et efficace du budget public.

L'idée d'une agence spécialisée, pour renforcer le travail du Parlement dans le domaine du contrôle budgétaire, est reprise par la mise en place de la section du Bureau parlementaire du budget dans le Parlement (A) et par le projet pour la mise en œuvre du Bureau budgétaire indépendant qui est réalisée par l'Institut du Roi Prajadhipok et l'Institut de recherches pour le développement de la Thaïlande (B).

¹⁶² *Congressional Budget Office* en anglais.

A – L'organisation d'un bureau parlementaire du budget dans le Bureau du secrétariat de la Chambre des Représentants

La limitation du contrôle budgétaire par le Parlement est connue par les parlementaires, en particulièrement la limitation de l'information et la compétence technique relatives au budget.

Pendant la dernière décennie (2000-2010), pour améliorer l'efficacité du contrôle budgétaire par le Parlement, des parlementaires ont visité plusieurs pays pour étudier le système du contrôle budgétaire par le Parlement et ont organisé plusieurs séminaires concernant l'amélioration du contrôle budgétaire par le Parlement.

Des parlementaires ont observé l'organisation d'un bureau indépendant pour soutenir l'information et la connaissance technique, adoptée par plusieurs pays tels que le Canada (le Directeur parlementaire du budget : DPB), l'Angleterre (le Bureau pour la responsabilité budgétaire) et l'Australie (le Bureau parlementaire du budget).

Enfin, la réunion de la Commission des fonctionnaires parlementaires du 19 mars 2013 a décidé de créer une nouvelle section à l'intérieur du Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, nommée « Bureau parlementaire du budget »¹⁶³. Cette section a pour but le soutien de l'information et la connaissance technique relatives au budget et aux finances publiques. Elle comprend trente fonctionnaires spécialistes dans le domaine de l'analyse budgétaire.

Nous examinerons les attributions du Bureau parlementaire du budget (a) et les limites de cette formule (b).

¹⁶³ Le Bureau du Secrétariat du Sénat, *L'établissement d'un Bureau parlementaire du budget*, [en ligne], <http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/sec/2/Act/2556/kl56_27_2556_11.pdf>, (page consultée le 2 octobre 2014).

(a) – Les attributions du Bureau parlementaire du budget

Aux termes de l'article 26 de la Déclaration de la Commission des fonctionnaires parlementaires sur l'attribution des responsabilités des sections au sein du Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants (n°8) de 2013, la section¹⁶⁴ du bureau parlementaire du budget a en charge six missions importantes :

- préparation d'un rapport analysant l'économie, les finances et le budget, et préparation des prévisions de l'économie et du budget ;
- formulation de conseils, de propositions et d'avis relatifs à la procédure budgétaire du Parlement, pour les sujets étudiés par les commissions spéciales chargées de l'examen des projets de lois des finances et par les commissions permanentes parlementaires ;
- étude et analyse de projets de loi de finances, préparation des prévisions de recettes et de dépenses relatives au projet de loi de finances et présentation de la proposition concernant le projet de loi de finances aux parlementaires ;
- suivi de l'exécution budgétaire du Gouvernement et préparation du rapport de l'exécution budgétaire du Gouvernement pour présentation au Parlement ;
- préparation d'une base de données sur l'examen du projet de loi des finances ;
- coopération avec d'autres agences publiques travaillant dans le domaine des finances publiques.

Selon la déclaration de la Commission des fonctionnaires parlementaires, la mission de la section du Bureau parlementaire du budget serait utile pour soutenir le travail du Parlement en matière de contrôle budgétaire. Toutefois, cette mission est difficile à réaliser car la déclaration qui l'a fondée ne prévoit aucun pouvoir, en particulier celui de demander les documents nécessaires et d'exiger convocation des personnes.

¹⁶⁴ Le Bureau du secrétariat de la Chambre des Représentants comprend des divisions qui sont divisées en sections. Les sections sont le plus petit service dans le Bureau du secrétariat.

(b) – Les obstacles à la mission de la section du bureau parlementaire du budget

Pour mener à bien la mission de fourniture d'informations et d'analyse du budget, ce bureau doit posséder certains pouvoirs nécessaires tels que le pouvoir d'accéder aux informations détenues par d'autres organismes et le pouvoir d'enquêter ou d'interroger toutes les personnes susceptibles d'être concernées.

Cependant, ce bureau est créé par une déclaration de la Commission des fonctionnaires parlementaires. Cette déclaration prévoit seulement les responsabilités de ce bureau, mais sans le doter de pouvoir. Aussi, il n'a pas pouvoir d'enquêter, de requérir auprès des agences publiques la production de document, d'auditionner des agents publics. Il lui est donc impossible de mener à bien sa mission.

L'Institut du Roi Prajadhipok et l'Institut de recherches pour le développement de la Thaïlande ont donc proposé la mise en œuvre du bureau indépendant d'analyse du budget public pour appuyer le travail du Parlement dans le domaine du contrôle budgétaire.

B – Le projet d'établissement d'une institution budgétaire indépendante

Le projet pour la création d'une institution budgétaire indépendante est issu d'une coopération entre l'Institut du Roi Prajadhipok¹⁶⁵ et l'Institut de recherches pour le développement de la Thaïlande¹⁶⁶. Ce projet est soutenu financièrement par la Banque mondiale. Il comprend trente-six membres : le chef des organismes concernés (Sénat, commissions parlementaires du Suivi de l'exécution budgétaire, Bureau du budget, etc.), les experts dans le domaine des finances publiques et de l'économie et les chercheurs.

Ce projet a pour but la mise en place d'un bureau d'analyse du budget public doté de l'indépendance et de la neutralité, destiné à soutenir le travail du Parlement dans le domaine du contrôle budgétaire.

(a) – Les avantages de la mise en œuvre d'un bureau indépendant pour l'analyse du budget public par le Parlement

L'établissement du bureau de l'analyse du budget public du Parlement a pour but d'apporter l'information nécessaire au contrôle budgétaire et à la connaissance technique en ce qui concerne les finances et le budget public.

Malgré la création du Bureau parlementaire du budget, la mise en place du bureau budgétaire indépendant s'avère encore nécessaire parce qu'il présente plusieurs autres avantages que le bureau parlementaire du budget.

D'abord, pour la fourniture de l'information au Parlement, un bureau parlementaire indépendant, section du Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, n'a aucun pouvoir. Toutefois, le bureau budgétaire indépendant, proposé par l'Institut du Roi Prajadhipok et l'Institut de recherches pour le développement de la Thaïlande, sera créé par

¹⁶⁵ L'Institut du Roi Prajadhipok est un organisme placé sous la tutelle du Parlement. Il a été créé en 1998 pour développer le travail du Parlement et la démocratie. Il propose le financement de nombreuses recherches dans plusieurs domaines. De plus, il organise des séminaires et la formation au domaine du développement de la démocratie et de la gouvernance aux agents publics et aux personnes privées.

¹⁶⁶ L'Institut de recherches pour le développement de la Thaïlande a été créé comme un institut de recherches sur les politiques publiques en 1984. C'est une fondation privée à un but non lucratif. Il fournit une analyse technique, principalement dans le domaine économique, à divers organismes publics pour aider à formuler des politiques visant à soutenir le développement économique et social à long terme.

une loi le dotant du pouvoir d'accéder aux informations nécessaires, ainsi que du pouvoir d'enquêter ou d'interroger toutes les personnes susceptibles d'être concernées. Ces pouvoirs sont utiles pour mener à bien le contrôle budgétaire.

Ensuite, pour l'efficacité de l'analyse des finances et du budget public, le personnel de ce bureau doit avoir la qualification appropriée pour l'analyse approfondie des finances et du budget public. La loi créant ce bureau doit également prévoir un personnel en nombre suffisant.

Enfin, ce bureau doit être indépendant et apolitique. Il doit avoir son propre budget, suffisant pour mener à bien sa mission. De plus, aucune ingérence politique ne doit interférer pour permettre et garantir la neutralité de son travail.

Bien qu'indépendant, ce bureau est responsable devant le Parlement par sa présentation du rapport d'analyse indépendant des finances et du budget public, par la formulation de conseils, suggestions et avis pour lui permettre d'exercer le contrôle budgétaire. De plus, il est responsable devant le public par la diffusion de son rapport d'analyse à tous les citoyens pour les inciter à participer au contrôle budgétaire.

(b) – La mission du bureau budgétaire indépendant

Malgré son inexistence officielle, puisque le bureau n'est pas encore créé, sa mission est déjà prévue. Pour renforcer le contrôle budgétaire par le Parlement, ce bureau devra lui présenter :

- une analyse indépendante sur le projet de loi des finances annuelle qui sera soumise au Parlement avant la session pour l'examen de ce projet ;

- une analyse indépendante sur les finances à moyen terme qui prévoit l'état des finances du pays pendant 10 ans et à long terme qui prévoit l'état des finances du pays pendant 25 ans ;

- une analyse indépendante du budget qui comprend l'analyse trimestrielle des dépenses du gouvernement affectées à sa politique et des coûts des politiques gouvernementales.

L'équipe du projet de l'organisation d'une institution budgétaire indépendante a, toutefois, commencé à présenter plusieurs rapports analytiques remarquables. À titre d'exemple, cette équipe a exposé, le 11 mai 2014, un rapport sur le régime de la réduction du droit d'accise¹⁶⁷ pour les achats de nouvelles voitures.

Ce projet a été intégré dans la politique du Gouvernement de Yingluck Shinawatra (2011-2013). Il proposait la déduction du droit d'accise aux acheteurs d'une nouvelle voiture. Ce régime était réservé aux personnes qui n'ont jamais eu leur propre voiture, c'est-à-dire qu'il est réservé à l'achat de la première voiture, par une personne, entre le 1^{er} octobre 2011 et le 31 décembre 2012. Ce régime ne s'applique qu'aux voitures fabriquées en Thaïlande, dont le prix n'excède pas un million de bahts (25.000 euros) et dont le moteur est de moins de 1500cc (voiture de petite puissance fiscale). Les acheteurs peuvent demander le remboursement du droit d'accise au Gouvernement un an après l'achat. Ce remboursement ne dépasse pas 100.000 bahts (2.500 euros).

Cette politique du Gouvernement a pour but de donner aux personnes la possibilité d'acheter leur propre voiture et également de promouvoir l'industrie automobile, afin de stimuler la croissance économique du pays.

Toutefois, l'équipe du projet de l'organisation du bureau budgétaire indépendant a démontré que cette politique pourrait peser sur le budget de l'État, à la fois en termes de recettes et de dépenses. Pour les recettes, même si le volume des achats de voitures connaît une augmentation pendant l'application de cette politique, ce volume sera considérablement diminué à la fin de cette politique en raison de la baisse de la demande. Cette recette qui vient du droit d'accise pour l'achat de voiture sera réduite de 5,4 milliards de bahts. Quant aux dépenses, le gouvernement devra rembourser aux acheteurs 8,2 millions de bahts du droit d'accise pour l'achat des voitures.

En définitive, cette politique pourrait générer la perte de 2,8 milliards de bahts (666,67 millions d'euros) et elle contribue à la différence des prévisions de la recette provenant

¹⁶⁷ Le droit d'accise sur les voitures est un impôt indirect perçu sur l'achat de nouvelles voitures. Le taux de ce droit varie entre 10 et 50 pour cent pour les voitures fabriquées en Thaïlande, et entre 40 et 50 pour cent pour les voitures fabriquées hors du pays.

du droit d'accise. Le Gouvernement a en effet prévu le chiffre de l'augmentation de cette recette de 7,2% par rapport 2013, tandis que cette équipe a elle prévu une augmentation de cette recette de 3,5%¹⁶⁸.

Cependant, cette équipe n'a pas encore évalué l'incidence de cette politique sur la croissance de l'économie et sur l'investissement dans l'industrie automobile du pays.

En conclusion, l'absence d'information et de compétence technique du Parlement affecte l'efficacité de son contrôle budgétaire. Une institution budgétaire indépendante, organisme spécialisé et non partisan, pourrait renforcer le travail du Parlement par la présentation d'une étude explicative des finances et du budget public et d'une analyse technique au Parlement. Il serait donc utile d'organiser une institution budgétaire indépendante pour renforcer le contrôle parlementaire du budget. De plus, cette institution permettrait également au public d'accéder à l'information sur les finances, le budget national et les choix budgétaires. Cela faciliterait le suivi de l'exécution budgétaire par le public et améliorerait la qualité du débat public sur la politique budgétaire.

¹⁶⁸Analyse de l'incidence budgétaire sur le régime de la réduction d'impôt pour les acheteurs de nouvelles voitures, [en ligne], <<http://thaipbo.org/thaipublica20140511/>>, (page consultée le 26 septembre 2014).

SECTION III – LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT

La responsabilité du Gouvernement devant le Parlement est un principe fondamental du régime parlementaire. Dans ce régime, le Parlement peut donc mettre en jeu la responsabilité du Gouvernement pour le forcer à démissionner.

La Constitution du Royaume de Thaïlande de 2007 prévoit deux mécanismes permettant la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale : la procédure de révocation des membres du Gouvernement (Paragraphe I) et la motion de censure (Paragraphe II).

§1 - La révocation des titulaires de certaines fonctions, y compris le Premier ministre et les ministres

La révocation est reconnue pour la première fois par la Constitution de 1997 et ensuite reprise par la Constitution de 2007. Elle est une adaptation de l'*impeachment*, un moyen du contrôle du Gouvernement par le Parlement dans le système politique américain. Cette procédure permet au pouvoir législatif de destituer un membre du Gouvernement.

L'*impeachment* a été inventé en Angleterre, mais il est connu par son application aux États-Unis et sa mise en œuvre à l'encontre de trois présidents : Andrew Johnson, Richard Nixon et Bill Clinton. Aux États-Unis, les élus mais aussi les hauts fonctionnaires du gouvernement peuvent être mis en accusation par la Chambre des Représentants et jugés par le Sénat en cas de trahison, corruption, « ou autre grands crimes et délits ».

La Constitution du Royaume de Thaïlande de 2007 prévoit une procédure de révocation des titulaires de certaines fonctions au Titre XII (Le contrôle de l'exercice du pouvoir d'État), Section III (La révocation), les articles 270 – 274.

La procédure de la révocation comprend trois étapes : la mise en accusation par des parlementaires ou par des électeurs (A), l'investigation de l'accusation par la Commission nationale de lutte contre la corruption (B) et l'examen et l'adoption par le Sénat (C).

A – L’initiative de la révocation

Les personnes qui peuvent faire l’objet de la procédure de révocation comprennent non seulement les membres du Gouvernement, mais également les hauts fonctionnaires.

Aux termes de l’article 270 de la Constitution de 2007, les personnes pouvant être révoquées occupent les emplois et fonctions suivants : le Premier ministre, les ministres, les députés, les sénateurs, le président de la Cour suprême de justice, le président de la Cour constitutionnelle, le président de la Cour administrative suprême, le procureur général, les juges de la Cour constitutionnelle, les membres de la Commission électorale, le médiateur, les membres de la Commission des comptes publics, les juges, les procureurs, les hauts fonctionnaires, les dirigeants d’organismes publics au niveau du département ou du ministère, les membres des états-majors des armées et le commandant suprême, le commissaire général de police, le secrétaire permanent d’administration de Bangkok, les dirigeants d’entreprises publiques et les chefs des organismes indépendants constitutionnels peuvent être révoqués par le Sénat.

Les dites personnes peuvent être révoquées si elles se trouvent en situation de richesse inexplicée ; elles sont soupçonnées de corruption ; elles sont soupçonnées d’abus de fonctions ou d’abus de fonctions judiciaires ; elles sont soupçonnées d’exercice intentionnel de pouvoirs contrevenant aux dispositions de la Constitution ou de la loi ; elles violent les règles de la déontologie.

À propos de l’initiateur de la procédure de la révocation, selon l’article 271 de la Constitution de 2007, le pouvoir d’initiative de la révocation appartient (voir la figure 10 page suivante) : à un minimum d’un quart des députés en exercice ; à un minimum d’un quart des sénateurs en exercice ; à un minimum de vingt mille électeurs.

Les auteurs d’une demande de révocation la remettent au Président du Sénat. Toutefois, selon l’article 271 de la Constitution de 2007, les sénateurs peuvent seulement remettre une demande de révocation d’un sénateur. Ils n’ont pas le droit de proposer une demande de révocation d’autres personnes. Par contre, les députés et les électeurs peuvent proposer de révoquer toutes les personnes mentionnées à l’article 270 de la Constitution de 2007.

Cependant, le nombre minimal des parlementaires qui peut remettre une demande de révocation est critiqué car il est élevé et rend difficile l'application de cette procédure. Certains chercheurs ont donc proposé sa modification et son octroi à chaque député et sénateur comme au Royaume-Uni et aux États-Unis¹⁶⁹.

Mais cette proposition pourrait entraîner un grand nombre de demandes de révocation de membres du Gouvernement, en particulier des demandes formulées par des députés appartenant à l'opposition. Cela deviendrait une tactique de harcèlement politique et pourrait perturber l'administration gouvernementale car les membres du Gouvernement devraient se disculper de l'accusation dont ils font l'objet dans la procédure de révocation.

¹⁶⁹ Nantawat Boramanand et al., *Restructuration du système parlementaire*, Bangkok, Institut du Roi Prajadhipok, 2011, p.345 et Armorn Suvarnarochana, *Les questions de procédure du Sénat concernant la mise en accusation des personnes occupant des postes politiques*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Thammasat, 2012, pp.173-175.

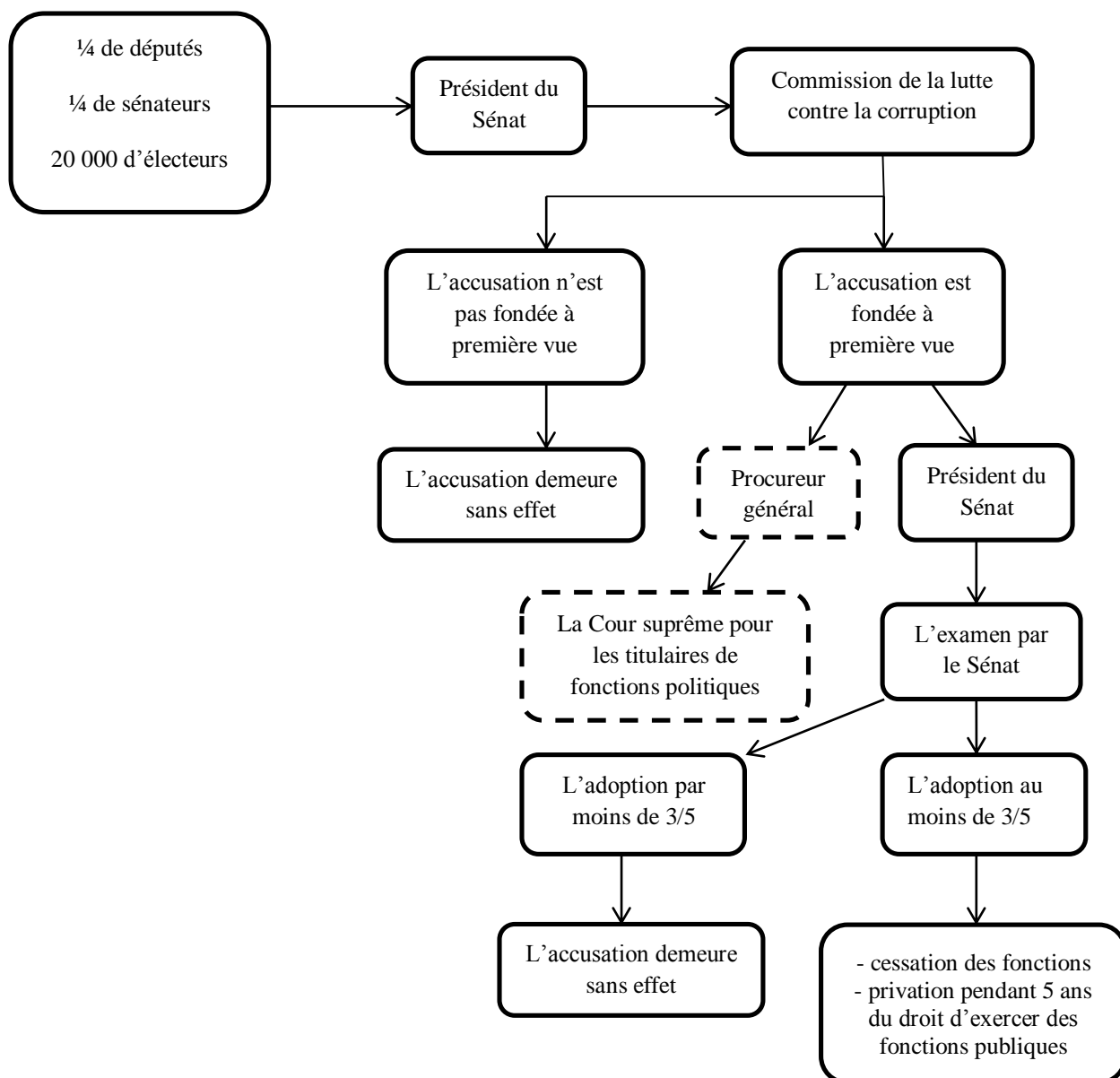


Figure 10 - Procédure de révocation

B – L'enquête de la Commission nationale de lutte contre la corruption

La recherche des faits est effectuée par la Commission nationale de lutte contre la corruption, organisme indépendant qui comprend un président et huit membres nommés par le Roi sur proposition du Sénat (art.246 de la Constitution de 2007). Elle est spécialisée dans l'enquête sur les affaires concernant la corruption et l'abus de pouvoir.

Selon l'article 272 de la Constitution de 2007, après réception de la demande de révocation, le Président du Sénat soumet l'affaire à la Commission nationale de lutte contre la corruption pour investigation. Il est à noter qu'il n'existe pas de limitation de délai pour mener à bien cette mission. Cet article prévoit seulement que la Commission doit effectuer l'enquête « sans retard ».

Au cours de l'enquête, l'accusé peut présenter toute preuve ou témoignage afin de prouver son innocence (art.47 de la loi organique sur la lutte contre la corruption de 1999). Par ailleurs, la Commission dispose du pouvoir d'exiger de quiconque qu'il produise des documents et de convoquer toute personne pour les besoins de l'enquête.

À l'issue de son examen, la Commission soumet au Sénat un rapport précisant si et dans quelle mesure l'accusation contenue dans la demande est fondée ainsi que les motifs de sa conclusion.

Si la Commission adopte, à la majorité des membres en exercice, une résolution concluant que l'accusation est fondée, le titulaire de fonctions qui fait l'objet de l'accusation cesse ses fonctions à compter de la date de la résolution en attendant l'adoption de la résolution du Sénat.

Le président de la Commission soumet le rapport, les documents disponibles et l'avis de la Commission au Président du Sénat afin que le Sénat procède à son examen et au procureur général en vue d'engager des poursuites auprès de la chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques. Si la Commission nationale de lutte contre la corruption estime l'accusation infondée, cette accusation demeure sans effet.

C – L'examen et l'adoption de la révocation par le Sénat

Après réception du rapport de la Commission, le Président du Sénat convoque une séance spéciale afin d'examiner l'affaire sans retard. Si le rapport de la Commission nationale de lutte contre la corruption n'est pas présenté lors d'une session du Sénat, le Président du Sénat informe le Président du Parlement afin de solliciter du Roi une pétition en vue de prendre une ordonnance royale convoquant le Parlement en session extraordinaire (art.273 de la Constitution de 2007).

Le Président du Sénat doit, avant la première réunion, distribuer à tous les sénateurs les exemplaires du rapport, les documents disponibles et l'avis de la Commission de lutte contre la corruption.

Lors de la réunion pour examen, un représentant de la Commission de lutte contre la corruption présente son rapport en expliquant les motifs de sa conclusion. C'est ensuite à l'accusé ou à son représentant de présenter sa défense.

Il est à noter qu'un sénateur n'a pas le droit d'interroger les parties. Il peut, en revanche, poser à l'avance des questions au Président du Sénat. Les questions seront choisies et posées aux parties par « la commission chargée d'interroger », créée par le Sénat et qui comprend un maximum de quinze sénateurs.

Le vote au Sénat doit avoir lieu dans un délai de trois jours à compter de la fin de son examen. Le vote doit être effectué au scrutin secret pour garantir la liberté de vote. La résolution de révocation doit être adoptée par les trois cinquièmes au moins des voix des sénateurs en exercice (art.274 alinéa 1 de la Constitution de 2007).

Quiconque est révoqué cesse ses fonctions, ou est relevé de ses fonctions publiques, à compter de la date de l'adoption de la résolution du Sénat. De plus, il est privé pendant cinq ans du droit d'exercer des fonctions politiques ou publiques (art.274 alinéa 1 de la Constitution de 2007).

La résolution prise par le Sénat est définitive. Aucune demande de révocation de la personne concernée n'est recevable pour le même motif. Toutefois, elle n'a pas l'incidence d'un procès intenté devant la Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques (art.274 alinéa 3 de la Constitution de 2007).

Parce qu'il est un organisme non politique, la Constitution confie au Sénat le pouvoir de destitution des titulaires de certaines fonctions. À partir de l'application de la Constitution de 1997, le Sénat a en effet été conçu comme une assemblée d'experts indépendants, chargés de réfléchir et de conseiller la Chambre des Représentants.

Pour garantir la neutralité du Sénat, la Constitution empêche tout lien entre les sénateurs et les partis politiques en interdisant aux candidats à la fonction de sénateur de participer à la campagne électorale (art.112 de la Constitution de 2007) et d'appartenir à un parti politique (art.115 de la Constitution de 2007).

En raison de son caractère non partisan, la Constitution confie au Sénat le pouvoir d'examen et d'adoption de la révocation.

Toutefois, lors de l'application de la Constitution de 2007, sur les 68 demandes de révocation¹⁷⁰, aucune affaire n'a reçu une suite favorable de la part du Sénat¹⁷¹.

¹⁷⁰ 34 demandes des électeurs, 33 demandes des députés et une demande des sénateurs.

¹⁷¹ Bureau de Secrétariat du Sénat, *Les statistiques du Sénat dans le domaine de la révocation des titulaires de certaines fonctions*, [en ligne], <<http://click.senate.go.th/wp-content/uploads/2014/07/todton.pdf>>, (page consultée le 5 octobre 2014).

§2 – La motion de censure

La motion de censure est un moyen de contrôle du Gouvernement par le Parlement. Elle lui permet de mettre en jeu la responsabilité politique du Gouvernement par le vote d'un blâme motivé contre ce dernier. Ce moyen de contrôle est le plus dangereux de tous les moyens de contrôle, car il entraîne le renversement du gouvernement.

En Thaïlande, la motion de censure est un moyen classique de contrôle du Gouvernement et reconnue par toutes les constitutions. Au début de l'application du régime parlementaire, le dépôt de la motion de censure était très simple (A). Il en est résulté une instabilité ministérielle et une fragilité du gouvernement car ce dernier était toujours en risque d'être renversé.

La Constitution de 1997, qui a un but de renforcer la stabilité gouvernementale, rend difficile l'initiative d'une motion de censure (B), en particulier celle à l'encontre du Premier ministre. Aucune demande de censure visant le Chef du Gouvernement n'est déposée lors du mandat des 54^e et 55^e Gouvernements (2001-2006) car le nombre de députés de l'opposition est inférieur du quota pour présenter la motion de censure.

Cette impossibilité entraîne la paralysie du contrôle du Gouvernement par le Parlement. La Constitution de 2007 assouplit donc les conditions du dépôt de la motion de censure (C).

A – La simplification des conditions de dépôt et d’adoption de la motion de censure des Constitutions mises en œuvre avant 1997

Au début de l’application du parlementarisme (de 1932 à 1997), le dépôt de la motion de censure (a) et le vote de défiance (b) étaient relativement simples.

Constitution	Initiative	Nombre minimal de signataires	Limitation au dépôt	Adoption de la motion
1932	CR	-	-	Majorité des participants
1946	CR	20 députés ou 1/9 de députés en exercice	-	Majorité des participants
1947	CR	24 députés ou 1/5 de députés en exercice	-	Majorité des participants
1949	CR	1/3 de députés en exercice	-	Majorité des participants
1952	CR	1/3 de députés en exercice	-	Majorité des participants
1968	CR+Sénat	1/5 de parlementaires en exercice	-	Majorité des participants
1974	CR	1/5 de députés en exercice	Une seule fois par session	Majorité absolue des députés en exercice de la CR
1978	CR	1/5 de députés en exercice	Une seule fois par session	Majorité absolue des députés en exercice de la CR
1991	CR	1/5 de députés en exercice	Une seule fois par session	Majorité absolue des députés en exercice de la CR

CR = Chambre des Représentants

Figure 11 – Les conditions de dépôt et d’adoption de la motion de censure contre le Conseil des ministres et contre un ministre entre 1932 et 1996

(a) - La souplesse des conditions de dépôt de la motion de censure

Les Constitutions promulguées avant 1997 prévoient à un niveau trop bas un nombre minimal de parlementaires exigé pour déposer une motion de censure (tel le nombre minimal de 20 députés sur 178 prévu par la Constitution de 1946 pour proposer une motion de censure). Cela entraîne un usage fréquent de cette mesure de sanction.

En outre, l'absence de la limitation de la fréquence pour déposer la motion de censure dans une session a provoqué également son utilisation trop courante.

Les constitutions de 1932, de 1946, de 1947, de 1949, de 1952 et de 1968 n'ont pas prévu de limitation pour déposer la motion de censure. Ainsi plusieurs motions de censure ont pu être présentées lors d'une même session parlementaire. Toutefois, les constitutions postérieures, celles de 1974, de 1978 et de 1991, ont limité le dépôt à une seule motion de censure durant chaque session.

(b) – Le nombre de votes pour adopter la défiance

Le vote de confiance est la procédure clé pour renverser le Gouvernement. Cette procédure ne doit donc pas être trop facile car elle peut créer une instabilité ministérielle.

Auparavant, la censure était votée à la majorité des participants. Mais à partir de la Constitution de 1974, la censure est adoptée à la majorité absolue des députés en exercice¹⁷² (voir la figure 11).

Même si, pendant cette période, aucune motion de censure n'a abouti à un vote de défiance, elle a créé des conflits au sein des partis gouvernementaux. La motion de censure permet en effet aux partis politiques de demander des avantages ou des postes importants en échange d'un vote de confiance. La divergence d'intérêts des partis gouvernementaux entraîne ensuite un conflit au sein du Gouvernement. Ce conflit a ainsi provoqué :

- la démission du Gouvernement telle que la démission du 6^e gouvernement (le général Praya Paholpol Payuhasaena) en 1937 après un débat de censure concernant

¹⁷² Les constitutions de 1974 (art.159), de 1978 (art.137) et de 1991 (art.156).

l'organisation des biens du Roi, la démission du 17^e gouvernement (le vice-amiral Thawan Thamrongnawa) après un débat de censure entre 19 et 26 mai 1947 ;

- la dissolution de la Chambre des Représentants telle que la dissolution en 1995 par Chaun Leekpai après un débat de censure concernant la corruption du régime de la réforme agraire (voir *infra*, p.201) et la dissolution en 1996 par Banharn Silapa-a-cha (voir *infra*, p.218).

B – La limitation de pouvoir du député à déposer une motion de censure dans la Constitution de 1997

Pour empêcher l'utilisation trop fréquente de ce moyen qui pourrait entraîner une instabilité gouvernementale, la Constitution de 1997 a prévu plusieurs mesures limitant son usage trop fréquent : une limitation relative à la procédure de dépôt de la motion de censure (a) et une limite relative au temps de dépôt de la motion de censure (b).

(a) – La limitation de la procédure de dépôt de motion de censure

La Constitution de 1997 a prévu certaines dispositions pour empêcher les parlementaires de déposer trop facilement une motion de censure.

(1) - L'augmentation du quota de députés pour le dépôt d'une motion de censure

Avant l'application de la Constitution de 1997, la motion de censure était de deux types : la motion de censure visant le Conseil des ministres et celle visant un ministre. La majorité des constitutions avant la Constitution de 1997 fixait à un cinquième des députés en exercice le quota de députés pour le dépôt d'une motion de censure visant le Conseil des ministres ou visant un ministre.

La fixation d'un seuil très bas du pouvoir d'initiative d'une motion de censure a entraîné le dépôt d'un grand nombre de ces motions. Elle a en outre gêné l'efficacité de l'administration gouvernementale car le Conseil des ministres devait préparer les débats de censure. De plus, le dépôt facile d'une motion de censure affectait également la stabilité gouvernementale.

La Constitution de 1997 a modifié le type de la motion de censure et a prévu deux catégories de motion : la motion de censure visant le Premier ministre et celle visant un ministre.

Par ailleurs, elle a rendu plus difficile le dépôt d'une motion de censure visant le Premier ministre en portant le quota de députés pouvant exercer ce droit à deux cinquièmes au moins des députés en exercice (article 185 alinéa 1). Ce type de motion était susceptible d'entraîner la fin de mandat du Gouvernement.

Une motion de censure visant un ministre ne pouvait pas entraîner la fin de mandat du Conseil des ministres ; elle ne provoquait que la fin de mandat de ce ministre. Le nombre minimal pour déposer une motion de censure visant un ministre n'a pas donc été modifié et il est resté fixé à un cinquième au moins des députés en exercice.

(2) - L'obligation de présenter le nom d'un nouveau Premier ministre lors du dépôt d'une motion de censure

La Constitution de 1997 est la première constitution qui prévoit l'obligation de présenter le nom d'une personne pour remplacer le Premier ministre (article 185 alinéa 1). Cela a pour but de permettre, en principe, aux députés de comparer la compétence et la capacité entre le Premier ministre actuel et la personne proposée pour le remplacer¹⁷³. Elle a, de plus, l'objectif de garantir que les partis politiques peuvent s'entendre sur le nom d'un nouveau Premier ministre après le vote de censure.

Cette procédure est très comparable au vote de défiance constructif prévu dans la loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne.

(3) - L'obligation de présenter une demande de révocation avant le dépôt de la motion de censure visant le Premier ministre

Selon l'article 185 alinéa 2 de la Constitution de 1997 la motion de censure visant le Premier ministre, si son motif est l'enrichissement inexplicé, le soupçon de corruption ou l'exercice intentionnel de pouvoirs contrevenant aux dispositions de la

¹⁷³ Montri Rupsuwan, *op.cit.*, pp.106-107.

constitution ou de la loi, ne peut être déposée qu'après présentation de la demande de révocation au Président du Sénat.

Cette disposition a pour but d'empêcher la présentation d'une motion de censure à l'encontre du Premier ministre sans établir de preuve. La demande de révocation oblige les députés à recueillir tous les signes, indices, témoignages, marques concernant la conduite du Premier ministre. Ces preuves peuvent être utilisées lors de la procédure de révocation et du débat de censure.

(b) – La limitation dans le temps

En dehors de la limitation de la procédure, la Constitution de 1997 prévoit également une limitation dans temps.

(1) – L'interdiction de déposer une nouvelle motion de censure durant la même session dans le cas où la première motion de censure ne recueille pas la majorité

Cette interdiction a été attestée pour la première fois par la Constitution de 1974 et reprise par les constitutions postérieures, y compris la Constitution de 1997.

L'article 185 alinéa 4 a prévu que si la censure ne recueille pas la majorité des votes des députés en exercice, les députés qui ont soumis cette motion de censure perdent, pendant toute la session, le droit de déposer une autre motion de censure.

(2) - L'interdiction de présenter une motion de censure lors de la session ordinaire législative

L'année parlementaire comprend deux sessions : la session ordinaire générale et la session ordinaire législative.

Les constitutions précédentes autorisaient les députés à déposer une motion de censure à tout moment, session ordinaire générale ou session ordinaire législative. Cela entraînait un grand nombre de motions de censure, en particulier lors de la session ordinaire législative au cours de laquelle le Parlement devait se consacrer à l'examen des projets de loi.

La Constitution de 1997 a donc fixé le type de sujet qui peut être soumis au Parlement lors de la session ordinaire législative. Le Parlement ne se réunit que pour examiner les sujets concernant le monarque, pour examiner un projet de loi ou un projet de loi organique, pour approuver un décret d'urgence, pour approuver la déclaration de guerre, pour ratifier un traité, pour élire ou approuver une personne en vue de lui confier des fonctions, pour procéder à une révocation, pour procéder à une question orale et pour réviser la Constitution (art.159).

Compte tenu de cette condition, la motion de censure ne peut pas être déposée pendant la session ordinaire législative, sauf adoption par le Parlement, à la majorité absolue des parlementaires en exercice, d'une résolution l'autorisant.

Cette mesure a eu pour but, non seulement de renforcer la stabilité gouvernementale en réduisant le nombre de motions de censure, mais également de renforcer l'efficacité de la procédure législative en réservant la session ordinaire législative à l'examen des projets de loi.

En raison de rigueur des conditions à remplir pour déposer une motion de censure, l'exercice de ce moyen de contrôle lors de l'application de la Constitution de 1997 fut rare. De surcroît, pendant le Gouvernement de Thaksin Shinawatra, au pouvoir du 17 février 2001 au 11 mars 2005 (1^{er} mandat) et du 11 mars 2005 au 19 septembre 2006 (2^{ème} mandat), aucune motion de censure contre le Premier ministre n'a été déposée parce que ce gouvernement était soutenu par la grande majorité de la Chambre des Représentants (339 députés lors de son premier mandat et 376 députés lors de son deuxième mandat). L'opposition ne se composait, en revanche, que de 161 députés lors du premier mandat de ce Gouvernement et de 124 députés lors de son deuxième mandat. Il était donc impossible de déposer une motion de censure à l'encontre du Premier ministre puisque les députés d'opposition étaient en nombre inférieur au nombre minimal exigé pour l'initiative de la motion de censure à l'encontre du Premier ministre (200 députés).

Cette situation a entraîné l'impossibilité d'un contrôle du Gouvernement par le Parlement au moyen de la motion de censure. Toutefois, la paralysie du Parlement a été palliée par le contrôle des médias (articles contestant le Gouvernement, émissions explicatives) et du public (manifestations nombreuses sur la voie publique).

Cependant, certaines émissions anti-gouvernementales ont été interdites et censurées par le Gouvernement¹⁷⁴. Dans l'intervalle, en février 2006, un mouvement d'opposition populaire à Thaksin Shinawatra a été fondé sous le nom d' « Alliance du peuple pour la démocratie : PAD ».

Le PAD a organisé plusieurs manifestations comprenant des dizaines de milliers de participants revendiquant la démission du Premier ministre accusé de corruption et d'avoir un comportement dictatorial.

Ces manifestations ont provoqué le chaos dans le pays entraînant l'occupation du siège du gouvernement et des quartiers ministériels, la fermeture des routes à Bangkok. Elles ont déstabilisé le Gouvernement de Thaksin Shinawatra avant son renversement par le coup d'État militaire en 2006.

C – L'assouplissement de la mise en œuvre de la motion de censure par la Constitution de 2007

Les rédacteurs de la constitution de 2007 ont tiré les conséquences de la difficulté du dépôt de la motion de censure – difficulté qui a paralysé le Parlement et interdit son contrôle du Gouvernement - ainsi que l'a révélé la situation politique lors de l'application de la Constitution de 1997. Pendant cette période, les députés ne pouvaient déposer une motion de censure visant le Premier ministre en raison du nombre minimal, très élevé, de députés nécessaire à la présentation d'une motion de censure.

Pour éviter la paralysie du Parlement à contrôler le Gouvernement, les rédacteurs de la Constitution de 2007 ont donc facilité le dépôt de la motion de censure par les députés (a).

En ce qui concerne le déroulement de la procédure de censure, les articles 158, 159 et 160 de la Constitution de 2007 prévoient son déroulement (b).

¹⁷⁴ Nantawat Boramanand et *al., op.cit.*, p.340.

(a) – La simplification de l’initiative de la motion de censure par la Constitution de 2007

Après ce coup d’État, une nouvelle constitution (la Constitution de 2007) a été rédigée. Lors de sa rédaction, les mécanismes de contrôle du Gouvernement par le Parlement édictés dans l’ancienne constitution (la Constitution de 1997) ont été abondamment critiqués par les rédacteurs et le public comme source du problème politique du pays. Les rédacteurs de la constitution se sont rendus compte que l’importance des quotas de voix exigés pour le dépôt d’une motion de censure constituait un obstacle à toute initiative et paralysait le contrôle du Gouvernement. Ils ont donc modifié et diminué le quota du dépôt de la motion de censure :

- un cinquième des députés en exercice pour la motion de censure à l’encontre du Premier ministre (au lieu de deux cinquièmes) ;

- un sixième des députés en exercice pour la motion de censure à l’encontre d’un ministre (au lieu d’un cinquième).

De plus, pour assurer la protection de la liberté d’expression de la minorité à la Chambre des Représentants, si les députés appartenant aux autres partis politiques que celui de personnes faisant l’objet de la motion sont en nombre inférieur au nombre minimal exigé pour déposer une motion de censure, l’article 160 de la Constitution leur permet - si leur nombre est supérieur à la moitié des députés appartenant aux partis autres que celui de la personne objet de la motion - de déposer une motion de censure. Cette exception ne s’applique qu’après deux ans du mandat gouvernemental.

Parti	Nombre de députés	
A	410	Partis gouvernementaux
B	10	
C	60	Partis de l’opposition
D	20	
TOTAL	500	

Figure 12 - Exemple de l’exception du quota du dépôt de la motion de censure

À titre d'exemple (voir la figure 12), 410 députés appartiennent au parti A, 10 députés appartiennent au parti B. Ces partis sont les partis gouvernementaux. Le parti C dispose de 60 députés et le parti D de 20 députés. Ces partis sont les partis de l'opposition.

Pour le dépôt d'une motion de censure à l'encontre du Premier ministre appartenant au parti A, il doit y avoir au moins 100 députés pour pouvoir proposer cette motion. Dans ce cas, les députés des partis B, C et D (députés des partis qui ne sont pas le parti de la personne faisant l'objet de la motion, soit 90 députés) sont en nombre inférieur à ce quota. Il leur est donc impossible de proposer une motion de censure visant le Premier ministre.

Cependant, après deux ans de mandat du Gouvernement, la Constitution de 2007 permet aux députés en nombre supérieur à la moitié des députés appartenant aux partis autres que celui de la personne l'objet de la motion (partis B, C et D) de déposer une motion de censure. Ainsi, au moins de 46 députés peuvent proposer une motion de censure à l'encontre du Premier ministre.

Cette disposition a été conçue pour la première fois par la Constitution de 2007. Elle a été inspirée par le problème politique existant de 2001 à 2006 : l'impossibilité pour les députés de déposer une motion de censure à l'encontre du Premier ministre puisque la grande majorité des députés appartenait au parti gouvernemental et que le nombre des députés de l'opposition était inférieur au nombre minimal requis pour exercer cette action.

Toutefois, pour prévenir un usage trop fréquent qui pourrait affecter la stabilité du Gouvernement, la Constitution de 2007 reprend les mesures de rationalisation initiées par la Constitution de 1997 : la présentation du nom d'un nouveau Premier ministre pour remplacer celui qu'elle propose de renverser, l'obligation de présentation de la demande de révocation avant le dépôt de la motion de censure et l'interdiction de déposer plusieurs demandes lors d'une session parlementaire (art.158).

(b) – Le déroulement de la procédure

Pour l'efficacité du contrôle du Gouvernement par le Parlement, la Constitution de 2007 prévoit certaines mesures pour empêcher le Gouvernement d'éviter la censure, ainsi que les modalités du scrutin.

(1) – Les dispositions visant à empêcher le Gouvernement d'éviter la censure

Éviter la censure pour le Gouvernement - soit par la dissolution de la Chambre des Représentants, soit par le changement de ministre - apparaît souvent avant 2007. Pour régler ce problème, la Constitution de 2007 prévoit certaines mesures pour empêcher cette manœuvre.

Premièrement : l'interdiction de la dissolution de la Chambre des Représentants dès le dépôt de la motion de censure (art.158 alinéa 1 de la Constitution de 2007).

La dissolution de la Chambre pour éviter le vote de la motion de censure est apparue plusieurs fois : ainsi la dissolution du 19 mai 1995 par Chuan Leekpai, au pouvoir entre 1992 et 1995.

Au mois de décembre 1994, l'opposition a proposé une motion de censure visant le ministre et le ministre adjoint de l'agriculture et des coopératives, les accusant d'avoir corrompu le régime de la réforme agraire¹⁷⁵ en ayant fait délivrer à des hommes d'affaires et à des hommes politiques, des certificats du droit de possession des terres. Toutefois, le ministre et le ministre adjoint de l'agriculture et des coopératives ont démissionné avant le débat et cette motion est demeurée sans effet.

En mai 1995, l'opposition a déposé une autre motion de censure à l'encontre du Conseil des ministres¹⁷⁶ en reprenant le même motif d'accusation : la corruption du régime de la réforme agraire. Le débat a eu lieu entre les 17 et 18 mai 1995. Le vote de cette motion a été prévu le 19 mai 1995.

¹⁷⁵ Le régime de la réforme agraire est une politique du gouvernement de Chuan Leekpai qui a pour but de distribuer des terres aux paysans et aux personnes défavorisées pour augmenter leurs revenus et faire avancer l'économie du pays.

¹⁷⁶ Aux termes de la Constitution de 1991, il y a deux types de motion de censure : celle visant le Conseil des ministres et celle visant un ministre. À partir de la Constitution de 1997, la motion de censure visant le Conseil des ministres a été remplacée par celle visant le Premier ministre.

Après le débat, le « *Palang Dharma* », parti gouvernemental, a voté une résolution exigeant de ses membres l'abstention parce que le Gouvernement n'avait pas répondu clairement à l'accusation de l'opposition¹⁷⁷.

Enfin, le Premier ministre a dissous la Chambre des Représentants le 19 mai, une heure avant le vote de la motion de censure en déclarant comme motif de la dissolution un conflit au sein de gouvernement¹⁷⁸.

Pour éviter cette situation, la Constitution de 1997 (art.185 alinéa 1) a donc interdit la dissolution de la Chambre des Représentants après le dépôt d'une motion de censure. Cette disposition a été reprise par la Constitution de 2007 (art.158 alinéa 1).

Deuxièmement : la possibilité d'organiser un débat général en vue de procéder à un vote de censure visant un ministre, même si ce ministre quitte son poste (art.159 alinéa 2 et 3 de la Constitution de 2007).

Selon la Constitution de 2007, la procédure de la motion de censure doit continuer, même si :

- le ministre, objet de la motion, quitte la fonction d'origine et devient ministre dans un bureau différent après la date du dépôt de la motion par les députés (art.159 alinéa 2) ;

- ce ministre a quitté son poste pour une durée ne dépassant pas 90 jours avant la date du dépôt de la motion par les députés (art.159 alinéa 3).

Autrefois, la procédure de la motion de censure visant un ministre devait se terminer après la fin de son mandat. La démission du ministre l'objet de la censure et son déplacement à un autre ministère étaient donc des moyens d'éviter ce contrôle.

¹⁷⁷ Tuangrat Laohattapongpuri, *op.cit.*, p.83.

¹⁷⁸ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants de 2011, *Gazette Royale*, Volume 112, Partie 17 kor, 19 mai 1995, pp.1-2.

Cette démission et ce déplacement se présentaient régulièrement avant l'application de la Constitution de 2007, en particulier sous le Gouvernement de Thaksin Shinawatra.

Lors de son premier mandat (2001 – 2005), ce gouvernement a changé les membres du Conseil des ministres neuf fois : 14 juin 2001, 9 octobre 2001, 5 mars 2002, 3 octobre 2002, 8 février 2003, 8 novembre 2003, 10 mars 2004, 30 juin 2004 et 6 octobre 2004¹⁷⁹.

Toutefois, le motif de ces changements évoqués par le Gouvernement était une meilleure efficacité d'administration gouvernementale. Mais il a été contesté car la raison réelle de ces changements était de se soustraire à la censure.

(2) – Le débat et le vote

Après réception d'une motion de censure, le Président de la Chambre des Représentants doit l'inscrire à l'ordre du jour comme sujet urgent et en informer le Premier ministre (art.169 de règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Lors du débat de censure, la personne qui est l'objet de la motion de censure doit y participer en personne pour répondre aux questions, sauf en cas d'urgence absolue. Elle peut soumettre une lettre au Président de la Chambre des Représentants expliquant le motif de son absence (art.170 de règlement de la Chambre des Représentants de 2008).

Le débat dure, en général, deux ou trois jours. Mais en mai 1947, il y a eu une motion de censure visant le Conseil des ministres (Thawan Thamrongnawasawat était Premier ministre) sur la crise économique du pays, la corruption par le Gouvernement et la mort du Roi Rama VIII. Le débat a duré une semaine, du 19 au 26 mai 1947. C'est le débat pour une motion de censure le plus long et le premier débat qui a été diffusé à la radio.

Bien qu'ayant obtenu un vote de confiance de la Chambre des Représentants (de 86 membres à 55 sur un total de 178 députés et 37 membres de l'abstention)¹⁸⁰, deux jours

¹⁷⁹ Conseil des ministres n°54, [en ligne], <http://www.cabinet.thaigov.go.th/cab_54.htm>, (page consultée le 16 octobre 2014).

¹⁸⁰ Procès-verbal de réunion de la Chambre des Représentants n°3/1947 du 19 mai 1947, p.1118.

plus tard, le 28 mai, le gouvernement a dû démissionner sous la pression de l'opposition et du public.

Après débat, le vote a lieu, mais il ne peut pas intervenir le même jour que celui du débat afin de laisser un temps de réflexion aux députés.

La censure doit être votée à la majorité absolue des députés en exercice. (art.158 alinéa 3 de la Constitution de 2007)

Si la censure n'est pas approuvée, les signataires de la motion ne peuvent plus déposer une autre motion de censure pendant cette session.

Si la censure est approuvée, le Président de la Chambre des Représentants présente au Roi, pour nomination, la personne proposée dans la motion de censure comme nouveau Premier ministre.

La Thaïlande a connu, depuis 1934, 41 débats de motion de censure¹⁸¹, mais aucune motion de censure n'a été approuvée à la majorité absolue.

¹⁸¹Parlement thaïlandais, *Information sur le débat général et le débat de la motion de censure depuis 1934*, [en ligne], < <http://library2.parliament.go.th/giventake/debate1.html>>, (page consultée le 17 octobre 2014).

CHAPITRE II

LES MOYENS D' ACTIONS DU GOUVERNEMENT SUR LE PARLEMENT

Comme l'indiquait le chapitre précédent, la Constitution permet au Parlement de contrôler le Gouvernement. Pour équilibrer les rapports entre ces institutions, elle octroie également au Gouvernement des moyens d'actions sur le Parlement : un moyen direct (Section I) et un moyen indirect (Section II).

SECTION I – UN MOYEN DIRECT : LA DISSOLUTION DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

La dissolution de la Chambre des Représentants est un mécanisme important du régime parlementaire pour contrebalancer le pouvoir de censure du Parlement. Elle permet à l'exécutif de mettre fin au mandat d'une chambre avant son terme légal.

En Thaïlande, la dissolution est reconnue par toutes les constitutions permanentes¹⁸².

Nous étudierons la procédure de dissolution (Paragraphe 1) et sa pratique dans le pays (Paragraphe 2).

¹⁸² Les Constitution de 1932 (art.35), de 1946 (art.32), de 1947 (art.40), de 1949 (art.97), de 1952 (art.65), de 1968 (art.93), de 1974 (art.122), de 1978 (art.101), de 1991 (art.118), de 1997 (art.116) et de 2007 (art.108).

§1 – La procédure de dissolution

Dans ce paragraphe, nous étudierons les conditions de la dissolution (A) et ses conséquences (B).

A – Les conditions de la dissolution

La dissolution suppose que trois conditions soient réunies : une initiative (a), prise selon des formes précises (b) et sujette à des limitations (c).

(a) – L’initiative de la dissolution

Selon l’article 108 de la Constitution de 2007, il est de la prérogative du Roi de dissoudre la Chambre des Représentants pour procéder à une nouvelle élection de députés. Toutefois, en pratique, la dissolution relève de l’initiative du Premier ministre. Au cours de 83 ans d’instauration de la monarchie constitutionnelle, le Roi n’a jamais initié une dissolution.

La question se pose ensuite de savoir si le Premier ministre doit consulter le Conseil des ministres avant la dissolution. Selon la Constitution de 2007, aucune disposition n’oblige la consultation du Conseil des ministres avant la dissolution de la Chambre des Représentants. Ainsi, cette obligation n’est jamais apparue dans aucune des constitutions thaïlandaises.

Cependant, lors de la rédaction de la Constitution de 1997, cette obligation a été proposée par des rédacteurs. Ses partisans ont montré que la dissolution est un acte important ayant une incidence sur le budget pour une nouvelle élection générale et mettant fin au mandat des députés. Il faut donc permettre au Conseil des ministres de participer à la décision¹⁸³. Par contre, les opposants ont objecté que cette obligation rendait difficile l’exercice

¹⁸³ Transcription de la réunion de la commission d’examen du projet de la constitution de 1997, n°16, le 14 juin 1997, p. 1/11.

du droit de dissolution, en particulier dans le cas d'une coalition au gouvernement, car il est malaisé de mettre d'accord des ministres provenant de différents partis politiques¹⁸⁴.

Enfin, lors d'un vote, la majorité des membres de la commission de la rédaction de la Constitution de 1997 a refusé cette obligation. Le Premier ministre peut donc exercer le droit d'initiative de la dissolution tout seul. Il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire, qui lui est ainsi accordé.

(b) – La forme et le fond

La dissolution de la Chambre des Représentants se fait par décret royal. Si le Premier ministre décide de dissoudre la Chambre de Représentants, il présente au Roi le projet du décret royal sur la dissolution.

La question se pose de savoir si le Roi dispose du droit de refuser de signer le décret sur la dissolution. Même si en pratique le Roi n'a jamais refusé de signer ce décret, certains juristes pensent que le Roi dispose du droit de ne pas signer le décret sur la dissolution¹⁸⁵.

Toutefois, le rejet du projet de dissolution du Roi pourrait être interprété non seulement comme l'absence de soutien du Roi au Gouvernement, mais encore comme son opposition. Cette prise de position serait contraire au principe fondamental de la monarchie constitutionnelle : le Roi règne mais ne gouverne pas.

En ce qui concerne le fond, l'article 108 alinéa 2 de la Constitution de 2007 stipule que le décret royal sur la dissolution doit prévoir la date de la nouvelle élection générale. Cette date doit être fixée au moins à 45 jours et au plus à 60 jours à compter de la date de dissolution.

Toutefois, selon les constitutions précédentes, la date de la nouvelle élection doit intervenir dans un délai de soixante jours à compter de la date de la dissolution. Ce délai

¹⁸⁴ Transcription de la réunion de la commission d'examen du projet de la constitution de 1997, n°16, le 14 juin 1997, p. 1/8.

¹⁸⁵ Yud Senguthai, *Explication de la Constitution du Royaume de Thaïlande (1968)*, Bangkok ; Winyuchon, 1968, pp.519-521 et Kukrit Pramote (Premier ministre entre 1975 et 1976), dans le journal quotidien « *Thairath* », le 2 mai 1986, p.20.

a été modifié par la Constitution de 2007 en raison du problème de la détermination de la date de la nouvelle élection en 2006.

En 2006, le Premier ministre Thaksin Shinawatra (2^{ème} mandat : 2005-2006) a dissous la Chambre des Représentants le 24 février 2006 compte tenu des grandes manifestations antigouvernementales, et fixé la nouvelle élection générale à la date du 2 avril 2006, soit 37 jours après la dissolution.

Le choix de la date de la nouvelle élection a été critiqué par l'opposition parce que le délai entre la dissolution et la nouvelle élection était trop court pour la préparation de la campagne électorale. Cela avantageait les partis gouvernementaux, mais désavantageait ceux de l'opposition.

Les partis de l'opposition – Démocrate, *Chartthai*, *Mahachon* - ont donc boycotté l'élection en refusant de présenter des candidats. Dans plupart des circonscriptions, le Parti *Thai rak Thai* (TRT) a donc été le seul parti présentant les candidats.

C'est une des raisons pour lesquelles l'élection générale du 2 avril 2006 a été invalidée par la Cour Constitutionnelle pour inconstitutionnalité¹⁸⁶. De plus, la Cour a ordonné l'organisation d'une nouvelle élection dans le délai de 60 jours à compter de la date de décision. Cette nouvelle élection générale a été donc prévue pour le 15 octobre 2006, mais avant qu'elle ne se déroule, est intervenu le coup d'État militaire du 19 septembre 2006.

En raison de cet événement, la Constitution de 2007 a prévu une date plus proche pour une nouvelle élection. Elle l'a fixée à 40 jours après la dissolution, pour éviter une date prématurée pour une nouvelle élection.

¹⁸⁶Arrêt de la Cour Constitutionnelle n°9/2006, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 71kor, 12 juillet 2006, pp.32-35.

(c) – Les limites au droit de dissolution

Les limites à l'exercice du droit de dissolution comprennent une limitation dans le temps et une autre tenant au motif.

À l'égard de la limitation dans le temps, évoquée dans le Chapitre précédent, la dissolution de la Chambre des Représentants ne peut se faire dès le dépôt de la motion de censure (art.158 de la Constitution de 2007). Cette limitation empêche le Gouvernement de se soustraire à la censure, ainsi que cela est arrivé plusieurs fois, notamment la dissolution par Kukrit Pramote le 12 janvier 1976 (deux jours avant le débat de la motion de censure visant le Conseil des ministres) et la dissolution par Chuan Leekpai le 19 mai 1995 (une heure avant le vote de censure à l'encontre du Conseil des ministres).

En ce qui concerne la limitation tenant au motif, il est interdit de dissoudre la Chambre des Représentants en raison du même événement. À titre d'exemple, le Premier ministre dissout la Chambre des Représentants parce qu'elle n'approuve pas le projet de loi proposé par le Gouvernement. Après le renouvellement de la Chambre, les membres de l'ancien gouvernement sont réélus et forment un « nouveau » gouvernement. Si ce gouvernement propose le même projet de loi et si la Chambre des Représentants n'approuve pas, une nouvelle fois, ce projet, le Premier ministre ne peut pas dissoudre la Chambre des Représentants : il ne peut y avoir dissolution pour un motif identique.

B – Les conséquences de la dissolution

Selon la Constitution de 2007, la dissolution a une incidence sur les parlementaires (a), sur le Conseil des ministres (b) et sur les projets de loi (c).

(a) – Les conséquences sur les parlementaires

La dissolution affecte en premier lieu les députés. Selon l'article 106 de la Constitution de 2007, le mandat de député prend fin dès la dissolution de la Chambre des Représentants.

Le pouvoir de dissolution est donc un outil du Gouvernement pour influencer la Chambre des Représentants. Cela signifie que si la Chambre de Représentants dispose du pouvoir de mettre en cause la responsabilité gouvernementale, le Premier ministre,

en revanche, peut menacer de dissoudre la Chambre des Représentants. Avec ce droit, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif sont équilibrés.

Toutefois, pour le Sénat qui est une chambre chargée de réfléchir et de conseiller la Chambre des Représentants, la dissolution ne met pas fin au mandat des sénateurs parce qu'il n'a pas le pouvoir de mettre en jeu la responsabilité gouvernementale comme la Chambre de Représentants. La dissolution n'a pas donc d'incidence directe sur lui, mais un effet indirect : l'empêchement de se réunir.

En effet, selon l'article 132 de la Constitution de 2007, le Sénat ne siège pas après la dissolution, sauf dans trois cas prévus de réunion.

Premièrement : une réunion au cours de laquelle le Sénat est appelé à exercer les fonctions du Parlement pour :

- la nomination du Régent ;
- l'écoute de la déclaration solennelle du Régent avant son entrée en fonction ;
- la reconnaissance de la modification de la loi dynastique de 1924 sur la succession au Trône ;
- la reconnaissance de l'invitation de l'héritier du Roi à la succession au Trône, si le Roi a déjà nommé son héritier ;
- l'approbation du nom du successeur au Trône, si le Roi n'a pas nommé son héritier ;
- l'approbation de la déclaration de guerre du Roi.

Deuxièmement : une réunion au cours de laquelle le Sénat doit élire, nommer, recommander ou approuver une personne en vue de lui confier des fonctions telles que : le Président de la Commission électorale, le médiateur, le Président de la Commission nationale des droits fondamentaux.

Troisièmement : une réunion au cours de laquelle le Sénat examine et adopte une résolution de révocation.

Il faut noter que le premier cas concernant le monarque est une mission importante qui ne peut pas attendre l'organisation d'une nouvelle élection. Les autres cas sont relatifs à des pouvoirs spécifiques au Sénat.

(b) – Les conséquences sur le Conseil des ministres

Dès la dissolution, le mandat du Conseil des ministres prend fin (art.180) parce qu'il n'y a plus de Chambre des Représentants pour contrôler l'exécutif.

Toutefois, pour la continuité de l'administration publique, le Conseil des ministres doit demeurer en fonction et expédier les affaires courantes en attendant la formation d'un nouveau gouvernement. Mais pour éviter à ce pouvoir intérimaire d'intervenir dans la nouvelle élection¹⁸⁷, la Constitution prévoit certaines interdictions consécutives à la fin de mandat de la Chambre des Représentants et à la dissolution de cette dernière (art.181). Ces interdictions sont reconnues pour première fois par la Constitution de 2007.

Premièrement, le Conseil des ministres ne peut pas nommer, muter, renvoyer un fonctionnaire, ou un agent d'un organisme public et d'une entreprise publique, ou nommer une autre personne pour exercer des fonctions aux lieu et place de ces personnes, sauf approbation de la commission électorale ;

Deuxièmement, il ne doit pas prendre un acte conduisant à donner son approbation à la dépense du budget réservée en cas d'urgence ou nécessité, sauf approbation de la Commission électorale ;

Troisièmement, il ne doit pas donner son accord à un projet qui crée une obligation au Gouvernement suivant ;

Quatrièmement, il ne doit pas utiliser les ressources ou le personnel de l'État pour l'exécution des actes affectant le résultat d'une élection générale ;

Cinquièmement, il ne doit pas violer les interdictions prévues par les règles prescrites par la Commission électorale.

¹⁸⁷ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, p.177.

(c) – Les conséquences sur les projets de révision constitutionnelle et les projets de loi

Selon l'article 153 de la Constitution de 2007, les conséquences de la dissolution sur les projets de révision constitutionnelle et les projets de loi peuvent être divisées en deux cas de figure.

Premier cas : projets approuvés par le Parlement et déjà soumis au Roi pour la signature. Si la Chambre des Représentants est dissoute, ces projets auxquels le Roi a refusé son consentement ou qui n'ont pas été renvoyés par lui dans le délai de 90 jours demeurent sans effet.

Deuxième cas : projets en cours d'examen par le Parlement, par la Chambre des Représentants ou par le Sénat. Ils demeurent sans effet à cause de la dissolution de la Chambre des Représentants. Toutefois, si le nouveau gouvernement demande au Parlement dans le délai de 60 jours à compter du premier jour de la réunion du Parlement suivant l'élection générale, à poursuivre l'examen d'un projet, et si le Parlement accepte cette demande, le Parlement, la Chambre des Représentants ou le Sénat peuvent poursuivre l'examen de ce projet.

§2 – La pratique de la dissolution en Thaïlande

En 83 ans d'application du régime de monarchie constitutionnelle, le pays a connu treize dissolutions.

N°	Date	Premier ministre	Motif
1	11 sept 1938	Praya Paholpol Payuhasaena	Conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants
2	15 oct 1945	Saenee Pramote	Conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants
3	12 jan 1976	Kukrit Pramote	Conflit au sein du Gouvernement
4	19 mars 1983	Prem Tinnasulanon	Crise politique (la révision constitutionnelle sur le mode de scrutin des députés)
5	1 mai 1986	Prem Tinnasulanon	Conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants
6	29 avril 1988	Prem Tinnasulanon	Conflit au sein du Gouvernement
7	30 juin 1992	Anand Panyarachun	Fin de la mission du Gouvernement provisoire après la crise politique
8	19 mai 1995	Chuan Leekpai	Conflit au sein du Gouvernement
9	28 sep 1996	Banharn Silpa Archa	Conflit au sein du Gouvernement
10	9 nov 2000	Chuan Leekpai	Fin de la mission après la crise économique
11	24 fév 2006	Thaksin Shinawatra	Crise politique (manifestations contre le Gouvernement)
12	10 mai 2011	Abhisit Vejjajiva	Crise politique (manifestation contre le Gouvernement et la répression violente)
13	9 déc 2013	Yingluck Shinawatra	Crise politique (manifestations contre le Gouvernement)

Figure 13 - La dissolution de la Chambre des Représentants en Thaïlande

La dissolution en Thaïlande peut résulter de quatre motifs différents : un conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants (A), un conflit au sein du Gouvernement (B), la fin de la mission (C) et une crise politique (D).

A – La dissolution née du conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants

Sur treize dissolutions en Thaïlande, trois sont générées par un conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants : ce sont les dissolutions intervenues en 1938, 1945, et 1986.

(a) – La dissolution du 11 septembre 1938

Le 10 septembre 1938, des députés ont proposé une motion pour modifier le règlement de la Chambre des Représentants concernant la proposition du projet de loi de finances. Ils ont réclamé que le projet de loi de finances proposé par le Gouvernement présente en détail les recettes et les dépenses.

Toutefois, le Gouvernement a refusé cette motion parce que certaines informations ne pouvaient pas être révélées en raison du « secret d'État ». Après le débat, le vote a eu lieu et la majorité de députés a approuvé cette dernière proposition.

En raison de l'échec du Gouvernement, le Premier ministre Praya Paholpol Payuhasaena a présenté au Régent sa démission, son gouvernement n'ayant pas pu satisfaire la demande de la Chambre des Représentants. Cependant, le Régent lui a demandé de réfléchir encore car l'absence d'un Gouvernement ne pouvait être envisagée en cette période de conflit international (seconde guerre mondiale) et la préparation de la cérémonie d'accueil du Roi Rama VIII qui rentrerait bientôt au pays¹⁸⁸. Le Premier ministre a donc décidé de dissoudre la Chambre des Représentants le 11 septembre 1938.

¹⁸⁸ Déclaration du Gouvernement sur la dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 45, 11 septembre 1938, pp.407-412.

(b) – La dissolution du 15 août 1945

La deuxième dissolution a eu lieu lors du mandat du Premier ministre Saenee Pramote à la suite du conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants concernant le projet de loi sur les crimes de guerre. Ce projet a été contesté par un grand nombre de députés, en particulier les dispositions concernant les peines rétroactives applicables aux actions ayant favorisé le totalitarisme¹⁸⁹. Bien que ce projet de loi ait été approuvé par la Chambre des Représentants, les dispositions concernant les peines rétroactives ont été refusées et supprimées par la majorité des députés.

Du point de vue du Gouvernement, l'antitotalitarisme est la volonté des Thaïlandais ; cette décision de la Chambre des Représentants n'était pas donc conforme à la volonté générale. De plus, la chambre était en fonction depuis huit ans en raison de deux renouvellements de son mandat pendant la seconde guerre mondiale ; elle était donc loin d'exprimer la volonté du peuple¹⁹⁰.

En outre, son rejet des peines sur les actions provoquant le totalitarisme pourrait être traduit, au niveau international, comme l'acceptation, par les Thaïlandais, des menées totalitaires¹⁹¹. Le premier ministre a donc décidé de dissoudre la Chambre des Représentants pour redonner le pouvoir au peuple en provoquant de nouvelles élections.

(c) – La dissolution du 1^{er} mai 1986

La troisième dissolution en raison du conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants est intervenue le 1^{er} mai 1986. En raison de la crise économique du pays, le Gouvernement a pris, le 31 janvier 1986, un décret d'urgence concernant la modification de la loi sur le transport terrestre pour l'augmentation de l'impôt annuel sur les

¹⁸⁹ Tuangrat Laohattapongpuri, *op.cit.*, p.75.

¹⁹⁰ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 60, Partie 62, 15 octobre 1946, p.604.

¹⁹¹ *Ibid*, p.605.

voitures. Cela avait pour but de réduire l'utilisation des voitures et l'importation de carburant, cause du déficit commercial du pays¹⁹².

Le 1^{er} mai 1986, le Gouvernement a présenté ce décret à la Chambre des Représentants pour ratification. Toutefois, la chambre l'a rejeté – 147 voix contre et 143 pour¹⁹³ - parce qu'il n'y avait pas urgence absolue pour préserver la sécurité économique nationale qui est une condition importante pour prendre un décret d'urgence. En outre, il était contraire à la politique gouvernementale sur la promotion de l'investissement dans le pays sur la production du moteur diesel de voiture. Ce décret demeurait donc sans effet.

À cause de ce refus, le Premier ministre, Prem Tinnasulanon, a décidé de dissoudre la Chambre des Représentants le soir même.

B – La dissolution à cause du conflit au sein de Gouvernement

Il s'agit d'évoquer quatre dissolutions : les dissolutions de 1976, 1988, 1995 et 1996.

(a) – La dissolution du 12 janvier 1976

Lors du Gouvernement de Kukrit Pramote, l'opposition a déposé une motion de censure à l'encontre du Conseil des ministres concernant l'échec du Gouvernement dans l'administration du pays. Le débat sur cette motion a été prévu le 14 janvier 1976¹⁹⁴.

Le Gouvernement – qui comprenait plusieurs partis politiques et dont le parti principal ne disposait que de 18 députés sur 269 – a connu des conflits au sein de partis gouvernementaux en raison de la nomination de certains ministres. Le Premier ministre a donc décidé, le 12 janvier, de changer les membres du Conseil des ministres afin de résoudre ces antagonismes. Toutefois, ils se sont poursuivis et le Premier ministre a redouté que le

¹⁹² Décret d'urgence en vue de la modification de la loi sur le transport terrestre, *Gazette Royale*, Volume 103, Partie 15, 31 janvier 1986, p.35.

¹⁹³ Tuangrat Laohattapongpuri, *op.cit.*, p.78.

¹⁹⁴ Nuengruetai Ayuparndhevan, *Le problème concernant la dissolution de la Chambre des Représentants en Thaïlande*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Thammasat, 2010, p.92.

Gouvernement n'obtienne le vote de confiance. Il a alors déclaré la dissolution de la Chambre des Représentants le soir du 12 janvier, deux jours avant le débat de la motion de censure. Il déclarait que, à cause de la coalition des plusieurs partis, le Gouvernement faisait face à l'instabilité générant la difficulté de l'administration du pays¹⁹⁵.

(b) – La dissolution du 29 avril 1988

Le parti Démocrate, principal parti du Gouvernement, s'est divisé en deux groupes en raison d'un conflit concernant la nomination des ministres. Le groupe qui n'avait aucun ministre n'a plus voulu soutenir le Gouvernement.

Le 28 avril 1988, la Chambre des Représentants devait voter un projet de loi proposé par le Gouvernement sur les droits d'auteur. Les députés de ce groupe n'ont pas approuvé ce projet pour témoigner de leur mécontentement. En définitive, ce projet a été approuvé à la majorité, mais ce vote a révélé des tensions au sein du Gouvernement.

Le lendemain, 16 ministres du Parti Démocrate ont démissionné en expliquant que le conflit dans le parti empêchait les ministres de mener à bien la politique du Gouvernement¹⁹⁶.

Cette démission a affecté directement la stabilité gouvernementale. Le Premier ministre, Prem Tinnasulanon, a donc décidé le jour même de dissoudre la Chambre des Représentants¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 93, Partie 6, 12 janvier 1976, pp.1-3.

¹⁹⁶ Nuengruetai Ayuparndhevan, *op.cit.*, p.100.

¹⁹⁷ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 105, Partie 69, 29 avril 1988, pp.1-2.

(c) – La dissolution du 19 mai 1995

L'opposition a proposé une motion de censure visant le Conseil des ministres et concernant la corruption dans le régime de la réforme agraire (voir *supra*, p.201). Le débat a eu lieu les 17 et 18 mai 1995. Le vote de censure a été prévu le lendemain.

Après le débat, le *Palang Dharma*, parti gouvernemental, a pris une résolution exigeant de tous ses membres l'abstention car le Gouvernement n'avait pas pu répondre clairement à l'accusation de l'opposition¹⁹⁸.

L'abstention des députés appartenant au parti *Palang Dharma* a créé un risque de défaite du Gouvernement lors du vote de censure. Le Premier ministre, Chuan Leekpai, a donc décidé de dissoudre la Chambre des Représentants le 19 mai 1995 – une heure avant le vote.

(d) – La dissolution du 28 septembre 1996

Le Gouvernement de Banharn Silapa-a-cha qui comprenait plusieurs partis politiques a dû faire face à une situation de conflit et de rivalité au sein de ces partis. Malgré plusieurs changements de membres du Conseil des ministres afin de régler ce problème, ce dernier persistait.

En septembre 1996, la situation du Gouvernement s'est aggravée. L'opposition a proposé une motion de censure à l'encontre du Conseil des ministres en raison de l'échec de sa politique. Le débat a eu lieu entre le 18 et 20 septembre 1996.

Le 21 septembre, date du vote, trois partis gouvernementaux ont réclamé au Premier ministre, Banharn Silapa-a-cha, sa démission dans les sept jours à compter cette date, en menaçant de ne pas soutenir le Gouvernement lors du vote de la motion de censure¹⁹⁹. Le Premier ministre a accepté cette exigence pour obtenir un vote de confiance.

Toutefois, le 28 septembre – date à laquelle le Premier ministre devait démissionner - il a choisi de dissoudre la Chambre des Représentants en déclarant dans le décret

¹⁹⁸ Tuangrat Laohattapongpuri, *op.cit.*, p.83.

¹⁹⁹ *Ibid.*, pp.84-85.

royal sur la dissolution²⁰⁰ que sa démission, pour permettre de former le nouveau gouvernement, ne pourrait pas régler la crise politique actuelle puisque la Chambre des Représentants comprenait plusieurs partis politiques. Il était donc impossible de former un Gouvernement avec un parti unique mais seulement avec une coalition qui ne pourrait éviter l'instabilité gouvernementale et l'inefficacité de l'administration du pays. Pour régler cette crise politique, selon lui, la dissolution de la Chambre des Représentants et une nouvelle élection étaient donc préférables à la démission du Premier ministre.

C – La dissolution après la fin de crise

Certains gouvernements sont formés pour une mission spécifique : régler la crise du pays (crise politique ou crise économique). Après l'amélioration de la situation, ces gouvernements, en pratique, dissolvent la Chambre des Représentants pour rendre le pouvoir au peuple à choisir ses représentants.

Il y a eu deux cas de dissolutions générées par une fin de crise : la dissolution après la fin de la crise politique en 1992 et celle après la fin de la crise économique en 2000.

(a) – La dissolution du 30 juin 1992

Après l'élection générale du 22 mars 1992, Narong Wongwan, qui était le chef du Parti l'Unité de Justice (*Samakkhitham*), a été proposé comme Premier ministre, mais il a refusé à cause d'un scandale sur la drogue l'affectant. Les partis gouvernementaux ont, ensuite, présenté Sujinda Kraprayoon comme Premier ministre, bien qu'il ne fût pas député.

Le Gouvernement de Sujinda Kraprayoon a été largement contesté par le public parce qu'il n'était pas député. De plus, il était membre du « Conseil national pour le maintien de l'ordre » (auteur du coup d'État du 23 février 1991). Ce gouvernement a été donc critiqué comme étant la succession du pouvoir du « Conseil national pour le maintien de l'ordre ».

Les manifestations ont eu lieu au mois de mai, comprenant plusieurs milliers de manifestants. Ils ont été réprimés violemment par l'armée. Cette répression a généré au moins

²⁰⁰ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 113, Partie 43 *kor*, 28 septembre 1996, pp.1-2.

52 morts, 34 disparus et de très nombreux blessés²⁰¹. Sujinda Kraprayoon a donc démissionné le 24 mai 1992.

Le Président de la Chambre des Représentants a présenté au Roi Anand Panyarachun²⁰² comme Premier ministre lors de la crise politique. Le nouveau Premier ministre a indiqué, le 22 juin 1992, dans sa déclaration de politique générale devant le Parlement que le Conseil des ministres avait été nommé pour gérer l'administration pendant la crise politique et que son objectif était de rendre, dès que possible, le pouvoir au peuple de choisir ses Représentants²⁰³.

Après l'amélioration de la situation, Anand Panyarachun a décidé, le 30 juin 1992, de dissoudre la Chambre des Représentants.

(b) – La dissolution du 9 novembre 2000

Après l'élection générale du 7 novembre 1996, Chavalit Yonjaiyut – chef du Parti des Aspirations Nouvelles (*Kwamwangmai*) – a été nommé Premier ministre. Toutefois, en 1997, le pays a fait face à la crise économique entraînant un grand nombre de faillites, des millions de chômeurs et des vagues de suicide. Le Premier ministre a été obligé de démissionner.

Chuan Leekpai – chef du Parti Démocrate – a été proposé comme nouveau Premier ministre. Son gouvernement a eu la mission de régler la crise économique et d'élaborer des lois organiques exigées par la Constitution de 1997 telle que la loi organique sur l'élection des députés et des sénateurs.

²⁰¹ Amnesty International, *Dix ans après les événements de mai 1992, toujours pas de justice pour les victimes*, [en ligne], <<http://www.amnesty.org/fr/library/asset/ASA39/004/2002/fr/7879dd24-d848-11dd-9df8-936c90684588/asa390042002fr.html>>, (page consultée le 3 novembre 2014).

²⁰² Anand Panyarachun, né en 1932, est diplômé en droit de l'Université de Cambridge. En 1958, il a été nommé secrétaire du ministre des Affaires étrangères (Thanat Khoman). Puis, il a été nommé Représentant permanent de la Thaïlande auprès des Nations Unies (en 1964), ambassadeur au Canada (en 1967), aux États-Unis (en 1972) et Secrétaire permanent du Ministère des Affaires étrangères (en 1976).

²⁰³ Tuangrat Laohattapongpuri, *op.cit.*, pp.90-91.

Après trois ans du mandat, les lois exigées par la Constitution ont été promulguées et la situation économique du pays s'est améliorée. Le Premier ministre a donc dissous la Chambre des Représentants le 9 novembre 2000 pour rendre au peuple le pouvoir de choisir ses Représentants²⁰⁴.

D – La dissolution en raison d'une crise politique

Une crise politique est à l'origine de quatre dissolutions : en 1983, en 2006, en 2011 et en 2013.

(a) – La dissolution du 19 mars 1983

La Constitution de 1978 a prévu le scrutin plurinominal comme mode de scrutin des députés, mais, selon la disposition transitoire, ce mode peut être appliqué après le 21 avril 1983.

Toutefois, avant l'application du scrutin plurinominal en 1983, plusieurs tentatives de révision constitutionnelle ont concerné le mode de scrutin des députés : en août 1981, en septembre 1981, en mai 1982 et en mars 1983.

La révision de la Constitution de 1978 a été un sujet très sensible dans la société en raison de la diversité des opinions. En définitive, les trois premières tentatives de révision ont été rejetées par le Parlement.

La dernière tentative a eu lieu, en 1983, lors du mandat du Gouvernement de Prem Tinnasulanon. Les projets de révision ont été approuvés par le Parlement lors de la première lecture et la deuxième lecture.

Cependant, avant la troisième lecture, de sérieuses objections ont été présentées. La révision constitutionnelle a été contestée par des partis politiques (le Démocrate, le Nouveau Pouvoir, la Société Démocratique), des sénateurs, la « Confédération démocratique » (qui est

²⁰⁴ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 117, Partie 102 *kor*, 9 novembre 2000, pp.1-2.

un groupe politique contestant la révision de la Constitution de 1978), les étudiants de 14 universités et le public²⁰⁵.

Le 16 mars 1983, le Parlement s'est réuni pour le vote des projets de révision. Ces projet ont été rejetés par le Parlement et sont demeurés sans effet.

Enfin, le 19 mars 1983, le Premier ministre, Prem Tinnasulanon, a dissous la Chambre de Représentants. Il a déclaré que l'application d'un nouveau mode de scrutin des députés pourrait être source de conflits et de violence dans le pays²⁰⁶. Il a donc décidé de dissoudre la Chambre des Représentants pour qu'il y ait une nouvelle élection générale avant le 21 avril 1983 – date de l'application du nouveau mode de scrutin.

(b) – La dissolution du 24 février 2006

En 2004, le mouvement contre le Premier ministre - Thaksin Shinawatra - a eu lieu en raison de doutes de corruption et de conflit d'intérêt. Le mouvement anti-Thaksin - dont les membres sont appelés les « chemises jaunes » - s'est étendu sous la direction de « l'Alliance du peuple pour la démocratie (PAD) », la coalition de personnalités nationalistes et royalistes. Ce mouvement a revendiqué la démission du Premier ministre Thaksin Shinawatra.

En parallèle, le mouvement pro-Thaksin, dont les membres sont appelés les « chemises rouges » s'est également rassemblé pour soutenir Thaksin Shinawatra.

Ces manifestations ont divisé les citoyens en deux : les jaunes et les rouges, mouvements dont il faut remarquer la tendance réciproque à l'affrontement. Le Premier ministre a donc décidé de mettre fin au conflit en rendant l'autorité des décisions politiques aux citoyens au moyen de la dissolution de la Chambre des Représentants le 24 février 2006²⁰⁷.

²⁰⁵ Tuangrat Laohattapongpuri, *op.cit.*, p.88.

²⁰⁶ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 100, Partie 39, 19 mars 1983, pp.7-8.

²⁰⁷ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 20 *kor*, 24 février 2006, pp.1-2.

(c) – La dissolution du 10 mai 2011

Le mouvement anti-gouvernemental dont les membres sont appelés les « chemises rouges » dirigé par le « Front national uni pour la démocratie et contre la dictature (UDD) » a manifesté tout au long du mandat du Gouvernement d'Abhisit Vejjajiva en réclamant la dissolution de la Chambre des Représentants pour avoir une nouvelle élection générale.

Au mois de mars 2010, les manifestants se sont rassemblés à Bangkok. Ils ont occupé les rues, construit des barricades interdisant l'accès aux commerces et bloquant la circulation.

Au mois d'avril 2010, de violentes confrontations entre manifestants et autorités ont provoqué des morts et des blessés. La manifestation a cependant continué.

La situation s'est aggravée au mois de mai 2010. Les manifestants ont brûlé la station de la télévision officielle, le centre commercial « *Central World* » et des banques. Entre les 13 et 19 mai, l'armée a encerclé la zone occupée par les manifestants et les a réprimés. Cette répression a entraîné un grand nombre de morts et de blessés.

Malgré l'amélioration de la situation dès le lendemain, la pression de la population sur le Gouvernement pour sa responsabilité a toujours persisté tout au long de l'année 2010.

Enfin, le Premier ministre Abhisit Vejjajiva a dissous, le 11 mai 2011, la Chambre des Représentants pour organiser une nouvelle élection²⁰⁸.

(d) – La dissolution du 9 décembre 2013

La crise politique a commencé en novembre 2013 à cause d'un projet de loi d'amnistie contenant la disposition d'exonérer l'ancien Premier ministre, Thaksin Shinawatra, d'une condamnation pour corruption. Ce projet de loi a été approuvé par la Chambre des Représentants, mais contesté par le public. Il a provoqué des manifestations à grande échelle au sein de Bangkok dirigées par le « Comité de la réforme démocratique (CEDE) » - un groupe

²⁰⁸ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 128, Partie 33 *kor*, 10 mai 2011, pp.1-2.

de pression politique dirigé par Suthep Thaugsuban (ex-député appartenant au Parti Démocrate).

En premier lieu, ce mouvement avait pour but de contester le projet de loi d'amnistie. Toutefois, après que le Sénat l'ait rejeté, le mouvement s'est poursuivi en réclamant la démission du Premier ministre Yingluck Shinawatra, accusée de vouloir aider son frère par le projet de loi d'amnistie. Il a demandé, enfin, une réforme politique en créant le « Conseil du peuple » dont les membres seraient des élus de toutes les professions.

La situation s'est aggravée en décembre parce que cette réforme a été refusée par le Gouvernement. Le CEDE a donc déclaré créer des manifestations massives le 9 décembre par l'occupation du siège du Gouvernement. En outre, pour faire pression sur le Gouvernement, le 8 décembre 2013, 153 députés appartenant au Parti Démocrate ont démissionné de leur poste.

Le lendemain, le 9 décembre 2013, au matin, le Premier ministre a déclaré la dissolution de la Chambre des Représentants. Il a été motivé par l'échec de sa tentative de résoudre pacifiquement ce conflit, qui demeurait toujours. Il était donc nécessaire de dissoudre la Chambre des représentants pour rendre au public l'autorité des décisions politiques²⁰⁹.

En conclusion, la dissolution de la Chambre des Représentants a été utilisée en Thaïlande comme le moyen de régler un conflit au sein du Gouvernement et une crise politique plutôt que comme un moyen de contrebalancer exécutif et législatif. Cela peut être observé dans les statistiques des dissolutions en Thaïlande présentées ci-dessus. Sur les treize dissolutions, quatre dissolutions ont eu lieu en raison d'un conflit au sein du Gouvernement et quatre ont été générées par une crise politique ; trois dissolutions sont nées d'un conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants.

²⁰⁹ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 130, Partie 115 *kor*, 9 décembre 2013, pp.1-2.

SECTION II – UN MOYEN D’ACTION INDIRECT

Le Gouvernement a non seulement un moyen d’action direct sur le Parlement, mais également un moyen d’action indirect.

Dans un système parlementaire, le Premier ministre est le chef du parti majoritaire à la Chambre des Représentants. Il peut donc influencer les députés à travers le mécanisme du parti politique (Paragraphe 1).

Le Gouvernement peut également exercer une pression sur les députés appartenant aux partis gouvernementaux à travers la Commission de coordination de la Chambre des Représentants (le *whip* du Gouvernement)²¹⁰ (Paragraphe 2).

§1 – L’action du Gouvernement sur le Parlement à travers le parti politique

En raison de leur obligation d’appartenir à un parti politique, tous les députés sont membres d’un parti. Le lien entre un député et son parti est donc une obligation indiscutable.

Dans le régime parlementaire, le Premier ministre et le chef du parti majoritaire à la Chambre des Représentants sont une seule et même personne. Le Premier ministre peut, en utilisant son parti politique, intervenir sur le mandat des députés appartenant à son parti (A).

En outre, le Gouvernement peut prendre certaines mesures afin de surveiller la discipline de vote des députés à la Chambre des Représentants pour garantir la stabilité gouvernementale (B).

²¹⁰ En Thaïlande, à la Chambre des Représentants, les *whips* comprennent la Commission de coordination de la Chambre des Représentants ou « *whip* du Gouvernement » et la Commission de coordination des partis d’opposition ou « *whip* de l’opposition ».

A – L’ingérence du Gouvernement dans le mandat parlementaire à travers le parti politique

Les partis jouent un rôle important dans la vie politique. Avant l’élection générale, le Gouvernement désigne ses candidats pour une élection et soutient leur campagne électorale. Il appartient au parti qui obtient le plus grand nombre de députés à la Chambre des Représentants de constituer le Gouvernement. Une fois ce dernier formé, le rôle du parti politique n’est pas encore fini car il doit, ensuite, soutenir et contrôler le travail de ses députés dans les procédures suivantes : l’initiative des motions et des lois (a), le débat (b) et le vote (c).

(a) – L’initiative des motions et des lois

La motion est une proposition d’un parlementaire ou du Conseil des ministres soumise au Parlement pour exprimer une opinion, une volonté ou faire prendre une décision telle qu’une motion de révision constitutionnelle, une motion de censure, une motion d’ajournement de la réunion.

En pratique, toutes les motions doivent être approuvées par le parti politique avant leur dépôt à la Chambre des Représentants et au Parlement. Cette procédure est prévue par le règlement intérieur de chaque parti politique. À titre d’exemple, le règlement intérieur du Parti Démocrate²¹¹ prévoit que « l’initiative et l’approbation d’une motion ou d’un sujet d’examen ou de discussion à la Chambre des Représentants et au Parlement sont soumises aux règlements ou à des modalités fixées par les députés du parti. Toutefois, le comité exécutif du parti peut prendre une résolution fixant les actions de ses députés en matière d’initiative et d’approbation d’une motion ou d’un sujet d’examen ou de discussion ».

À l’égard de l’initiative de loi, même si la Constitution de 2007 n’oblige pas les députés à obtenir l’approbation de leur parti politique pour proposer un projet de loi au Parlement comme dans les constitutions précédentes, cette proposition doit être, en pratique, examinée par la réunion du parti politique.

²¹¹ Article 78 du règlement intérieur du Parti Démocrate, [en ligne],

<<http://www.democrat.or.th/th/about/rules/rule10.php>>, (page consultée le 17 novembre 2014).

La réunion du parti politique est un mécanisme essentiel pour soutenir et contrôler le travail des députés. Elle se réunit en comité exécutif avec les députés tous les mardis pour déterminer le rôle du parti à la réunion de la Chambre des Représentants qui a lieu le lendemain.

Toutes les motions et propositions de loi doivent donc être soumises à la réunion du parti pour examiner leur conformité aux principes et au contenu de son programme politique.

(b) – Le débat

Le débat est une fonction importante du Parlement. Il intervient lors de la procédure législative, avant le vote de la censure et après une déclaration de la politique générale du Gouvernement.

Il est difficile de permettre à tous les députés de prendre la parole lors d'un débat. Dès lors, en pratique, chaque parti politique choisit les personnes qui interviendront pour un débat et les présente au Président de la Chambre des Représentants ou du Parlement avant le début du débat. Ces personnes sont désignées par une réunion du parti politique.

Le parti politique, lors de sa réunion, prépare les questions, le contenu et les informations du débat pour que ses membres puissent effectivement y prendre part.

(c) – Le vote

Bien que la Constitution prévoie la liberté et l'indépendance du mandat parlementaire²¹², les députés, en pratique, respectent les consignes de vote fixées par la réunion de leur parti politique.

Avant la réunion de la Chambre des Représentants et du Parlement pour le vote, les membres du parti politique se réunissent pour arrêter la décision du parti relative au vote : oui, non, abstention. En principe, les membres peuvent participer à la discussion et à l'orientation de vote. Toutefois, la démocratie au sein de parti politique thaïlandais n'apparaît

²¹² L'article 122 de la Constitution de 2007 prévoit que « Les députés et les sénateurs représentent les Thaïlandais. Ils ne sont liés par aucun mandat impératif. Ils exercent leurs fonctions avec honnêteté dans l'intérêt général des thaïlandais, sans aucun conflit d'intérêts. »

pas et n'existe pas toujours. Dans certains partis, le chef du parti décide du vote de ses membres. Dans d'autres, le vote est déterminé par le comité exécutif. En revanche, dans une minorité de partis politiques thaïlandais, les membres participent aux délibérations et discussions fixant l'option de vote choisie.

B – La surveillance de la discipline de vote à la Chambre des Représentants

Le parti politique joue un rôle important dans le maintien de la stabilité gouvernementale. Pour s'assurer que le Gouvernement est toujours soutenu par la majorité des députés à la Chambre des Représentants, le parti gouvernemental doit surveiller la discipline de vote de ses membres à la Chambre des Représentants et au Parlement.

Tous les partis politiques ont donc leur propre « *whip* » - personne ou groupe de personnes - surveillant la présentation et la discipline de vote de ses députés à la Chambre des Représentants et au Parlement.

Chaque parti politique choisit son *whip* parmi ses membres. En pratique, c'est une personne respectée par tous (tels que les seniors) et experte dans l'art de la négociation qui est souvent nommée à ce poste.

Tout parti politique peut désigner plusieurs *whips* en partageant la responsabilité de leur mission en fonction des régions (nord, centre, sud et nord-est). Dans certains partis, le nombre de *whips* est défini par le nombre des groupes au sein de leur parti²¹³.

La surveillance de la discipline de vote se fait par deux moyens : informel (a) et formel (b).

²¹³ Watchara Chaisarn, « Le Whip dans le processus parlementaire en Thaïlande », *Revue du Parlement*, Année 45, n°3, mars 2006, p.89.

(a) – Le moyen informel

Le moyen informel est la persuasion et la négociation pour suivre la discipline de vote du parti. C'est la première mesure utilisée pour contrôler le vote des députés dans le parti politique.

Une fois la consigne de vote connue, si un membre de la formation politique tente de se soustraire à la discipline de vote, le *whip* du parti a la responsabilité de le convaincre de respecter la consigne. Si le *whip* échoue dans sa tentative, les dirigeants du parti (le chef, le chef adjoint ou le secrétariat) vont négocier, c'est-à-dire manœuvrer et transiger pour obtenir un accord conforme à la consigne de vote, parfois par le biais d'une offre de poste de ministre.

Enfin, si le moyen de contrôle informel ne réussit pas, le parti politique met en œuvre le moyen formel.

(b) – Le moyen formel

Le moyen formel de contrôler la discipline du parti politique est prévu par l'article 106 (7) de la Constitution de 2007. Cet article permet aux partis politiques d'adopter une résolution d'exclusion d'un de ses membres. Cette résolution se fait aux trois quarts au moins des voix lors de la réunion conjointe du comité exécutif du parti et des députés appartenant à ce parti.

L'exclusion est un moyen efficace pour contrôler la discipline des membres du parti politique parce qu'elle entraîne la fin du mandat de député, à compter de la date de la résolution. La violation de la consigne du parti par un député peut donc entraîner son exclusion du parti et la perte du mandat parlementaire.

Toutefois, pour garantir la liberté et l'indépendance du mandat de député, la Constitution permet à la Cour constitutionnelle de vérifier la constitutionnalité de la résolution d'exclusion.

Selon l'article évoqué précédemment, le député exclu peut saisir la Cour constitutionnelle au motif que la résolution contrevient ou est incompatible avec :

- le statut des députés ou l'exercice de leurs fonctions de députés en vertu de la Constitution ;

- les principes fondamentaux correspondant à la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État.

Si la Cour constitutionnelle tranche par la négative, c'est-à-dire rejette la requête, le mandat du député prend fin à compter de la date de la décision. En revanche, si la Cour tranche par l'affirmative, c'est-à-dire acquiesce à la demande du député, ce député ne perd pas son mandat parlementaire et peut devenir membre d'un autre parti politique dans un délai de trente jours à compter de la date de la décision.

À titre d'exemple, une affaire relative à l'exclusion des membres du parti politique a eu lieu en 1997. Le Premier ministre Chavalit Yongjaiyut a démissionné, fin 1997, à la suite de la crise économique. Une réunion de la Chambre des Représentants pour choisir le nouveau Premier ministre a été prévue en novembre 1997. Avant le vote, le Parti du Citoyen thaïlandais (*Prachakornthai*), parti gouvernemental, a pris la résolution de voter pour Chartchai Chunahawan, chef du parti du Développement national (*Chartpattana*).

Toutefois, lors de la réunion de la Chambre des Représentants pour choisir le nouveau Premier ministre, treize membres du parti Citoyen thaïlandais ont violé la consigne du parti en choisissant Chuan Leekpai, chef du parti Démocrate (un parti de l'opposition), comme Premier ministre. En définitive, Chuan Leekpai a emporté le vote et est devenu Premier ministre. Le parti du Citoyen thaïlandais qui était le parti gouvernemental est donc devenu parti de l'opposition.

En raison de la violation de la consigne de vote, le parti Citoyen thaïlandais a adopté, le 10 octobre 1998, la résolution d'exclure ces treize membres.

Douze membres parmi les treize violant la consigne ont adressé un recours à la Cour constitutionnelle en déclarant que la résolution du parti du Citoyen thaïlandais contrevenait au statut des députés ou à l'exercice de leurs fonctions de député en vertu de la Constitution et aux principes fondamentaux correspondant à la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le Chef de l'État.

La Cour constitutionnelle a tranché affirmativement en jugeant que cette résolution d'exclusion entraînait la fin de leur mandat de député et que cette résolution

d'exclusion contrevenait donc à leur statut de député et à l'exercice de leurs fonctions de député²¹⁴.

Ainsi, en définitive, la Cour réaffirme que les demandeurs ne perdent pas leur mandat de député. L'exclusion de leur parti n'entraîne pas la fin de leur mandat : ils peuvent adhérer à autre parti politique dans le délai de trente jours à compter de la date de la décision.

En conclusion, la décision d'exclusion du parti politique doit être compatible avec le statut de député, ou l'exercice de leurs fonctions de député, en vertu de la Constitution et les principes fondamentaux correspondant à la forme démocratique du gouvernement. Toute décision contrevenant à ces principes peut faire objet d'un examen par la Cour constitutionnelle et être déclarée nulle par cette juridiction.

Toutefois, le Gouvernement lorsqu'il comprend un parti unique, peut l'utiliser efficacement comme moyen d'action sur le Parlement. S'il comprend plusieurs partis politiques, il a recours à la Commission de coordination de la Chambre des représentants (*whip* du Gouvernement). Il s'agit d'un organisme créé pour établir une coopération au sein des partis gouvernementaux, pour trouver leur accord commun, et pour surveiller la discipline de leurs députés.

²¹⁴ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°1/1999, *Gazette Royale*, Volume 116, Partie 17 *kor*, 16 mars 1999, p.11.

§2 – La Commission de coordination de la Chambre des représentants

La Commission de coordination de la Chambre des représentants ou « *whip* du gouvernement » est inspirée de son homologue anglais qui a pour mission de s'assurer que les membres du parti soient présents lors des votes à la chambre et qu'ils suivent les consignes données par les chefs du parti.

Le *whip* du Gouvernement a été initié lors du mandat du Gouvernement de Prem Tinnasulanon par la Directive du Bureau du Premier ministre n°79/1983, le 23 mai 1983²¹⁵. Puis, cette commission a été reprise par tous les gouvernements suivants.

Nous étudierons la composition, le fonctionnement (A) et le rôle (B) du whip du Gouvernement.

A – La composition et le fonctionnement du whip du Gouvernement

Le *whip* du gouvernement est un organisme informel institué par la Directive du Bureau du Premier ministre. Après la formation du Gouvernement, le Premier ministre nomme un groupe de personnes pour former le *whip* du Gouvernement (a) qui est réuni dans des séances de travail bihebdomadaire (b).

(a) – La composition du *whip* du Gouvernement

Le *whip* comprend :

- un président, député du parti gouvernemental disposant le plus grand nombre de sièges à la Chambre des représentants ;
- les vice-présidents provenant des députés des partis gouvernementaux ;
- les commissaires émanant des députés de partis gouvernementaux, d'une part, et les fonctionnaires (un représentant du Conseil d'État, un représentant du Bureau de Secrétariat du Conseil des ministres et Conseiller auprès du Premier ministre), d'autre part ;

²¹⁵ Secrétariat de la Commission de coordination de la Chambre des Représentants, *Manuel et lignes directrices du fonctionnement de la Commission de Coordination de la Chambre des Représentants*, Bangkok, 2008, p.10.

- un secrétaire, député du parti du président ;
- les secrétaires adjoints, fonctionnaires du Bureau du Secrétariat du Conseil des ministres et du Bureau du Premier ministre.

Le nombre de membres du *whip* est à la discrétion de chaque gouvernement.
À titre d'exemple :

- le *whip* du 52^e Gouvernement de Chavalit Yongjaiyut (1996-1997) comprenait 30 membres²¹⁶ ;
- le *whip* du 53^e Gouvernement de Chuan Leekpai (1997-2001) comprenait 25 membres²¹⁷ ;
- le *whip* du 54^e Gouvernement de Thaksin Shinawatra (1^{er} mandat : 2001-2005) comprenait 35 membres²¹⁸ ;
- le *whip* du 55^e Gouvernement de Thaksin Shinawatre (2^e mandat : 2005-2006) comprenait 65 membres²¹⁹.

(b) – Le fonctionnement du *whip* du gouvernement

Pendant la session parlementaire, le *whip* du gouvernement se réunit deux fois par semaine : le lundi et le mercredi (voir figure 14). Toutefois, en cas d'urgence, le Président du *whip* peut convoquer les membres pour une réunion spéciale.

La réunion du lundi est consacrée à l'examen des sujets inscrits à l'ordre du jour de la réunion hebdomadaire de la Chambre des Représentants. Cette réunion a pour but de fixer les consignes de vote. Ces consignes seront soumises au Conseil des ministres pour réexamen.

La résolution du *whip* est examinée le mardi lors de la réunion hebdomadaire du Conseil des ministres. Si celui-ci est d'accord avec la résolution du *whip*, cette résolution

²¹⁶ Directive du Bureau du Premier ministre n° 231/1996.

²¹⁷ Directive du Bureau du Premier ministre n° 2/1998.

²¹⁸ Directive du Bureau du Premier ministre n°45/2001.

²¹⁹ Directive du Bureau du Premier ministre n° 96/2005.

sera communiquée aux partis gouvernementaux. Le *whip* de chaque parti devra en informer ses membres et surveiller la discipline de vote de ses membres.

Avant la réunion de la Chambre des Représentants le mercredi après-midi, lors de sa seconde séance bihebdomadaire, le *whip* du Gouvernement réexamine la résolution prise le lundi et confirme la consigne de vote au représentant de chaque parti gouvernemental ou la corrige si besoin.

Le *whip* du gouvernement prend donc la résolution sur tous les sujets qui seront soumis à la réunion de la Chambre des Représentants (proposition ou projet de loi, motion, etc.).

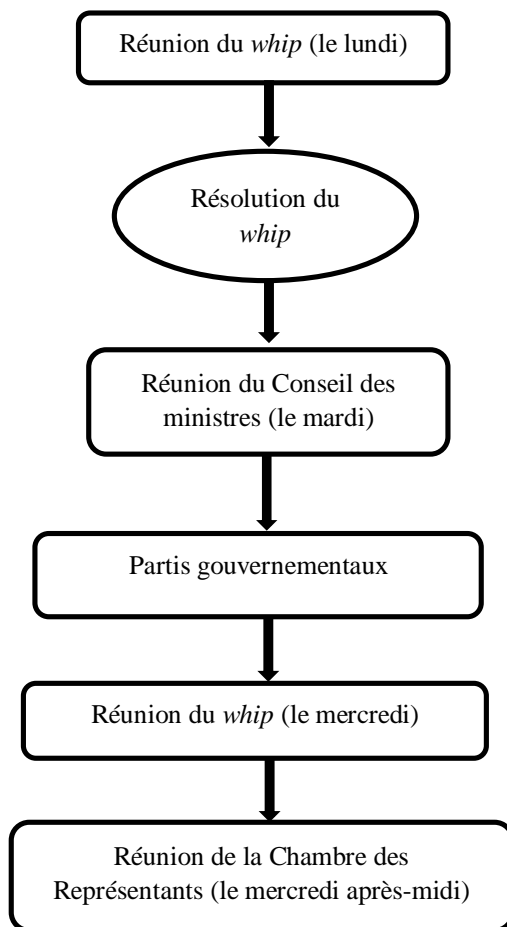


Figure 14 - Le fonctionnement du *whip* du gouvernement

B – Le rôle du whip du gouvernement

Le *whip* est un outil essentiel du Gouvernement pour maintenir la stabilité gouvernementale à travers ses rôles dans la procédure législative (a), dans la procédure de censure (b) et dans la coopération avec l'opposition et le Sénat (c).

(a) – Le rôle du *whip* dans l'approbation du projet de loi

Le *whip* du gouvernement participe à la procédure législative avant la proposition d'un projet de loi à la Chambre des Représentants. Ce projet de loi, approuvé par le Conseil des ministres, est soumis au Conseil d'État pour examen. Puis, il est transmis au *whip* du gouvernement. Si ce projet est rejeté par le *whip*, il sera réexaminé par le Conseil des ministres. En revanche, s'il est approuvé par le *whip*, il sera envoyé à la Chambre des Représentants pour inscription à l'ordre du jour.

Cette procédure permet au *whip*, qui comprend les représentants des partis gouvernementaux, de connaître le projet de loi du Gouvernement. Ces représentants peuvent donc expliquer le principe et le contenu de ce projet de loi aux députés appartenant à leur parti pour une compréhension commune.

Après l'inscription à l'ordre du jour, le *whip* examine une nouvelle fois ce texte et prend une résolution. Cette résolution est la consigne que tous les partis gouvernementaux doivent respecter lors du vote de ce projet.

Certains projets de loi affectent la stabilité du Gouvernement tels que le projet de loi de finances annuel ou le projet de loi désigné comme correspondant à une nécessité gouvernementale par le Conseil des ministres dans sa déclaration de politique générale. Le rejet de ces projets de loi provoque la responsabilité du Gouvernement puisqu'il entraîne la démission du Premier ministre. Le rôle du *whip* dans la procédure législative est donc nécessaire pour préserver la stabilité gouvernementale.

(b) – Le rôle du *whip* dans la procédure de censure

La motion de censure est un moyen détenu par la Chambre des Représentants pour contrôler le Gouvernement. C'est le moyen d'action sur le Gouvernement le plus dangereux parce que l'approbation de la censure signifie le renversement du Gouvernement par la Chambre des Représentants.

Le *whip* doit alors coopérer avec les partis gouvernementaux pour s'assurer que le Gouvernement puisse obtenir le vote de confiance. Il est en effet responsable de la présence des députés appartenant aux partis gouvernementaux lors d'un débat et d'un vote de la censure. Il surveille, de plus, la discipline de vote de ces députés pour être assuré que le Premier ministre ou un ministre obtiendra le vote de confiance.

Toutefois, il est possible que certains partis politiques ou certains députés refusent de voter conformément à la consigne *du whip*. En ce cas, le *whip* doit les convaincre ou négocier de suivre la consigne de vote.

Sa capacité de convaincre et de négocier est donc essentielle pour la survie du Gouvernement.

(c) – La coopération en dehors des partis gouvernementaux

Outre la coopération au sein des partis gouvernementaux, le *whip* a également la responsabilité de coopérer avec l'opposition et le Sénat.

Pour certains travaux parlementaires tels que le débat de censure, l'approbation d'un projet de loi important, il est essentiel d'obtenir la coopération de l'opposition et du Sénat.

Cette coopération est souvent mise en œuvre pour accélérer l'approbation d'un projet de loi et pour obtenir davantage de coopération - outre les membres du Gouvernement – avec l'opposition et les sénateurs pour renforcer la stabilité du Gouvernement.

En conclusion, le Gouvernement, comprend parfois plusieurs partis politiques ou fractions de partis politiques. Le *whip* joue donc un rôle important pour créer la solidarité entre les partis gouvernementaux ou les fractions au sein de ces partis. Il peut ainsi assurer la stabilité du Gouvernement.

DEUXIÈME PARTIE
L'INFLUENCE DES PARTIS POLITIQUES
SUR LE RÉGIME PARLEMENTAIRE EN THAÏLANDE

Depuis l'instauration de la monarchie constitutionnelle, la Thaïlande applique le régime parlementarisme moniste qui se définit par le fait que le Gouvernement n'est responsable politiquement que devant le Parlement et non devant le Chef de l'État (monarque), alors que dans le régime parlementaire dualiste, le Gouvernement est responsable politiquement à la fois devant le Parlement et devant le chef de l'État.

Selon le régime parlementaire moniste, le Chef de l'État ne joue qu'un rôle politique mineur. Son rôle est avant tout honorifique et il est principalement le symbole et le garant de l'unité nationale.

Le parlementarisme moniste peut entraîner deux situations en fonction du système des partis¹ :

- en cas de multipartisme anarchique, le Gouvernement étant formé par une coalition précaire de partis, la stabilité ministérielle dépend alors des compromis entre les partis gouvernementaux. La Chambre des Représentants et les partis politiques sont donc prédominants.

- lorsque le Gouvernement peut s'appuyer sur un parti majoritaire stable et cohérent, il ne risque pas d'être renversé car il peut contrôler la majorité à la chambre basse. Le Gouvernement est donc prédominant. Les pouvoirs sont concentrés entre les mains du Premier ministre.

La Thaïlande a expérimenté les deux situations (Titre I). Au début de l'application du régime parlementaire, elle a connu un grand nombre de partis politiques avec des gouvernements de coalition – coalitions souvent précaires - et à l'instabilité du

¹ Francis Hamon et Michel Troper, *Droit Constitutionnel*, 36^e édition, Paris, LGDJ, 2015, p.113.

Gouvernement. La situation politique en Thaïlande pendant cette période peut être caractérisée comme un parlementarisme non-majoritaire.

Puis, au début de 21^e siècle, est apparu un gouvernement issu d'un parti majoritaire homogène. La stabilité ministérielle a été améliorée et la Thaïlande a connu, pour la première fois, un parlementarisme majoritaire pendant cinq ans.

Toutefois, le parlementarisme majoritaire en Thaïlande a eu tendance à évoluer vers un despotisme en raison de l'emprise des partis politiques sur le mandat de député (TITRE II). Les Représentants ne sont ni libres ni indépendants. Cette absence d'indépendance est un obstacle important à l'équilibre des pouvoirs législatif et exécutif dans le régime parlementaire thaïlandais et aggrave la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement.

TITRE I
LES IMPLICATIONS DU SYSTÈME PARTISAN
SUR LE FONCTIONNEMENT DU RÉGIME PARLEMENTAIRE

Le régime parlementaire est appliqué en Thaïlande depuis 1932, année de la chute de la monarchie absolue et du début de la monarchie constitutionnelle.

La première constitution, la Constitution provisoire de 1932, a prévu le régime parlementaire comme régime politique du pays. Selon cette constitution, le Parlement était unicaméral et ses membres élus au scrutin indirect. Le chef du Gouvernement était choisi et contrôlé par la Chambre des Représentants.

Le régime parlementaire est appliqué jusqu'à ce jour, même s'il a été interrompu durant certains époques par la dictature militaire.

L'évolution du régime parlementaire en Thaïlande peut être divisée en deux périodes.

D'abord, la période de la recherche de la stabilité gouvernementale (Chapitre I). Elle se situe au début de l'application du régime parlementaire, en particulier entre 1975 et 1997, l'intervalle de temps où les gouvernements étaient appuyés sur une coalition précaire. Pendant cette période les changements de gouvernements étaient très fréquents. La réforme politique engendrée par une nouvelle constitution (Constitution de 1997) a donc eu pour but la rationalisation du parlementarisme.

Ensuite, vint la période du parlementarisme majoritaire et du rééquilibrage des pouvoirs (Chapitre II). Cette période a débuté après l'application de la Constitution de 1997 et l'apparition d'un parti dominant qui ont favorisé la stabilité ministérielle.

Cependant, la domination du Gouvernement sur le Parlement paralysait les moyens de contrôle du Gouvernement par le Parlement. La Constitution de 2007 a donc tenté de rééquilibrer les pouvoirs entre Parlement et Gouvernement en assouplissant les conditions permettant au Parlement de contrôler le Gouvernement.

CHAPITRE I
LE MULTIPARTISME ET L'INSTABILITÉ GOUVERNEMENTALE

De 1932, année de l'instauration de la monarchie constitutionnelle, à 1997, un multipartisme anarchique a entraîné une instabilité gouvernementale, le problème majeur du régime parlementaire en Thaïlande (Section I).

Cette instabilité a été une des principales raisons de la réforme politique entraînant la rédaction d'une nouvelle constitution, celle de 1997. Cette constitution a mis en place plusieurs moyens pour renforcer la stabilité du Gouvernement (Section II).

SECTION I – ENTRE 1932 ET 1997 : LA PÉRIODE DU MULTIPARTISME ET DE L'INSTABILITÉ GOUVERNEMENTALE

En 65 ans à compter de l'instauration du régime parlementaire, la Thaïlande a connu une forte instabilité ministérielle. Pendant cette période, 53 gouvernements se sont succédés (voir Annexe I). La durée moyenne d'un gouvernement était d'un an et deux mois, mais uniquement de six mois pour les gouvernements provenant d'une élection législative². La plus faible longévité a été celle du 12^e gouvernement, au pouvoir pendant seulement 17 jours (31 août 1945 – 17 septembre 1945).

Cependant, trois gouvernements ont pu achever leur mandat³ :

- le 25^e gouvernement : gouvernement du maréchal Pleak Pibulsonkram (24 mars 1952 et 26 février 1957),

- le 29^e gouvernement : gouvernement du maréchal Sarit Thanarat (9 février 1959 et 8 décembre 1963),

- le 30^e gouvernement : gouvernement du maréchal Thanom Kittikachorn (9 décembre 1963 et 7 mars 1969).

Toutefois, ils ne peuvent pas être considérés comme constituant une réussite du régime parlementaire en Thaïlande car tous ces gouvernements étaient des gouvernements militaires mis en place par l'armée.

Lors de cette période, l'instabilité ministérielle a interrompu la continuité de l'administration publique. Les changements fréquents de gouvernement sont empêchés de réaliser une politique gouvernementale, en particulier une politique sur le long terme qui, par définition, a besoin de la durée pour être menée à bien.

² Bawornsak Uwanno, *Esprit de la Constitution*, Bangkok, Institut du Roi Prajadhipok, 2002, p.58.

³ Manit Jumba, *Mesures juridiques visant à renforcer la stabilité gouvernementale*, Bangkok, Institut d'études politiques publiques, 1998, p.19.

Par ailleurs, les gouvernements étaient en situation de coalition précaire. Le changement de ministres s'avérait souvent nécessaire pour mettre fin aux conflits au sein des partis du gouvernement. Mais dans le même temps, cela constituait une cause supplémentaire de discontinuité dans l'administration.

Au sein des coalitions politiques constituant le Gouvernement, chacun des partis politiques se voyait attribuer un ministère. Cette répartition avait pour but de prévenir tout conflit au sein du Gouvernement : chaque parti s'occupait de son ministère et n'intervenait pas dans les dossiers des autres. Toutefois, cette même répartition entraînait une absence de coopération entre les différents ministères et l'absence d'unité de l'administration.

Enfin, cette attribution réduisait le pouvoir du Premier ministre. Il était le chef du parti principal, mais n'avait aucun pouvoir d'intervention dans l'administration de chaque ministère. Le rôle du Premier ministre était devenu celui d'un médiateur dans la répartition des intérêts entre les partis gouvernementaux, et non celui de chef du Gouvernement.

Pour mieux comprendre l'instabilité ministérielle entre 1932 et 1997, il faut revenir sur les facteurs à l'origine de ce problème. L'un d'entre eux réside dans le contrôle étroit du Parlement sur le Gouvernement prévu par les Constitutions mises en œuvre entre 1932 et 1997 (voir *supra*, pp.192-193).

Mais les principales causes de l'instabilité ministérielle sont d'ordre politique : le multipartisme anarchique (Paragraphe 1), l'absence d'affiliation politique de certains représentants (Paragraphe 2), et l'intervention de l'armée dans la vie politique (Paragraphe 3).

§1 – Le multipartisme intégral

Le nombre des partis politiques a pesé sur la stabilité des Gouvernements successifs tout au long des 65 premières années d'application du régime parlementaire en Thaïlande. Cette instabilité ministérielle provenait de la prolifération des partis politiques.

Au début de l'instauration de la monarchie constitutionnelle, le parti politique n'était pas encore été reconnu. Le seul parti était le Parti du Peuple, groupe qui avait mené

la révolution de 1932 pour changer le régime politique du pays. Il avait été formé en tant qu'association, selon les dispositions du Code civil.

Bien qu'il y ait eu des tentatives d'organisation des partis politiques, toutes ont été abandonnées par crainte d'entraîner un conflit au sein de la société (division de l'opinion publique).

La liberté de former un parti politique a été prévue pour la première fois par la Constitution de 1946. Elle a permis à toute personne de se joindre à d'autres pour former un parti politique (art.14).

Puis, en 1955, la loi relative aux partis politiques a été promulguée suivie de la formation de 31 partis politiques (voir la figure 15). Toutefois, le texte a été aboli par le coup d'État de 1958 et la formation des partis politiques a été interdite pendant dix ans.

En 1968, 17 partis politiques ont été créés conformément à la loi relative aux partis politiques de 1968. Cette loi a été appliquée pendant trois ans ; mais elle a été très vite supprimée par le coup d'État de 1971.

Trois ans plus tard, une nouvelle loi sur les partis politiques de 1974 a été appliquée avec obligation pour les candidats à la députation et pour les députés d'appartenir à un parti politique. Cela a entraîné la multiplication massive du nombre de partis politiques (17 partis en 1968, 56 en 1974).

Le développement des partis politiques a été interrompu une nouvelle fois par le coup d'État en 1976 ; la loi de 1974 a été abrogée et tous les partis politiques dissous.

Cinq ans après ce coup d'État, la loi relative aux partis politiques de 1981 a été promulguée pour réduire le nombre des partis politiques. Elle fixait le nombre minimal de membres fondateurs à 5.000 personnes provenant de toutes les régions du pays (article 7). Par ailleurs, elle précisait que le parti présentant des candidats à la députation en nombre inférieur au nombre minimal (120 candidats), ou ne présentant aucun candidat, ou ne gagnant aucun siège de député, devait être dissous. Ces mesures ont réduit le nombre total de partis politiques à 31.

Loi relative aux partis politiques	Date de promulgation	Date d'abolition	Cause d'abolition	Nombre de partis politiques
La loi relative aux partis politiques de 1955	26 sept 1955	20 oct 1958	Coup d'État de 1958	31 partis ⁴
La loi relative aux partis politiques de 1968	9 oct 1968	19 nov 1971	Coup d'État de 1971	17 partis ⁵
La loi relative aux partis politiques de 1974	6 oct 1974	6 oct 1976	Coup d'État de 1976	56 partis
La loi relative aux partis politiques de 1981	2 juil 1981	6 juin 1998	Promulgation de la loi organique relative aux partis politique de 1998	31 partis

Figure 15 - Les lois relatives aux partis politiques et le nombre des partis politiques entre 1932 et 1996⁶

La multiplicité des partis politiques a provoqué une abondance de groupes politiques à la Chambre des Représentants (voir la figure 16). À titre d'exemple :

- à l'élection législative du 26 février 1975, 42 partis politiques ont présenté des candidats à la députation, et des membres de 22 partis ont été élus⁷.

- à l'élection législative du 4 avril 1976, 39 partis ont présenté des candidats à la députation, et des membres de 19 partis ont été élus⁸.

⁴ 23 partis formés avant l'élection législative du 26 février 1957 et 8 partis formés après cette élection.

⁵ 12 partis formés avant l'élection législative du 10 février 1969 et 5 partis formés après cette élection.

⁶ Boonsri Meewong-u-kot, *Droit constitutionnel*, 2^e éd., Faculté de droit, Bangkok, Presses Universitaires de Thammasat, 2008, pp.360-365 et Chawana Traimas, *Informations de base concernant 75 ans de la démocratie en Thaïlande : 1932-2007*, 5^e éd., Bangkok, Institut des Études de politique publique, 2007, pp.122 – 136,

⁷ Chawana Traimas, *op.cit.*, p.125.

⁸*Ibid.*

Date d'élection	Nombre des partis présentant des candidats	Nombre des partis disposant de députés	Nombre de députés sans étiquette politique
26 fév. 1957	23	8	13
15 déc. 1957	30	8	58
10 fév. 1969	14	7	71
26 fév. 1975	42	22	-
4 avr. 1976	39	19	-
22 avr. 1979 ⁹	28	6	-
18 avr. 1983	16	9	-
27 juil. 1986	17	15	-
24 juil. 1988	16	15	-
22 mars 1992	15	11	-
13 sept. 1992	13	11	-
2 juil. 1995	12	11	-
17 nov. 1996	13	11	-

Figure 16 - Le nombre des partis présentant des candidats à la députation et des partis disposant de députés, ainsi que le nombre des députés indépendants¹⁰

La pluralité des partis politiques représentés à la Chambre des Représentants a entraîné ensuite une dispersion des députés en plusieurs groupes. Cela a accentué la difficulté de former un Gouvernement car, pour obtenir la majorité parlementaire, le parti principal a dû demander la coopération de plusieurs partis sans qu'il puisse être tenu compte d'une idéologie commune. Ce type de coalition était donc précaire car dépendant de l'intérêt proposé par le parti principal et il rendait difficile le maintien de la majorité à la Chambre des Représentants.

La faiblesse du Gouvernement de coalition est illustrée, durant cette période, par le 36^e gouvernement (Kukrit Pramoj). Après l'élection générale du 26 février 1975, le Parti Démocrate a obtenu le plus grand nombre de députés à la Chambre basse ; il a donc formé

⁹ La fondation des partis politiques a été interdite, les candidats se sont présentés sous forme de groupes politiques.

¹⁰ Chawana Traimas, *Ibid.*, pp.122-136.

un Gouvernement de coalition avec deux autres partis. Toutefois, sa politique générale a été rejetée par la majorité de la chambre. Ce gouvernement a donc démissionné pour permettre à autre parti de former un nouveau gouvernement.

Le Parti d'Action sociale (*Kijsangkom*), comprenant seulement 18 députés sur les 269 députés, a profité de cette situation pour former le 37^e gouvernement. Il a demandé à sept autres partis de coopérer et a ainsi réussi à réunir la majorité de députés à la Chambre de Représentants (135 sur 269 députés). Il a constitué un Gouvernement de coalition comprenant le plus grand nombre de partis. Toutefois, tout au long de son existence, l'administration a été instable en raison de conflits d'intérêt et d'ambitions (concurrence pour être ministre). Son mandat a pris fin, après un an de pouvoir, par la dissolution de la Chambre des Représentants, dissolution motivée par la difficulté de contrôler la majorité du Gouvernement¹¹.

¹¹ Décret de dissolution de la Chambre des Représentants, *Gazette Royale*, Volume 93, Partie 6, 12 janvier 1976, pp.1-3.

§2 – Les députés sans appartenance politique

Depuis le changement du régime politique jusqu'à la promulgation de la Constitution de 1974, aucune obligation n'était faite au député d'être membre d'un parti politique. Il y avait alors un grand nombre de candidats sans appartenance à un parti politique et de députés sans étiquette.

Ainsi, par exemple, à l'élection du 26 février 1957, huit candidats indépendants sur l'ensemble des 160 députés, soit 5% du total, ont été élus. À l'élection suivante, le 15 décembre 1957, 59 candidats indépendants sur l'ensemble des 160 députés, soit 36,87% du total, ont été élus. Enfin, à l'élection du 10 février 1969, 71 candidats indépendants sur l'ensemble des 219 députés, soit 32,42% du total, ont été élus.¹²

Les gouvernements comprenant des députés indépendants ont toujours connu des difficultés pour contrôler ces députés sans étiquette. Ces derniers n'étaient en effet soumis à aucune discipline, ils demandaient de l'argent ou des postes au sein du gouvernement et adhéraient au parti politique le plus offrant. Dès lors, le gouvernement ne pouvait travailler normalement quand certains députés, même s'ils avaient déjà adhéré à un parti politique, changeaient pour un autre parti politique qui leur procurait plus d'avantages. Ce régime de corruption entraînait inévitablement la faiblesse du Gouvernement.

Le gouvernement et l'opposition tentaient chacun d'obtenir la majorité parlementaire en proposant beaucoup d'argent ou des postes importants tels que des postes de ministres. C'est donc un système généralisé de corruption et de clientélisme qui était instauré.

L'événement le plus significatif est intervenu en 1969 après l'élection législative du 10 février. Les résultats ont fait apparaître que sur 219 sièges de députés le Parti populaire thaïlandais uni (PPTU)¹³ avait obtenu le meilleur score avec 75 sièges ; le Parti Démocrate détenait lui, une cinquantaine de sièges et les autres partis politiques une vingtaine. En outre, 71 députés indépendants avaient été élus.

¹² Eakaboon Wongsawatkul et al., *Rapport de recherche sur le développement des lois électorales de la Thaïlande et d'autres pays*, Bangkok, Institut de Recherche et de Consultation de l'Université Thammasat, 2008, pp. 6-9 et 6-11.

¹³ On l'appelle en thaï « *Sahaprachathai* » ou « Parti populaire thaïlandais uni » en français.

Le maréchal Thanom Kittikachorn, chef du PPTU, est nommé Premier ministre le 7 mars 1969. Il forme alors un gouvernement multipartite, composé de députés du PPTU et de députés indépendants, pour obtenir la majorité. Son gouvernement connaît cependant des difficultés en raison des tractations et négociations des députés du gouvernement, en particulier des députés sans étiquette politique qui ont formé le « Parti Indépendant » ou « *Phak Isara* ». Ce parti politique est enregistré en vertu de la loi relative aux partis politiques de 1968, le 15 avril 1969, sous le numéro 13/1969¹⁴, et il rassemble les députés indépendants.

Le maréchal Thanom Kittikachorn décide alors de faire un coup d'État en 1971. Il en indique la raison dans la 6^e annonce du conseil révolutionnaire et déclare qu'il y a eu pression sur le gouvernement par des députés, et par des personnes étrangères à la Chambre des Représentants, ce qui entraîne des difficultés de gestion et d'administration. En réalité, la principale raison de ce coup d'État est que le gouvernement ne pouvait pas contrôler les propres membres de son équipe.

L'indiscipline des députés indépendants a entraîné, en 1974, l'adoption de dispositions imposant aux candidats à la députation et aux députés d'appartenir à un parti politique et la perte de l'adhésion à un parti signifie la fin du mandat de député. Ce point sera abordé ultérieurement.

¹⁴ *Gazette royale*, Volume 86, Partie 42, le 13 mai 1969, pp. 1702-1707.

§3 – L'intervention de l'armée dans la vie politique

En Thaïlande, l'armée intervient souvent dans la vie politique du pays. Cette intervention s'est traduite par neuf coups d'État militaire entre 1932 et 1997 (voir la figure ci-dessous).

N°	Date	Gouvernement renversé	Dirigeant du coup d'État
1	20 juin 1933	Praya Manopakorn Nittitada	Phraya Phahonphon Phayuhasena
2	8 nov 1947	Le vice-amiral Thawan Thamrongnawasawat	Le lieutenant général Pin Choonhavan
3	29 nov 1951 ¹⁵	Le maréchal Pleak Pibulsongkram	Le maréchal Pleak Pibulsongkram
4	16 sep 1957	Le maréchal Pleak Pibulsongkram	Le maréchal Sarit Thanarat
5	20 oct 1958	Le maréchal Thanom Kittikachorn	Le maréchal Sarit Thanarat
6	17 nov 1971 ¹⁶	Le maréchal Thanom Kittikachorn	Le maréchal Thanom Kittikachorn
7	6 oct 1976	Seni Pramoj	L'amiral Sangad Chaloryu
8	20 oct 1977	Tanin Kraivichian	L'amiral Sangad Chaloryu
9	23 fév 1991	La général Chatchai Choonhavan	Le général Soonthorn Kongsompong

Figure 17 - Les coups d'État en Thaïlande entre 1932 et 1997

¹⁵ Un auto coup d'État.

¹⁶ Un auto coup d'État.

Les militaires ont joué un rôle important dans la vie politique à compter de la révolution pour changer le régime politique de la monarchie absolue en une monarchie constitutionnelle en 1932. Le « Parti du peuple » ou « *KhanaRatsadon* », un groupe d'une centaine de personnes, comprenant les militaires dirigés par Plaek Phibunsongkhram et les civils dirigés par Pridi Banomyong a mené la révolution, le 24 juin 1932, pour mettre fin à la monarchie absolue.

Toutefois, cette révolution n'a pas été générée par les citoyens comme les révolutions dans les pays occidentaux. Elle a été organisée par une minorité, constituant l'élite du pays, qui n'a pas pris en compte l'intérêt du peuple et n'a pas compris son désir de démocratie. Cela a entraîné l'absence de participation des citoyens à la vie politique du pays et a favorisé et renforcé la situation et le statut des élites, c'est-à-dire les nobles et les militaires.

Après avoir instauré la monarchie constitutionnelle, le Parti du peuple a nommé Praya Manopakorn Nititada, un conservateur, Premier ministre. Toutefois, après six mois d'application du régime parlementaire, un conflit entre les conservateurs et le parti du peuple a été généré par le « Plan national de développement économique », connu sous le nom du « Livre Jaune ». Ce plan, présenté par Pridi Banomyong, avait pour but l'acceptation par les nobles de la vente de leurs terres à l'État (pour être redistribuées aux paysans) et l'octroi de subventions aux agriculteurs.

Ce plan économique a été critiqué par le groupe des conservateurs comme étant d'inspiration communiste. Le 1^{er} avril 1933, Praya Manopakorn Nititada a donc promulgué un décret de clôture de la session parlementaire, interdit l'utilisation de certains articles de la Constitution de 1932 et décrété l'État d'urgence. Il a également formé un nouveau conseil des ministres comprenant 20 membres conservateurs.

Cette action a provoqué le mécontentement du Parti du peuple. Un groupe comprenant des soldats, des marins et des civils, dirigé par le général Phahonphon Phayuhasena, a donc renversé, le 20 juin 1933, le Gouvernement, obligeant le Premier ministre, Praya Manopakorn Nititada, à la démission.

L'auteur du coup d'État a revendiqué l'inconstitutionnalité de cette clôture de la session parlementaire et la suspension de la Constitution de 1932 pour justifier son putsch¹⁷.

Ce dirigeant a ensuite demandé au Roi de proclamer, le lendemain, un décret d'ouverture de la session parlementaire et de le nommer lui-même le général Phahonphon Phayuhasena, dirigeant du coup d'État, comme Premier ministre.

Le deuxième coup d'État a eu lieu le 8 novembre 1947. L'armée de terre dirigée par le lieutenant-général Phin Chanhawan a renversé le gouvernement de l'amiral Thawan Thamrongnawasawat. Elle a invoqué la pénurie alimentaire après la seconde guerre mondiale et l'incapacité du Gouvernement à résoudre le problème comme raison du coup d'État¹⁸.

Ce coup d'État a aboli la Constitution de 1946 ; ses auteurs ont procédé à la dissolution de la Chambre des Représentants et promulgué la Constitution provisoire de 1947. De plus, l'auteur de ce coup d'État, le lieutenant-général Phin Chanhawan, a désigné Kuang Apaiwong, chef du Parti Démocrate, comme Premier ministre.

Une élection générale a été organisée le 29 janvier 1946. Le Parti Démocrate a obtenu le plus grand nombre de sièges à la Chambre des Représentants et formé un nouveau Gouvernement. Kuang Apaiwong a donc être nommé à nouveau Premier ministre.

Toutefois, Kuang Apaiwong a fait l'objet de l'opposition de certains membres du Parti Démocrate qui ont soutenu le maréchal Pleak Pibulsongkram comme Premier ministre. En outre, il était contesté par les militaires en raison de son refus du budget que demandait l'armée.

Enfin, Kuang Apaiwong a été obligé, le 6 avril 1948, par des unités de l'armée dirigées par le maréchal Pleak Pibulsongkram à démissionner.

¹⁷ Chawana Traimas, *op.cit.*, p.142.

¹⁸ *Ibid*, p.142.

En l'occurrence, il n'y a eu aucun mouvement de troupes : seuls quatre soldats sont venus chez Premier ministre pour le contraindre à démissionner. Cet événement révèle clairement l'influence de l'armée sur la vie du Gouvernement.

Puis, fin avril, Pibulsongkram a été nommé Premier ministre. Au début de son mandat, il a gouverné le pays selon la Constitution de 1949. Cette constitution interdisait aux fonctionnaires d'être parlementaires (art.79) et ministres (art.142). Les membres de groupe révolutionnaire ne pouvaient pas donc occuper ces fonctions, car tous étaient fonctionnaires.

En outre, cette constitution a permis au Roi de choisir et de nommer cent sénateurs. Cette décision fut contresignée par le Président du Conseil privé (art.82). Ce groupe de sénateurs a joué un rôle important dans le contrôle du Gouvernement et il s'est traduit par un grand nombre de questions, des motions de censure et le rejet de 31 projets de loi sur 57¹⁹.

Les contraintes imposées par la Constitution de 1949 ont poussé le Premier ministre, Pibulsongkram, à perpétrer un coup d'État, le 29 novembre 1951, pour renverser son gouvernement et abolir cette constitution. C'était le troisième coup d'État exécuté en Thaïlande, mais le premier coup d'État réalisé volontairement par la victime elle-même. Il s'agit en quelque sorte d'un auto-coup d'État : le Premier ministre « s'auto-renversé ».

Son auteur a déclaré, le 29 novembre 1951, que les raisons en étaient l'influence du communisme au Parlement et au Conseil des ministres et la généralisation de la corruption dans le pays²⁰.

De plus, il a mis fin aux mandats du Conseil des ministres, de la Chambre des Représentants et du Sénat, a aboli la Constitution de 1946 ; il l'a remplacée par la Constitution de 1932 et nommé le Conseil pour l'administration du pays.

¹⁹ Krit Seubson, *Le rôle et le comportement du Sénat de la Thaïlande dans des périodes différentes*, Mémoire en vue de Master en sciences politiques, Université de Chulalongkorn, 1972, pp.140-151.

²⁰ Chawana Traimas, *op.cit.*, pp.173-174.

Pibulsongkram a été au pouvoir presque dix ans, de 1948 à 1957. Puis, en février 1957, le mandat de la Chambre basse a pris fin et une nouvelle élection législative a été organisée le 26 février 1957.

Le parti de Pibulsongkram a emporté le plus grand nombre de sièges à la Chambre des Représentants et continué de conserver le pouvoir. Toutefois, cette élection a donné lieu à plusieurs cas de fraude (par exemple diffusion des tracts attaquant les partis adverses, changement des lieux de scrutin, insertion des faux bulletins de vote pour le parti gouvernemental). Les étudiants et le public ont donc refusé cette élection et demandé une nouvelle élection générale.

Au mois de juillet 1957, le maréchal Sarit Thanarat, commandant en chef, a réclamé la démission du Gouvernement, mais sa demande a été refusée par Pibulsongkram. Le maréchal Sarit Thanarat a alors renversé, le 16 septembre 1957, le gouvernement de Pibulsongkram. Enfin, le 21 septembre 1957, la Chambre des Représentants a choisi, à l'unanimité, Poj Sarasin²¹ comme Premier ministre.

Après l'élection législative du 15 décembre 1957, Poj Sarasin a démissionné et le lieutenant général Thanom Kittikachorn²², dirigeant du groupe auteur du coup d'État en 1957, a été nommé, le 1^{er} janvier 1958, Premier ministre.

Après le coup d'État, le maréchal Sarit Thanarat est parti à l'étranger pour traitement de sa maladie. Puis, il est rentré en Thaïlande le 18 octobre 1958 et a réuni les membres du Conseil des ministres pour régler le problème de l'instabilité ministérielle auquel il avait fait face tout au long de dix mois du pouvoir. Ce problème était la conséquence de la demande d'intérêts formulés par les députés en échange de leur soutien au gouvernement.

²¹ Poj Sarasin était sénateur en 1947, ministre adjoint des Affaires étrangères en 1948 et ministre des Affaires étrangères en 1949 lors du gouvernement de Pibulsongkram. Puis, il a démissionné en raison d'un désaccord avec le gouvernement. Entre 1952 et 1957, il était Ambassadeur de la Thaïlande aux États-Unis. En juillet 1957, il a été nommé au poste de Secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Asie du Sud-Est

²² Il a été plus tard nommé maréchal.

L'impossibilité de contrôler les députés membres a entraîné, le 20 octobre 1958, un coup d'État dirigé par le maréchal Sarit Thanarat, précédemment auteur du coup d'État de 1957. Ce coup d'État a été accepté par le Gouvernement car son auteur et les membres du Conseil des ministres s'étaient préalablement réunis le 18 octobre. Tous les ministres avaient démissionné quelques heures avant le coup d'État.

Toutefois, selon la déclaration du 20 octobre 1958, l'auteur de ce coup d'État a invoqué la menace du communisme dans le pays comme motif de ce coup²³.

Ce coup d'État a entraîné l'abolition de la Constitution de 1932, la dissolution de la Chambre des Représentants et du Sénat et l'annulation des partis politiques. De plus, il a permis la nomination de l'Assemblée législative et la proclamation de la Constitution provisoire de 1959. Enfin, le 9 février 1959, le maréchal Sarit Thanarat a été nommé Premier ministre.

Le maréchal Sarit Thanarat est décédé le 8 décembre 1963, après quatre ans de pouvoir. Le maréchal Thanom Kittikachorn a été nommé Premier ministre. Cinq ans plus tard, le 22 février 1968, une nouvelle Constitution a été promulguée et une élection législative a été organisée le 10 février 1969.

À l'issue de cette élection, aucun parti n'a recueilli la majorité parlementaire. Le Gouvernement a été formé entre le Parti populaire thaïlandais uni (PPTU) dirigé par le maréchal Kittikachorn et soixante-dix députés sans étiquette politique.

Tout au long de son mandat, le Gouvernement a fait face à la difficulté de contrôler des députés indépendants qui réclamaient toujours une contrepartie en échange de leur soutien au Gouvernement.

Après deux ans au pouvoir, le maréchal Thanom Kittikachorn a fait, le 17 novembre 1971, un nouvel auto-coup d'État²⁴. Il a aboli la Constitution de 1968

²³Chawana Traimas, *op.cit.*, pp.176-178.

²⁴ C'est le deuxième « auto-coup d'État » après celui de Phibulsongkram en 1951.

et l'a remplacée par la Constitution provisoire de 1972. De plus, il a dissous la Chambre des Représentants, le Sénat et les partis politiques.

Le même jour, le maréchal Thanom Kittikachorn a été nommé une nouvelle fois Premier ministre. Il est resté au pouvoir jusqu'au mois d'octobre 1973. Des milliers d'étudiants ont manifesté contre cette dictature militaire. Il s'agissait de la première grande manifestation dans le pays ; mais elle a entraîné un grand nombre de morts et de blessés.

Le maréchal Kittikachorn a quitté le pouvoir et est parti à l'étranger ; une assemblée constituante a été formée pour rédiger une nouvelle constitution.

Toutefois, trois ans plus tard, un nouveau coup d'État militaire a eu lieu. Ce coup d'État était dû aux manifestations massives contre le retour au pays du maréchal Kittikachorn au mois de septembre 1976. Ces manifestations ont provoqué de nombreux morts et blessés. Enfin, le 6 octobre 1976, les militaires dirigés par l'amiral Sangad Chaloryu ont renversé le Gouvernement et aboli la Constitution de 1974.

Pour éviter l'opposition du public et réduire la tension politique, l'amiral Sangad Chaloryu a proposé Thanin Kraivichian, juge de la Cour suprême, étranger au coup d'État, comme Premier ministre. Ensuite, la Constitution de 1976 a été promulguée le 22 octobre 1976.

Pendant son mandat, la politique conservatrice de Kraivichiana entraîné des conflits avec l'armée. Après un an de pouvoir, le 20 octobre 1977, ce gouvernement a été renversé par le même groupe militaire qui avait fomenté le coup d'État de 1976.

L'auteur de ce coup d'État, l'amiral Sangad Chaloryu, a annulé la Constitution de 1976 et l'a remplacée par la Constitution provisoire de 1977. Il a par ailleurs nommé le général Kriangsak Chamanan comme Premier ministre.

Pendant plus de dix ans, la Thaïlande n'a pas connu de coup d'État²⁵. Mais en 1991, le 23 février, le Gouvernement du général Chatchai Choonhavan a été renversé par les militaires dirigés par le général Soonthorn Kongsompong. Ce coup d'État était

²⁵ Toutefois, pendant cette période, il y a eu deux tentatives de coup d'État en 1981 et 1985.

imputable à deux causes : la réduction du budget de la défense et le soutien du Gouvernement au retour en grâce de Manoon Roopkachorn, chef de groupe des « Jeunes Turcs » responsable des tentatives de coup d'État de 1981 et 1985.

Toutefois, le général Soonthorn Kongsompong, l'auteur de ce coup d'État a déclaré que les raisons véritables étaient la corruption du Gouvernement et des hommes politiques, ainsi que leurs interventions à des fins strictement personnelles sur le travail des fonctionnaires²⁶.

Le général Soonthorn Kongsomponga a aboli la Constitution de 1976 et l'a remplacée par la Constitution provisoire de 1977. Il a également confisqué les biens des membres du Gouvernement et des hommes politiques. Puis, il a nommé, le 2 mars 1991, Anand Panyarachun comme Premier ministre.

Ces coups d'État ont mis en lumière l'intervention du pouvoir militaire dans la vie politique thaïlandaise. Ils sont apparus de façon si répétitive que les commentateurs ont pu utiliser l'image d'un « cercle vicieux »²⁷ (voir la figure ci-dessous).

²⁶ Chawana Traimas, *op.cit.*, pp.190-192.

²⁷ Likhit Dhiravegin, *Évolution politique de la Thaïlande*, 10^e éd., Bangkok, Presses Universitaires de Thammasat, 2011, p.157.

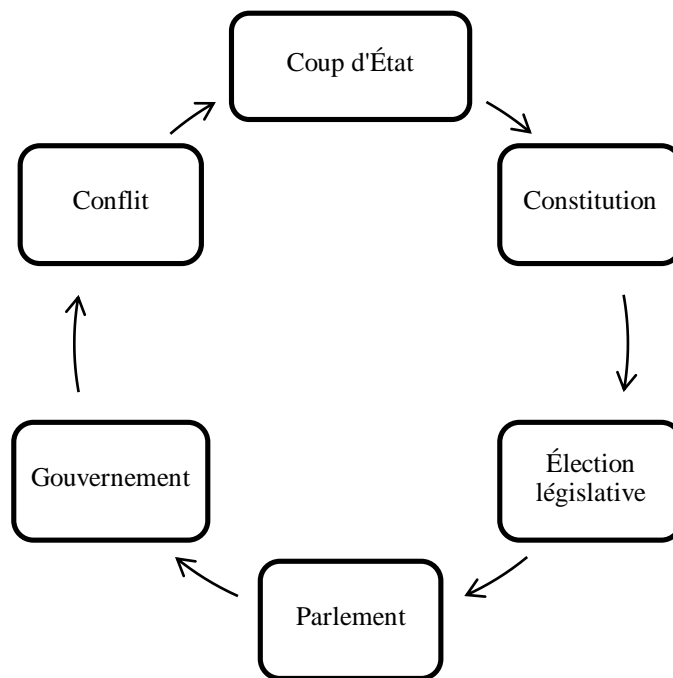


Figure 18 - Le cercle vicieux politique en Thaïlande²⁸

Après un coup d'État, son auteur proclame une nouvelle constitution. Puis, une élection législative est organisée. Le parti politique obtenant le plus grand nombre de députés à la Chambre des Représentants est responsable de la formation du Gouvernement.

Très vite, des conflits apparaissent au sein de la majorité et du gouvernement (soit des conflits de nature politique tel que le conflit concernant la politique économique dans le premier gouvernement (1932-1933) (voir *supra*, p.251), soit des conflits d'intérêt dans le Gouvernement de Thanom Kittikachorn (1958) (voir *supra*, pp.254-255).

Ces différends sont alors critiqués par l'armée qui considère qu'ils ne peuvent être réglés par un régime parlementaire dès lors qu'ils apparaissent de façon récurrente et lui sont inhérents. L'armée estime en effet que ni le Gouvernement ni le Parlement ne peuvent détenir la solution puisque le conflit est généré par le régime parlementaire lui-même.

²⁸ Chawana Traimas, *op.cit.*, p.25.

Elle s'autorise, par la force et les armes, au moyen de coups d'État militaires, la prise de pouvoir. Elle détient ainsi tous les moyens de régler les conflits, de quelque nature qu'ils soient.

Toutefois, la situation se répète après le coup d'État, et l'on retrouve un cycle qui semble inévitable : promulgation d'une nouvelle constitution - organisation d'une élection générale – administration sous le régime parlementaire – apparition de conflit – coup d'État.

Or, l'intervention de l'armée dans la vie politique par la pratique des coups d'État détruit non seulement la stabilité ministérielle, mais également l'évolution du régime parlementaire en général car elle interdit toute activité politique et parfois entraîne la suppression des partis politiques.

SECTION II – LES DISPOSITIONS DE LA CONSTITUTION DE 1997 DESTINEES À RENFORCER LA STABILITÉ GOUVERNEMENTALE

Antérieurement à 1997, la Thaïlande a connu plusieurs problèmes politiques : non seulement l'instabilité ministérielle, mais aussi l'absence de participation politique des citoyens et la généralisation de la corruption. Des universitaires, des hommes politiques et des citoyens ont présenté une réforme politique dans laquelle ils proposaient la rédaction d'une nouvelle constitution et la réorganisation des organismes politiques.

Le 51^e Gouvernement de Banharn Silapa-a-cha (1995-1996) a pris en compte ces propositions. En 1996, a eu lieu la révision de la Constitution de 1991 pour permettre la création d'une assemblée constituante.

Cette assemblée comprenait 99 membres : 76 étaient des représentants du peuple, provenant de l'élection indirecte dans chaque province et 23 étaient des experts de divers domaines.

Sept mois après sa rédaction, cette constitution a été approuvée par le Parlement en septembre 1997 et a été proclamée le 11 octobre 1997. Elle a été nommée « la Constitution du peuple » parce que les citoyens ont pu participer tout au long de son élaboration, soit par l'élection indirecte des membres de l'Assemblée constituante, soit par la prise en compte des espoirs, demandes et aspirations de l'opinion publique.

La Constitution de 1997 poursuivait trois objectifs principaux :

- l'élargissement des droits, des libertés et de la participation du citoyen à la vie politique ;
- l'établissement de la transparence dans l'administration publique et le développement du contrôle public sur l'exercice des pouvoirs publics ;
- la consolidation de la stabilité gouvernementale, du pouvoir du Premier ministre et de l'efficacité de l'administration publique.

En ce qui concerne ce dernier but, la Constitution de 1997 a prévu trois sortes de mesures : des mesures favorisant les grands partis politiques (Paragraphe I), des mesures visant à renforcer le pouvoir du Gouvernement (Paragraphe II) et des mesures limitant le pouvoir des parlementaires à déposer la motion de censure qui sont examinées dans la Partie I de cette recherche (voir *supra*, pp. 194-196).

§1 – Les mesures favorables aux grands partis politiques et dissuasives à l’égard des petits partis politiques

Comme l’avons évoqué dans la section précédente, antérieurement à 1997, la Thaïlande a fait face à une forte instabilité gouvernementale provenant de plusieurs raisons. Parmi elles, le grand nombre des partis politiques à la Chambre des Représentants qui était une cause de la faiblesse du Gouvernement et aboutissait à la création de gouvernements de coalition précaire.

Pour éliminer ce facteur, la Constitution de 1997 a eu pour but de susciter un bipartisme en favorisant les grands partis politiques (A) et en limitant le nombre des petits partis politiques (B).

A – L’encouragement aux grands partis politiques

La Constitution de 1997 a prévu à travers un nouveau mode de scrutin (a) et, dans le cadre du soutien des partis politiques par l’État (b), des mesures incitatives pour favoriser les grands partis politiques.

(a) – Un mode de scrutin favorisant les grands partis

Les constitutions antérieures à 1997 prévoyaient le scrutin majoritaire (scrutin uninominal, scrutin de liste) pour l’élection des députés. Toutefois, ce mode de scrutin n’a pas débouché sur le bipartisme, mais sur le multipartisme – cause de l’instabilité ministérielle.

La Constitution de 1997 a donc prévu un nouveau mode de scrutin : un scrutin mixte, juxtaposition du scrutin majoritaire uninominal (80% de députés) et du scrutin proportionnel de liste (20% de députés), pour favoriser les grands partis politiques.

En ce qui concerne le scrutin majoritaire, la Constitution de 1997 a prévu un scrutin majoritaire uninominal à un tour pour 400 sièges de députés. Selon ce mode de scrutin, un siège est attribué à celui qui a obtenu le plus grand nombre de voix, même si ce nombre est inférieur à celui obtenu par l'ensemble de ses adversaires.

Ce mode de scrutin génère une surreprésentation du parti arrivé en tête et une sous-représentation des autres partis, puisque le nombre de sièges obtenus par le parti vainqueur est proportionnellement supérieur au nombre de votes qu'il a recueillis.

Ce mode de scrutin renforce donc le parti arrivé en tête du scrutin, futur parti de gouvernement, et réduit le nombre des partis représentés à la Chambre des Députés. Il aboutit idéalement au bipartisme.

Toutefois, l'application du scrutin majoritaire en Thaïlande n'a favorisé ni une meilleure connaissance ni une meilleure audience des partis politiques car les électeurs manifestent plus d'intérêt pour les candidats que pour leur parti. Par ailleurs, selon ce mode de scrutin, les circonscriptions ont été divisées en petites circonscriptions²⁹, ce qui a facilité l'achat de votes.

Pour pallier ces inconvénients, la Constitution de 1997 a ajouté 100 sièges de députés élus au scrutin proportionnel. Le scrutin proportionnel fait connaître les partis politiques parce que les électeurs doivent choisir parmi les listes des partis politiques celle qu'ils soutiennent. Cela a permis aux électeurs d'étudier le programme politique de chaque parti.

De plus, ce mode de scrutin était susceptible de réduire l'achat de votes puisque les circonscriptions n'étaient pas divisées en petites zones. Il n'y avait qu'une seule circonscription : la Thaïlande toute entière. Il était donc plus difficile d'acheter les votes.

²⁹ Une circonscription englobe de façon générale 150 000 habitants (art.102 de la Constitution de 1997).

Cependant, la Constitution de 1997 avait pour but principal le renforcement de la stabilité gouvernementale. Elle fixait donc un plus grand nombre de députés issus du scrutin majoritaire (80%) que de députés provenant du scrutin proportionnel (20%) parce que ce dernier entraînait souvent le multipartisme.

(b) – Le soutien de l'État aux partis politiques

Ce soutien est prévu pour la première fois dans la loi organique relative aux partis politiques de 1998. Il comprend un soutien financier et un soutien de diffusion radiophonique et télévisuelle.

En ce qui concerne la subvention aux partis politiques, cette loi organique a mis en place un fonds pour développer les partis politiques. Ce fonds a eu pour but de soutenir et développer les partis (art.56 de la loi organique relative aux partis politiques de 1998).

Chaque année, les partis politiques sont subventionnés par ce fonds, d'un montant variable selon le nombre de députés, les votes recueillis au scrutin proportionnel, le nombre de membres et le nombre de cellules (art.58 de la loi organique relative aux partis politiques de 1998). Les grands partis politiques obtiennent donc un montant de subventions plus important que les petits partis.

Outre les subventions, l'État soutient les partis politiques en leur accordant un temps d'antenne télévisuelle et radiophonique pour la diffusion de leur programme annuel. Toutefois, ce temps de diffusion n'est accordé qu'aux seuls partis ayant des députés (art.60 de la loi organique relative aux partis politiques de 1998), ce qui favorise les grands partis politiques.

B – La stratégie de dissuasion à l'égard des petits partis politiques

Les petits partis politiques étaient une cause de l'instabilité ministérielle car ils provoquaient des coalitions souvent précaires. Pour réduire leur nombre, la Constitution de 1997 a prévu trois mesures : la fixation d'un seuil pour obtenir le droit à la répartition des sièges à la Chambre des Représentants (a), la possibilité de dissolution des petits partis politiques (b) et la limitation du droit d'initiative d'un projet de loi (c).

(a) - Le pourcentage minimal de suffrages pour obtenir un siège à la Chambre des Représentants

Comme l'avons évoqué, la Constitution de 1997 est la première constitution qui prévoit un scrutin proportionnel pour limiter des inconvénients du scrutin majoritaire (manque de connaissance des partis politiques, achat des votes).

Toutefois, le scrutin proportionnel favorise souvent le multipartisme, cause de l'instabilité gouvernementale. Cette constitution a anticipé ce risque et a donc prévu sa prévention dans l'article 100, en fixant un pourcentage minimal de voix à atteindre pour obtenir un siège de député. Selon cet article, le parti politique qui recueille moins de 5% du nombre total des voix ne peut prétendre participer à la répartition des sièges de député.

Cette disposition de la Constitution a eu pour conséquence une réduction du nombre des petits partis politiques à la Chambre des Représentants. À titre d'exemple, lors de l'élection législative du 6 février 2005, plusieurs partis ont obtenu moins de 5% du nombre total des voix (tels que le Parti *Mahachon* qui a recueilli 4,16%). Ces partis n'ont donc obtenu aucun siège à la Chambre basse. Au total, seuls trois partis - le TRT, le Démocrate, le *Chart Thai* - disposaient de sièges de députés issus du scrutin proportionnel.

(b) – La possibilité de dissolution des petits partis politiques

En dehors de la Constitution de 1997, la loi organique relative aux partis politiques de 1998 contient également des dispositions limitant le nombre de petits partis politiques.

Bien que très facile à créer (15 électeurs suffisent pour former un parti politique), la survie d'un parti dépend de plusieurs conditions.

La loi organique relative aux partis politiques de 1998 a prévu deux obligations à remplir, dans le délai de 180 jours à compter de la date de formation (art.29) :

- un parti politique doit compter un minimum de 5.000 membres provenant de toutes les régions du pays ;

- un parti politique doit disposer au minimum d'une cellule dans chaque région.

Si ces conditions ne sont pas satisfaites, le parti politique doit être dissous.

Cette disposition a réduit le nombre des partis politiques et a incité les petits partis politiques à se développer et à évoluer vers la structure d'un grand parti politique par la recherche d'adhérents et de militants et par la création d'un réseau de sections.

(c) – La limitation du droit d'initiative des lois

Pour dissuader les petits partis politiques, la Constitution de 1997 a réduit leur rôle lors du dépôt des propositions de loi. Elle a posé en effet des conditions concernant le nombre minimal de députés et l'approbation préalable de leur parti.

Selon l'article 169 alinéa 2, un député ne peut présenter une proposition de loi ou une proposition de loi organique que si le parti politique dont il est membre a adopté une résolution approuvant la présentation, et si la proposition de loi est agréé par au moins vingt députés.

L'obligation d'obtenir l'agrément d'un minimum de vingt députés pour une proposition de loi a empêché les députés appartenant aux petits partis politiques ayant moins de vingt députés de présenter une loi.

Même si cette Constitution n'interdisait nullement aux députés membres d'autres partis d'agréer une proposition de loi, il était difficile en pratique de demander le consentement de députés appartenant à d'autres partis pour des questions de divergences idéologiques ou de récompenses matérielles (en échange de leur appui).

Le rôle des petits partis politiques a été donc limité et la multiplication des petits partis politiques a été également découragée.

§2 – Les mesures visant à renforcer le pouvoir du Gouvernement

Outre les mesures concernant les partis politiques, la Constitution de 1997 a prévu plusieurs moyens pour renforcer le pouvoir du Premier ministre (A) et pour augmenter le pouvoir du Gouvernement (B).

A – Le renforcement du pouvoir du Premier ministre

Les gouvernements thaïlandais avant l'application de la Constitution de 1997 étaient toujours des gouvernements de coalition. Chaque parti gouvernemental s'occupait des propres ministères et n'intervenait jamais dans les affaires des autres, car cela pourrait provoquer un conflit au sein du Gouvernement.

Le Premier ministre ne pouvait pas davantage contrôler l'administration de chaque ministère parce que cela pouvait entraîner des différends et affecter la stabilité gouvernementale. Le rôle du Premier ministre n'était donc que celui d'un médiateur de répartition d'intérêt entre les partis gouvernementaux. Cette situation engendrait, finalement, l'inefficacité et l'absence d'unité de l'administration gouvernementale.

Pour modifier cette situation, la Constitution de 1997 a prévu certaines mesures renforçant le pouvoir du Premier ministre : l'élection du Premier ministre par la Chambre des Représentants (a) et l'interdiction de cumuler le mandat de ministre et celui de député (b).

(a) – L'élection du Premier ministre par la Chambre des Représentants

Les constitutions précédentes ne prévoyaient pas de procédure pour choisir le Premier ministre. Elles stipulaient seulement que le Président du Parlement proposait le nom de la personne apte à exercer les fonctions de Premier ministre au Roi pour signature. De plus, le Président du Parlement devait contresigner cet acte.

Auparavant, le Premier ministre était choisi par les chefs des groupes politiques représentés à la Chambre. Ces chefs des partis se réunissaient, en secret, après une élection générale pour choisir le Premier ministre. Puis, ils transmettaient le nom de la personne choisie au Président de la Chambre des Représentants. Enfin, le Président le présentait au Roi qui rendait une ordonnance royale le nommant Premier ministre.

En raison de cette procédure, le futur Premier ministre était sous la pression des dirigeants des autres partis parce qu'il devait accepter leurs demandes (demande de poste du ministre dans les ministères importants ou autre avantage) en échange de l'accès au pouvoir.

La Constitution de 1997 a modifié la procédure du choix du Premier ministre en permettant aux députés d'approuver directement la personne apte à exercer les fonctions de chef du Gouvernement.

Selon l'article 202 de la Constitution de 1997, la Chambre des Représentants mène à bien, dans un délai de trente jours à compter de la date de la première réunion du Parlement, la procédure d'approbation de la personne apte à exercer les fonctions de Premier ministre. Cette approbation doit être acquise à la majorité absolue des députés en exercice.

Avec cette nouvelle procédure, le Premier ministre peut donc avoir le soutien de la majorité de députés à la Chambre des Représentants sans être sous la pression des chefs des partis gouvernementaux.

Toutefois, pour faire en sorte que cette procédure ne s'éternise pas, ce qui est susceptible d'être nuisible au pays, si à l'expiration de ce délai de trente jours, personne n'a encore été approuvé en qualité de Premier ministre, le Président de la Chambre des Représentants propose au Roi de nommer comme Premier ministre la personne ayant obtenu le plus grand nombre de voix.

(b) – L'interdiction de cumuler le mandat de député et celui de ministre

Après l'accès au pouvoir, le Premier ministre présente au Roi les noms des ministres pour prendre une Ordonnance Royale les nommant ministres. En pratique, ces postes ne sont pas choisis par le Premier ministre mais par les dirigeants des partis gouvernementaux lors de la formation du Gouvernement. L'attribution des postes de ministre résulte donc d'un accord commun entre les partis gouvernementaux.

Les constitutions précédentes n'avaient pas interdit aux ministres de cumuler le mandat de député. Ils pouvaient donc être, à la fois, ministre et parlementaire. En l'absence de cette interdiction, les ministres n'ont pas respecté les conventions avec le Premier ministre parce qu'ils conservaient leur mandat parlementaire, même s'ils perdaient leur poste de

ministre (leur portefeuille). Cette situation a entraîné la perte d'unité, de cohérence et de discipline du Conseil des ministres et réduit l'efficacité de l'administration gouvernementale.

La Constitution de 1997 a donc prévu une incompatibilité entre le mandat de ministre et le mandat parlementaire. Selon l'article 204 de la Constitution de 1997, « les fonctions d'un député nommé Premier ministre ou ministre prennent fin le jour qui suit la date de l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la date de l'Ordonnance Royale de nomination ».

Cette disposition oblige le ministre à respecter le pacte avec le Premier ministre³⁰ parce que le Premier ministre peut destituer tous les ministres et que la perte du statut de ministre signifie la perte de tout rôle politique. Le ministre n'a pas de mandat parlementaire comme dans les constitutions précédentes. Aussi, pour préserver son statut, il doit respecter les directives du Premier ministre.

L'interdiction du cumul des mandats a fait, de plus, apparaître la séparation de la fonction législative (parlementaire) et de la fonction exécutive (ministre). Cela a permis au ministre de ne pas se préoccuper de l'élaboration des lois mais de se consacrer au travail gouvernemental. Cette mesure a enfin renforcé l'efficacité de l'administration gouvernementale.

B – L'accroissement du pouvoir du Gouvernement

La Constitution de 1997 a inscrit au crédit du Gouvernement deux nouveaux pouvoirs : la possibilité de demander la formation d'une commission paritaire en cas de rejet du projet de loi nécessaire pour l'administration de l'État et du projet de loi organique (a) et la fusion et le transfert d'un ministère et d'un département par décret (b).

³⁰ Transcription de la réunion de l'Assemblée constituante N°24/1997, le 22 juillet 1997, pp.110-117.

(a) – La possibilité de demander la création d’une commission paritaire en cas de rejet d’un projet de loi nécessaire pour l’administration de l’État et d’un projet de loi organique

Les lois sont des outils importants pour l’administration du pays, en particulier les lois mentionnées dans la déclaration de politique générale comme essentielles. L’absence de ces lois empêche la réalisation de la politique du Gouvernement.

Antérieurement à la Constitution de 1997, le Gouvernement devait faire face à la difficulté d’obtenir l’approbation des projets de loi. En effet, lors de la procédure législative, certains députés demandaient en échange de leur vote d’approbation du projet de loi des contreparties, des compensations³¹. Ils monnayaient leur soutien. Parce qu’il s’agissait de projet de loi important, le Premier ministre était souvent obligé d’accepter ce marchandage pour préserver la stabilité gouvernementale.

De plus, selon la pratique constitutionnelle, après le rejet d’un projet de loi important tel qu’un projet de loi prévu dans la politique générale, un projet de loi organique, un projet de loi des finances annuelle, le Gouvernement n’avait que deux alternatives : la démission obligatoire du Premier ministre ou la dissolution de la Chambre des Représentants. Dans les deux cas, la décision signifiait la fin du mandat du Gouvernement.

Pour renforcer la stabilité gouvernementale, la Constitution de 1997 a ajouté une nouvelle possibilité ne provoquant pas la fin du mandat du Conseil des ministres : le Gouvernement peut demander au Parlement de réunir une commission paritaire chargée de réexaminer le projet de loi rejeté par la Chambre des Représentants (art.173), si :

- le projet de loi rejeté est un projet de loi prévu dans la politique générale du Gouvernement comme loi essentielle à l’administration du pays ou un projet de loi organique ; et

- les voix contre représentent moins de la moitié des députés en exercice.

³¹ Montree Rupsuwan, *Les relations entre le législatif et l’exécutif et la stabilité du gouvernement*, Bangkok, Fonds de recherche et Institut du roi Prajadhipok, 2004, p.11.

Si cette demande est acceptée, une commission paritaire est créée, composée d'un nombre égal de personnes proposées par le Parlement et par le Conseil des ministres.

Cette commission est responsable de l'examen du projet de loi ou du projet de loi organique dont il s'agit. À la fin de l'examen, elle doit proposer au Parlement un rapport et le projet arrêté par elle.

Si ce projet est approuvé par le Parlement, il est ensuite soumis au Roi pour signature. S'il est rejeté, il demeure sans effet.

En pratique, la demande de création d'une commission paritaire motivée par le rejet d'un projet de loi par la Chambre basse ne s'est jamais présentée. Mais cette mesure a permis le renforcement de la stabilité ministérielle puisque le Gouvernement ne dépendait plus des exigences financières ou politiques des députés, exigences qui conditionnaient leur soutien.

Elle a permis, de plus, au Gouvernement d'accélérer la procédure législative car le projet était examiné seulement par la réunion du Parlement. La navette entre la Chambre des Représentants et le Sénat ne s'applique pas dans cette procédure.

(b) – Le pouvoir du Conseil des ministres sur la fusion, le transfert et la dissolution d'un ministère ou d'un département par décret royal

Selon les constitutions précédentes, la création, la fusion et le transfert d'un ministère ou d'un département ministériel prenaient la forme d'une loi. Cela signifiait que ces actes devaient obtenir l'approbation du Parlement.

Or la procédure législative durait entre six mois et plusieurs années. Cela était un obstacle à l'administration du pays parce que, en cas d'urgence, le Gouvernement ne pouvait pas modifier les ministères pour s'adapter à l'évolution sociale.

La Constitution de 1997 a donc atténué la rigueur de cette procédure. Selon l'article 230, certains cas de fusion et de transfert d'un ministère ou d'un département ministériel ont pu se faire sous forme de décret royal. Cela signifie que le Conseil des ministres a pu mener ces actions seul car le décret royal est de la compétence règlementaire du

Gouvernement. Il est signé par le Roi et contresigné par le Premier ministre ou le ministre compétent.

Pour pouvoir prendre la forme du décret royal, il faut que l'acte remplisse les conditions ci-dessous :

- il concerne la fusion ou le transfert de ministère ou de département ministériel qui n'entraîne pas d'augmentation du nombre d'agents publics et d'employés ;

- il concerne la dissolution d'un ministère ou d'un département ministériel.

Toutefois, en cas de fusion et de transfert de ministère ou département ministériel par décret royal, l'augmentation du nombre des agents publics et employés d'un ministère ou d'un département nouvellement créé ou fusionné ou destinataire de services transférés est interdite pendant trois ans à compter de la date de la fusion ou du transfert.

Cette interdiction met fin à toute dérogation de la loi relative à l'augmentation du nombre d'agents publics ou d'employés après la fusion ou le transfert de ministère ou département ministériel.

CHAPITRE II

LES CONSÉQUENCES DE L'ÉMERGENCE D'UN PARTI MAJORITAIRE

La réforme politique instaurée par la Constitution de 1997 a provoqué un changement important dans la vie politique en Thaïlande. Elle est l'une des causes de la naissance d'un parti dominant dans la vie politique du pays (Section I). Ainsi est apparu un phénomène nouveau en Thaïlande : le parlementarisme majoritaire, régime dans lequel le Gouvernement dispose d'une majorité parlementaire stable et cohérente. Le Gouvernement ne risque pas d'être renversé par l'opposition, il peut donc rester au pouvoir tout au long de la législature.

Toutefois, l'apparition d'un parti dominant a généré également des effets négatifs : la confusion des pouvoirs et une tendance à la dictature du Gouvernement (Section II).

Ces effets négatifs ont servi de justification aux militaires pour procéder au renversement du Gouvernement. Ils ont annulé la Constitution de 1997 et rédigé une nouvelle constitution, la Constitution de 2007, censée pallier les défauts de la constitution précédente (Section III).

SECTION I – L’APPARITION DU PARTI MAJORITAIRE À LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

Comme l’avons évoqué, antérieurement à 1997, le multipartisme engendrait des Gouvernements de coalition, fragiles et donc précaires.

Avec l’application de la Constitution de 1997, les mécanismes juridiques de rationalisation permettent de réduire le nombre des partis politiques à la Chambre des Représentants. Ainsi, lors de la première élection suivant cette constitution, l’élection législative du 6 janvier 2001, huit partis obtiennent des sièges de députés. De même, lors de l’élection générale du 6 février 2005, seuls quatre partis disposent de sièges à la Chambre basse.

Les mécanismes juridiques de la Constitution de 1997 ont entraîné, de plus, la mise en place de gouvernements comprenant un parti unique avec une forte stabilité ministérielle : les 54^e et 55^e gouvernements du Parti TRT, au pouvoir entre 2001 et 2006.

Nous étudierons, dans cette Section, les facteurs aboutissant à la naissance du parti majoritaire, à savoir le jeu de fusion des partis politiques (Paragraphe 1), le mode de scrutin (Paragraphe 2) et des circonstances d’ordre politique et social (Paragraphe 3).

§1 – Le 54^e gouvernement : un parti majoritaire provenant de la fusion des partis politiques

En 2000, après la dissolution de la Chambre des Représentants, la première élection législative selon la Constitution de 1997 a eu lieu le 6 janvier 2001. Cette élection comprenait plusieurs changements : l’augmentation du nombre de députés porté à 500, la modification du mode de scrutin au scrutin mixte avec 400 députés provenant du scrutin majoritaire à un tour et 100 députés issus du scrutin proportionnel, et enfin l’apparition d’une Commission électorale, responsable du contrôle de la régularité de l’élection.

Par ailleurs, l’élection du 6 janvier 2001 est celle qui a comporté le plus grand nombre de partis politiques présentant des candidats à la députation : 43 partis.

À l'issue de ce scrutin, le Parti *Thai Rak Thai* (TRT) ou « Les Thaïs aiment les Thaïs³² », un nouveau parti politique formé en 1998, a obtenu le plus grand nombre de sièges au sein de la Chambre des Représentants : soit 248 sièges sur 500. Les autres partis ont obtenu les résultats indiqués dans le tableau ci-après.

Parti	Nombre de députés issus du SM1 ³³	Nombre de députés issus du SP ³⁴	Nombre total de députés
TRT	200	48	248
Démocrate	97	31	128
<i>Chart Thai</i> (Parti de la nation thaï)	35	6	41
<i>Kwam Wang Mai</i> (Parti des aspirations nouvelles)	28	8	36
<i>Chart Pattana</i> (Parti du développement national)	22	7	29
<i>Saereetham</i> (Parti libéral intégrité)	14	0	14
<i>Rasadorn</i> (Parti du citoyen)	2	0	2
<i>Kijsangkom</i> (Parti de l'action sociale)	1	0	1
<i>Thinthai</i> (Parti de la patrie)	1	0	1
	400	100	500

Figure 19 - Les résultats de l'élection du 6 janvier 2001³⁵

³² Le Parti TRT est formé par Thaksin Shinawatra, magnat des télécommunications et 22 autres membres fondateurs, enregistré le 14 juillet 1998. Il est le premier parti politique formé après l'application de la Constitution de 1997.

³³ Scrutin majoritaire à un tour.

³⁴ Scrutin proportionnel.

³⁵ Siam archives, Volume 26, N°6, p.158.

Au début, le gouvernement de Thaksin est un gouvernement de coalition formé de quatre partis : le parti TRT, le parti *Chart Thai*, le parti *Kwam Wang Mai* et le parti *Saereetham*. C'est un gouvernement soutenu par les 339 députés de ces partis.

Durant le mandat, les mesures visant à favoriser les grands partis et à décourager les petits partis (évoquées dans le chapitre précédent) ont facilité la dissolution progressive des petits partis et leur intégration dans un grand parti.

Les petits partis politiques ont constaté l'absence de toutes formes d'aide de l'État en leur faveur (subvention, temps d'antenne télévisuelle et radiophonique en particulier) et surtout leur impossibilité et leur impuissance à exercer le droit d'initiative d'une loi. Certains de ces petits partis ont donc décidé d'intégrer un grand parti politique et d'en devenir une composante.

L'apparition de fusions s'est présentée à trois reprises pendant le mandat du 54^e Gouvernement³⁶ :

(1) - Sous forme d'absorption de petits partis membres du gouvernement par le Parti TRT (le premier parti politique par son nombre de députés : 248 sur 500)

- Le 14 juillet 2001, les chefs du Parti *Saereetham* (parti membre du gouvernement) et du Parti TRT ont rendu publique leur décision de fusionner leurs partis à « l'officier de l'État sur les partis politiques »³⁷. Le 6 septembre 2001, la Cour constitutionnelle a avalisé par la décision numéro 28/2001 le projet de fusionner le Parti *Saereetham* avec le Parti TRT. Quatorze députés du Parti *Saereetham* ont ainsi adhéré au Parti TRT.

³⁶ Khanuegnit Sae-Heng, *Le problème de l'affiliation obligatoire des membres de la Chambre des Représentants aux partis politiques*, Mémoire en vue du Master en droit, Université de Thammasat, Bangkok, 2007, pp.112-116.

³⁷ L'officier de l'État sur les partis politiques est le Président de la Commission électorale chargé de tenir les registres des partis politiques, de surveiller les opérations des partis politiques, de vérifier les demandes de création des partis politiques, de fusion des partis politiques et d'adresser une requête à la Cour constitutionnelle en vue de dissoudre un parti politique.

- Le 24 janvier 2002, le chef du Parti *Kwam Wang Mai* et le chef du Parti TRT ont déclaré vouloir fusionner leurs partis à l'officier de l'État sur les partis politiques. Le 28 mars 2002, la Cour constitutionnelle a avalisé par la décision numéro 12/2002 la fusion du Parti *Kwam Wang Mai* avec le Parti TRT. Trente-deux députés du Parti *Kwam Wang Mai* ont adhéré ainsi au Parti TRT. Quatre députés ont adhéré à un parti d'opposition.

(2) – Sous forme de fusion d'un parti d'opposition et du TRT

Le 1 septembre 2004, le Parti *Chart Pattana*, parti d'opposition, et le Parti TRT ont déclaré à l'officier de l'État sur les partis politiques leur décision de fusionner leurs partis. Le 21 septembre 2004, la Cour constitutionnelle, dans sa décision numéro 57/2004, a accepté la fusion du Parti *Chart Pattana* avec le Parti TRT. Vingt-cinq députés de ce parti ont adhéré alors au Parti TRT. Quatre députés ont adhéré à un parti d'opposition.

Ainsi, le parti TRT, a, durant son mandat, par le jeu de la fusion des partis politiques, obtenu un gain de 71 députés. Il disposait donc, au sein de la Chambre des Représentants, de 319 sièges sur 500, soit plus de la moitié des sièges. Cette position de force a créé une grande stabilité au point que, libéré de la crainte de l'opposition et de la Chambre des Représentants, le TRT a pu pleinement exercer son pouvoir. Par ailleurs, c'est le premier gouvernement qui a pu achever son mandat de quatre ans.

§2 – Le 55^e gouvernement : le parti majoritaire issu de l'élection législative

Après la fin du mandat du 54^e gouvernement, une nouvelle élection législative a eu lieu le 6 février 2005. Pour cette élection, 25 partis politiques ont présenté des candidats à la députation, mais seuls quatre partis ont obtenu des sièges.

Par ailleurs, le Parti TRT a créé un événement en emportant la majorité des sièges à la Chambre des Représentant : 377 députés sur 500 (voir la figure 20 ci-après) ; il est devenu le seul parti gouvernemental.

Parti	Nombre de députés issus du SM1	Nombre de députés issus du SP	Total
TRT	310	67	377
Démocrate	70	26	96
<i>Chart Thai</i>	18	7	25
<i>Mahachon</i> ³⁸	2	0	2
Total	400	100	500

Figure 20 - Les résultats de l'élection générale du 6 février 2005³⁹

Le nouveau mode de scrutin, mixte entre scrutin majoritaire et proportionnel, a été une cause du succès du Parti TRT. Le scrutin majoritaire et le seuil pour obtenir le droit à la répartition des sièges à la Chambre des Représentants ont entraîné la sur-représentation des grands partis et la sous-représentation des petits partis (voir la figure 21).

³⁸ La Parti *Mahachon* est enregistré le 10 février 1998 sous le nom de « Parti du citoyen » ou « Parti *Ratsadorn* ». Il a changé son nom au Parti *Mahachon* le 11 juillet 2004.

³⁹ *L'élection du 6 février 2005*, [en ligne], <<http://www.kpi.ac.th/>>, (page consultée le 16 mars 2015).

Selon les résultats de l'élection générale du 6 février 2005, le Parti TRT a obtenu 51,10% de votes issus du scrutin majoritaire (SM) et 58,73% de votes provenant de scrutin proportionnel (SP). Il a donc recueilli la moyenne de 54,91% de votes.

Mais il a obtenu, en réalité, 377 sièges, soit 75,4% à la Chambre des Représentants. Les députés élus sous l'étiquette du TRT étaient donc sur représentés de 20,5% de suffrages recueillis, ce qui se traduisait par une surreprésentation de 102,5 députés (voir la figure 21).

En ce qui concerne le Parti Démocrate, il a obtenu 22,89% de votes émanant du SM et 22,30% de votes issus du SP, soit une moyenne de 22,59%. Mais après la répartition des sièges au sein de la Chambre des Représentants, il n'a eu que 96 députés, soit 19,2% de votes. Ce chiffre est inférieur de 3,39% à la totalité des votes recueillis par son parti, ce qui représente un déficit de 16,59 députés.

Le Parti *Chart Thai*, parti qui a pâti de la sous-représentation de députés, a recueilli 9,65% de suffrages provenant du SM et 6,37% de suffrages émanant de SP, soit une moyenne de 8,01%. Mais il n'a obtenu que 25 députés, soit 5% de sièges à la Chambre basse. Il dispose donc d'un nombre de sièges de députés inférieur de 3,01% aux votes recueillis, ce qui représente un déficit de 15,05 députés.

Le Parti *Mahachon* a également pâti d'une sous-représentation de députés. Il a recueilli 6,88% de votes provenant du SM et 4,16% de votes issus du SP, soit une moyenne de 5,52%. Mais il n'a obtenu que deux députés, soit 0,4% de sièges à la Chambre des Représentants. Ce chiffre de députés est inférieur de 5,12% aux votes recueillis; ce qui représente un déficit de 25,60 députés.

Parti	SM1		SP		Total	
	Nombre de députés	Suffrages obtenus	Nombre de députés	Suffrages obtenus	Nombre de députés	Suffrages obtenus
TRT	310 (77, 5%)	16523 344 (51, 10%)	67 (67%)	18993 073 (58, 73%)	377 (75.4%)	35 516 417 (54, 91%)
Démocrate	70 (17, 5%)	7401 631 (22, 89%)	26 (25%)	7210 742 (22, 30%)	96 (19.2%)	14 612 373 (22, 59%)
<i>Chart Thai</i>	18 (4, 5%)	3119 473 (9, 65%)	7 (7%)	2 061 559 (6, 37%)	25 (5%)	5 181 032 (8, 01%)
<i>Mahachon</i>	2 (0, 5%)	2223 399 (6, 88%)	- (0%)	1346 631 (4, 16%)	2 (0.4%)	3 570 030 (5, 52%)
Autres partis	-	389 869 (1, 21%)	-	1 436 218 (4, 46%)	-	1 826 087 (2, 82%)
Votes blancs et votes nuls		2 679 895 (8, 29%)		1 293 107 (4%)		3 973 002 (6,14%)
Total de votes, y compris votes blancs et votes nuls	400	32 337 611	100	32 341 330	500	64 678 941

Figure 21 - Chiffres comparatifs des suffrages recueillis par chaque parti politique et des sièges de députés élus à la Chambre des Représentants à l'élection législative du 6 février 2005⁴⁰

⁴⁰ Prinya Thewanarumitkul, « Les députés et les partis politiques : Les faiblesses de la Constitution de 1997 permettant au Premier ministre d'avoir l'autorité sur le peuple par les partis politiques», *Conférence nationale du droit N° 6 relative à la direction de la nouvelle constitution*, 28 mars 2007, p.24.

Même si le 55^e gouvernement s'appuyait sur un parti majoritaire, son mandat a pris fin très tôt, après une durée d'onze mois seulement. Son chef, Thaksin Shinawatra, a dissous en effet le 24 février 2006 la Chambre des Représentants en raison des manifestations massives contre son Gouvernement. Le parlementarisme majoritaire en Thaïlande n'aura duré que cinq ans ; l'intervention du public (manifestations massives contre le Gouvernement) et l'intervention de l'armée (coup d'État de 2006) ont mis un terme à son existence.

§3 – Les autres facteurs favorisant la position majoritaire du Parti TRT

Les mécanismes juridiques prévus dans la Constitution de 1997 n'ont pas été la seule cause amenant le TRT à devenir un parti majoritaire gouvernemental. D'autres facteurs sont intervenus tels que la crise du pays (A), la qualification de Thaksin Shinawatra (B), la politique du TRT (C) et la faiblesse des partis opposition au TRT (D).

A - La crise politique et économique

Quelques années avant la formation de TRT, deux événements importants sont survenus en Thaïlande : la recherche d'une réforme politique et la crise économique.

Après le coup d'État en 1991, les Thaïlandais étaient las de la vie politique du pays en raison de la généralisation de la corruption et de la lutte pour le pouvoir entre les hommes politiques et les militaires. Le peuple a donc commencé à revendiquer une réforme politique pour régler ces problèmes.

Dans le domaine économique, la croissance économique du pays s'est accélérée au début des années 1990. Mais, en 1997, la Thaïlande a dû faire face à la crise économique générée par une dévaluation de bath et le manque de transparence du gouvernement. Cette crise a entraîné un grand nombre de faillites et des millions de chômeurs et elle a renforcé le désir du peuple d'améliorer la politique du pays et de trouver un Premier ministre capable de régler la crise économique et d'éliminer la corruption.

À ce besoin du peuple a correspondu un deuxième facteur : Thaksin Shinawatra, chef du TRT, homme d'affaires compétent et doué d'un esprit d'entreprise remarquable.

B – Thaksin Shinawatra : homme d'affaires talentueux⁴¹

Thaksin Shinawatra est né le 26 juillet 1949 dans une famille d'origine chinoise, propriétaire d'une petite boutique de café à *Chiangmai*, province du Nord du pays. Après avoir fini ses études secondaires à Chiangmai, il passe le concours pour entrer à l'École nationale de police. Sorti major de sa promotion, il obtient, en 1973, une bourse du Gouvernement pour poursuivre ses études pour le master et le doctorat en Justice pénale aux États-Unis.

En 1978, il termine son cursus à l'étranger et rentre en Thaïlande. Il commence à travailler comme agent de police à Bangkok. Deux ans plus tard, il entreprend la pratique du commerce (vente de soie et d'immobilier, distribution de films), mais ses affaires se soldent par d'énormes pertes.

En 1982, Thaksin Shinawatra crée une entreprise pour la location d'ordinateurs aux organismes gouvernementaux ; la Police Royale est son principal client. Quelques années plus tard, son entreprise est une réussite : il rembourse toutes ses dettes et constitue une société pour l'importation d'ordinateurs (IBM).

Il démissionne, en 1987, de sa fonction d'agent de police (il avait le grade de lieutenant-colonel) pour s'occuper de ses entreprises commerciales.

Thaksin Shinawatra commence à élargir ses affaires aux télécommunications (téléavertisseurs, téléphones portables). De plus, il obtient une concession pour l'installation et la gestion du premier satellite du pays, la concession d'un circuit de téléphones portables et

⁴¹ Nicolas Revise, « Le système Thaksin : coup de frein au processus de démocratisation ou « voie thaïlandaise » vers la démocratie ? », *Les études du CERI*, N° 115, Paris, 2005, pp.6-10 et Nopparat Wongvittayapanij, *La formation d'un gouvernement de parti unique en Thaïlande : une étude de cas du Parti TRT*, Mémoire en vue de Master en Sciences politiques, Université de Thammasat, 2007, p.80-84.

la concession pour la gestion d'un million de lignes fixes. En dix ans, ces concessions lui ont permis de créer une grande fortune et de devenir milliardaire.

En 1994, il transfère les actions de ses vingt-trois entreprises (le groupe de *Shin Corp.*) à sa femme, ses enfants et ses proches et se lance dans la politique en adhérant au Parti *Palang Dharma* (Parti de la force morale)⁴² de Chamlong Srimuang dont il devient député.

L'année suivante, il occupe le poste de Ministre des Affaires étrangères dans le 50^e gouvernement de Chuan Leekpai, est chef du Parti *Palang Dharma*, vice-Prime ministre dans le 51^e gouvernement de Banharn Silapa-a-cha et vice-Premier ministre dans le 52^e gouvernement du général Chavalit Yongchaiyut.

En 1998, il démissionne du Parti *Palang Dharma* pour fonder son propre parti politique, le *Thai Rak Thai* (TRT).

La personnalité de Thaksin Shinawatra comme chef du TRT rend populaire ce parti parce que ses capacités et le succès du plan économique de Thaksin Shinawatra répondent à l'attente et au besoin d'un « héros » de la part des Thaïlandais pour régler la crise politique et économique de leur pays. De plus, le peuple pense qu'en raison de sa richesse, il ne pratiquera pas la corruption.

Le caractère et les compétences de Thaksin Shinawatra ont donc conduit à un grand succès du Parti TRT lors de l'élection générale.

⁴² Le Parti *Palang Dharma*, créé en 1988, était dirigé par Chamlong Srimuang. Il a obtenu un grand succès, lors de l'élection législative du 22 mars 1992, en obtenant 32 sur 35 sièges de députés à Bangkok grâce à sa politique anti-corruption. Toutefois, après la démission de Chamlong Srimuang, la popularité de ce parti faiblit ; un seul candidat a été élu pour l'élection générale du 17 novembre 1996.

C- La politique du TRT

Bien que nouveau parti politique lors de l'élection générale du 6 janvier 2001, le TRT a remporté le plus grand nombre de sièges à la Chambre des Représentants.

Il a présenté, lors de l'élection générale du 6 janvier 2001, le slogan « Des nouvelles idées, des nouvelles actions, pour tous les Thaïlandais » ce qui signifiait des promesses des changements politique, économique et social du pays.

À titre d'exemple, le parti TRT de Thaksin Shinawatra proposait de remplacer l'ancien mode de fonctionnement de l'administration (complexe et long) par les méthodes de gestion de l'entreprise (il prétendait diriger la Thaïlande comme une entreprise) pour une plus grande efficacité et résorption de la crise.

De plus, sa politique s'adressait à tous les groupes de la société, en particulier aux paysans et aux personnes défavorisées ignorés par l'État pendant une longue période.

Il a présenté des politiques marquantes attirant l'intérêt du public : l'aide aux agriculteurs, le renforcement des communautés rurales, l'aide aux personnes défavorisées et la promotion des petites entreprises.

(a) -L'aide aux agriculteurs

Même si les agriculteurs représentent une grande partie de la population (23 millions d'agriculteurs sur 62 millions de la population du pays⁴³), presque aucun parti politique n'a donné d'importance à ce groupe.

Le parti TRT est le premier parti qui s'intéresse aux paysans et propose une politique concrète pour les aider, telle que la réduction des intérêts d'emprunt et le moratoire de la dette.

⁴³ Département de l'administration provinciale, *Les statistiques sur la population de 2001*, [en ligne], <<http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/statTDD/>>, (page consultée le 24 mars 2015).

(b) - Le renforcement des communautés rurales

La population rurale a été très longtemps négligée par l'État. La plupart de gouvernements s'intéressaient au développement de l'industrie et des zones urbaines, mais très peu parmi eux avaient élaboré un programme visant à aider cette partie de la population.

Le parti TRT a compris l'importance de la population rurale. Il a présenté plusieurs mesures encourageant l'autosuffisance des communautés rurales telles que le régime « un *Tambon*⁴⁴ un produit »⁴⁵ qui encourage chaque commune à développer la bonne qualité de ses produits⁴⁶ et des spécialités distinctes en utilisant les ressources et les compétences locales. L'État apporterait son aide en trouvant des marchés (au niveau domestique et international). Ce régime a pour but de générer des revenus et réduire le nombre de chômeurs.

De plus, le parti TRT a également proposé la création d'un Fonds des villages et des communautés urbaines. Ce fonds accordait des emprunts d'un million de bahts (environ 25.000 euros) à chacun des villages pour les investissements sur le développement professionnel. Il avait pour but de créer des emplois et des revenus dans les zones rurales et urbaines.

(c) – L'aide aux personnes défavorisées

En dehors des agriculteurs et des populations rurales, le parti TRT s'est préoccupé d'une politique favorisant la qualité de vie des personnes démunies.

En ce qui concerne les services de santé, auparavant, seuls certains groupes de personnes disposaient de la couverture médicale (tels que les fonctionnaires, ou les employés des entreprises publiques). La plupart de la population n'en bénéficiait pas.

⁴⁴ Le *Tambon* (commune) est une unité de gouvernement local de la Thaïlande. Il constitue le 3^e niveau de division administrative, situé sous l'*Amphoe* ou district qui est placé sous la *Changwat* ou province.

⁴⁵ Ce régime a été appliqué dans le 54^e gouvernement. Il a connu un grand succès, ses produits étaient très populaires et attiraient de gens en raison de leur bonne qualité et de leur prix raisonnable. De plus, ce régime générait des revenus pour la communauté.

⁴⁶ Tels que des produits agricoles, des vêtements, des bijoux, des produits alimentaires, des cosmétiques, des meubles, des services dans les milieux hospitaliers et touristiques.

Le parti TRT a donc proposé, durant la campagne électorale du 6 janvier 2005, une couverture médicale pour tous les Thaïlandais. Ce régime permettait à tous les citoyens d'accéder aux services de santé en payant trente baths (environ 0,75 euro) pour une visite médicale. Ce régime a été très apprécié du public.

Par ailleurs, le parti TRT a proposé le régime des logements à prix modique qui permettait aux personnes ayant un modeste revenu de devenir propriétaires d'habitations construites par l'État, à un faible prix.

(d) – La promotion des petites entreprises

Auparavant, les gouvernements n'accordaient d'importance qu'aux grandes entreprises, aux établissements financiers et aux banques. Les petites entreprises étaient négligées par l'État.

La crise économique en 1997 a eu des répercussions très dommageables sur l'économie du pays. Le parti TRT a donc présenté un plan de renforcement des petites entreprises pour favoriser la reprise économique et la réduction du chômage. Il a proposé, en leur faveur, plusieurs mesures telles que la réduction des taxes, la fondation des banques et le soutien des technologies.

Après l'élection du 6 janvier 2001, le TRT est devenu le parti principal du 54^e gouvernement. La politique qu'il préconisait a été appliquée comme politique de l'État. Les dispositions prises ont favorisé la popularité du TRT, en particulier dans le Nord-Est et dans le Nord du pays où la majorité de la population est agricole et dispose de faibles revenus.

Lors de l'élection législative suivante, le 6 février 2005, le TRT a donc recueilli un grand nombre de votes et obtenu la majorité des sièges à la Chambre des Représentants.

D – La faiblesse des autres partis politiques

Avant l'apparition du parti TRT en 1998, les partis politiques qui jouaient un rôle important dans la vie politique de la Thaïlande étaient le Parti Démocrate, le *Chart Thai*, le *Kwam Wang Mai* et le *Chart Patana*.

Toutefois, lors de l'élection générale du 6 janvier 2001, ces grands partis se sont révélés très affaiblis par suite de la diminution de leur popularité (a) et de la démission d'un grand nombre de leurs députés pour adhérer au parti TRT (b).

(a) – La réduction de la popularité des anciens partis politiques

Le parti Démocrate est le plus ancien parti politique en Thaïlande. Créé en 1946, il comprend 2.874.860 membres, 195 sections et quatre de ses chefs ont été nommés Premier ministre⁴⁷.

Après la démission du général Chavalit Yongjaiyut en novembre 1997 en raison de la crise économique, le Démocrate était le parti principal pour former un nouveau gouvernement, le 53^e gouvernement. Chuan Leekpai, chef du Parti Démocrate a été nommé Premier ministre. Il était porteur de l'espérance du public : mettre fin à la crise économique.

Toutefois, après trois ans du pouvoir, ce gouvernement n'a pas pu améliorer la situation : la croissance économique était encore basse et le taux de chômage élevé. Le Gouvernement a été très critiqué comme étant incompetent et le chef du Gouvernement blâmé pour sa passivité et son incapacité à trancher les problèmes⁴⁸.

Le *Chart Thai* a été formé en 1974⁴⁹. Ce parti était le parti principal pour former le 51^e gouvernement et son chef, Banharn Silapa-a-cha, a été nommé Premier ministre. Toutefois, ce gouvernement a été critiqué parce qu'il rassemblait le plus grand nombre

⁴⁷ Le Parti Démocrate, [en ligne], <<http://www.democrat.or.th/th/about/history/>>, (page consultée le 21 mars 2015).

⁴⁸ Nopparat Wongwittayapanij, *op.cit.*, pp.109-110.

⁴⁹ Le Parti *Chart Thai* a été dissous par l'arrêt de la Cour Constitutionnelle N°19/2008 en raison d'une infraction à la loi organique relative à l'élection de députés.

d'hommes politiques connu pour leur corruption⁵⁰. Le Gouvernement de Banharn Silapa-a-cha et son parti n'ont pas donc été très populaires.

Le Parti *Kwam Wang Mai* a été créé en 1990. C'était le parti principal pour former le 52^e gouvernement (1996-1997) et son chef, le général Chavalit Yongjaiyut, a été nommé Premier ministre. Lors de son mandat, ce gouvernement a fait face à la crise économique et il a décidé de laisser flotter le baht. Cette décision a été critiquée comme aggravant la situation (faillite des établissements financiers, grand nombre de chômeurs). Le parti a perdu la confiance du public et sa démission a été demandée.

Le Parti *Chart Pattana* a été formé en 1982 sous le nom de *Poang Chon Chao Thai* (c'est-à-dire les Thaïlandais), puis il a changé, en 1992, et devenu *Chart Pattana*. C'était un parti de taille moyenne, mais il était le parti principal pour former le 45^e gouvernement (1988-1991). Son chef du parti, le général Chatchai Choonhavan, a été nommé Premier ministre.

Lors de son mandat, la Thaïlande a connu une grande croissance économique, mais la popularité de Chatchai Choonhavana fortement décliné en raison de la généralisation de la corruption. Son gouvernement a été renversé en 1991 par l'armée en invoquant précisément sa corruption comme cause du coup d'État.

(b) – La défection de leurs députés avant l'élection législative du 6 janvier 2001

La Constitution de 1997 a prévu l'interdiction pour les candidats à la députation de changer d'appartenance de parti politique dans un délai de 90 jours avant la date de l'acte de candidature (art.107). Mais pour la première élection générale des députés, survenant après promulgation de la présente, cette interdiction ne s'est pas appliquée (art.325). Un grand nombre de candidats a donc changé d'étiquette politique avant l'élection du 6 janvier 2001, la première élection générale des députés selon la Constitution de 1997.

⁵⁰ Nopparat Wongwittayapanij, *op.cit.*, pp.110-111.

Le changement d'appartenance politique de candidats à la députation a généré l'affaiblissement de plusieurs partis politiques

L'élection législative du 6 janvier 2001 était la première élection du Parti TRT depuis sa création en 1998. Pour obtenir le plus grand nombre de sièges à la Chambre des Représentants, le parti TRT a persuadé les anciens députés des partis adverses d'adhérer en leur proposant des avantages financiers (prise en compte des dépenses électorales, salaires) ou politiques (attribution de poste de ministre). La notoriété de ces anciens députés a facilité la campagne électorale du TRT et ses gains de sièges.

Selon les résultats de l'élection générale du 6 janvier 2001, le parti TRT a obtenu 248 sièges dont 87 sièges issus des anciens députés provenant de sept partis : le parti Démocrate 8, le Chart Thai 11, le *Kwam Wang Mai* 37, le *Chart Pattana* 16, le *KijSangkom* 9, le *Aekapab* 4 et le *Prachakorn Thai* 2⁵¹.

Le départ des députés de leur parti d'origine a entraîné la fragilité et la vulnérabilité de ces partis car il leur était difficile de présenter de nouveaux candidats susceptibles de rivaliser avec d'anciens députés notoirement connus.

Ces sept partis politiques ont finalement perdu des sièges au profit du parti TRT. Le changement d'appartenance politique des anciens députés des partis adverses a donc constitué une raison du succès de ce parti.

⁵¹ *Ibid*, pp.115-118.

SECTION II – LES CONSÉQUENCES NÉGATIVES

Bien que l'apparition du fait majoritaire ait favorisé la stabilité du Gouvernement, il a eu des effets négatifs sur la vie politique du pays, tels que la confusion des pouvoirs (Paragraphe I) et l'inquiétude des citoyens quant à la tendance dictatoriale de l'exécutif (Paragraphe II).

§1 – La confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement

Dans le parlementarisme majoritaire, le Gouvernement et la majorité du Parlement sont homogènes. L'antagonisme entre exécutif et législatif n'existe plus. En effet, le pouvoir de légiférer et de faire exécuter les lois est entre les mains du Gouvernement (A). Le pouvoir de contrôle du Parlement sur le Gouvernement est paralysé : ce contrôle n'est exercé que par la seule opposition (B).

A – L'intervention du Gouvernement dans le pouvoir législatif pour les intérêts de ses membres et ses proches

Les 54^e et 55^e gouvernements de Thaksin Shinawatra disposaient d'une grande majorité de députés à la Chambre des Représentants. Ils pouvaient donc contrôler et accélérer la procédure législative par le biais de leurs membres à la Chambre basse. Ce contrôle permettait aux gouvernements de mener à bien leur politique, mais il facilitait également la pratique de la corruption.

Lors de leurs mandats, certains textes, tels que la mise en œuvre des décrets d'urgence modifiant les lois relatives aux droits d'accises et au tarif des droits d'accises en 2003 (a) et l'amendement de la loi relative aux services des télécommunications en 2006 (b), ont été critiqués comme servant les intérêts des membres du Gouvernement et de leurs proches.

(a) – La promulgation en 2003 de décrets d’urgence, imposant les droits d’accises aux services des télécommunications

En 2002, le Ministère des Finances a proposé au Conseil des ministres un projet de loi visant à étendre le droit d’accise à tous les services des télécommunications (téléphoniques, Internet, etc.) en modifiant la loi fixant le tarif des droits d’accises tel qu’établi en 1984.

Le 14 janvier 2003, le Conseil des ministres a approuvé ce projet, mais en le transformant de projet de loi en projet de décret d’urgence. Il l’a donc transféré au Conseil d’État pour examen et modification en la forme.

Le Conseil d’État, après examen, a estimé nécessaire de rectifier également la loi relative aux accises de 1984 pour la mettre en conformité avec celle révisant le tarif des droits d’accises de 1984. Il a donc présenté au Conseil des ministres deux projets de décret d’urgence : celui visant à modifier le champ d’application (le domaine) des droits d’accises défini par la loi de 1984 et celui visant à modifier le tarif (les taux) des droits d’accises tel qu’établi par la loi de 1984.

Ces deux décrets d’urgence ont été approuvés, le 21 janvier 2003, par le Conseil des ministres. Ils ont été soumis au Roi pour signature et publiés à la *Gazette Royale* le 28 janvier 2003⁵².

Le même jour, soit le 28 janvier 2003, le Conseil des ministres a approuvé la déclaration du Ministère des Finances sur la réduction et l’exonération des droits d’accise, numéro 68⁵³, pour :

- fixer le taux des droits d’accises (2% pour les opérateurs de téléphones fixes et 10% pour les opérateurs de téléphones portables),

⁵² Décret d’urgence de 2003 visant à modifier la loi concernant les droits d’accises de 1984, *Gazette Royale*, Volume 120, Partie 8 kor, 28 janvier 2003, pp.3-4 et décret d’urgence de 2003 visant à modifier la loi fixant le tarif des droits d’accises de 1984, *Gazette Royale*, Volume 120, Partie 8 kor, 28 janvier 2003, pp.1-2.

⁵³ Déclaration n° 68 du Ministère des Finances sur la réduction et l’exonération des droits d’accise, *Gazette Royale*, Volume 120, Partie (spéciale) 11 ngor, 28 janvier 2003, pp.1-2.

- exonérer du droit d'accise les opérateurs des satellites.

Par ailleurs, le Conseil des ministres a prévu que ces droits seraient recouverts par un prélèvement sur le prix de la concession annuelle (25% de leurs recettes) due à l'État par tous les services des télécommunications concessionnaires.

Aux termes de la déclaration du Ministère des Finances et de la résolution du Conseil des ministres, les opérateurs téléphoniques devaient payer à l'État le droit d'accise (2% et 10% selon qu'il s'agissait de téléphones portables ou de téléphones fixes), mais son montant était déduit du prix annuel de la concession.

En pratique, les opérateurs devaient payer un montant égal à 25% de leur chiffre d'affaires, mais :

- en divisant 15% pour le prix annuel de la concession et 10% pour le droit d'accise pour les services téléphones fixes ;

- en divisant 23% pour le prix annuel de la concession et 2% pour le droit d'accise pour les services des téléphones portables.

L'État n'obtenait donc aucun revenu supplémentaire provenant de ces décrets d'urgence et de la déclaration du Ministère des Finances puisqu'en définitive, quel que soit le nom de la source de revenus (accise ou concession), l'État ne percevait que 25%.

La mise en œuvre des décrets d'urgence et la déclaration du Ministère des Finances ont fait l'objet de très vives critiques. Il a été notamment reproché au Gouvernement d'avoir voulu éviter la procédure législative normale⁵⁴ parce qu'il ne se trouvait pas dans une situation où il pouvait prendre un décret d'urgence selon l'article 218 alinéa 1 de la Constitution de 1997 (urgence absolue et maintien de la sécurité économique).

⁵⁴ Nontawat Nawatrakulpisut et al., *Rapport de recherche sur les formes de corruption politique*, Rapport pour la Commission nationale de lutte contre la corruption, Bangkok, 2012, p.185.

Cent treize députés ont donc transféré ces décrets d'urgence à la Cour constitutionnelle pour leur non-conformité à la Constitution parce qu'ils ne présentaient pas le caractère de loi ayant pour but de préserver la sécurité économique du pays.

La Cour constitutionnelle a décidé dans l'arrêt numéro 14/2003 que ces décrets d'urgence étaient nécessaires à la préservation de la sécurité économique du pays. Ils étaient donc conformes à la Constitution⁵⁵.

Même si la Cour constitutionnelle a approuvé leur conformité à la Constitution, ces décrets d'urgence et cette déclaration ont mis en évidence un conflit d'intérêt parce que le Premier ministre, Thaksin Shinawatra, était le fondateur du groupe *Shin Corp.*, c'est-à-dire le plus grand opérateur téléphonique et de satellites de la Thaïlande.

Bien qu'il ait transféré les actions de ce groupe à sa femme et ses enfants, et ainsi ne détienne personnellement plus aucune participation dans ce groupe, sa famille dirigeait ces compagnies. De plus, un certain nombre de membres du Conseil des ministres et leurs proches étaient propriétaires d'entreprises de télécommunications⁵⁶.

Par ailleurs, l'exonération du droit d'accise des services satellites a été également critiquée comme assurant la protection du groupe d'affaire de la famille du Premier ministre, le *Shin Corp.*, seul opérateur de satellites du pays, et ainsi la favorisant économiquement.

⁵⁵ Arrêt de la Cour Constitutionnelle N°14/2003, *Gazette Royale*, Volume 121, Partie 9 kor, 21 janvier 2004, pp.42-43.

⁵⁶ À titre d'exemple, Adisai Bodharamik (Ministre du Commerce) est le fondateur de « *Jasmine International* », une grande société d'investissements dans les télécommunications et les technologies de l'information.

(b) – L’amendement de loi relative aux opérations des affaires des télécommunications en 2005

La loi relative aux services des télécommunications a été mise en œuvre en 2001 pour surveiller les opérateurs des télécommunications grâce à la création de la Commission nationale de télécommunications.

Lors du mandat du 55^e gouvernement, celui de Thaksin Shinawatra, le Conseil des ministres a proposé, le 27 avril 2005, un projet de loi modifiant cette loi en augmentant la proportion des actionnaires étrangers chez les opérateurs des télécommunications de 30% à 49% parce que le pays avait besoin d’investissements et de technologies étrangères pour développer les services des télécommunications.

Même si le projet de loi proposé par le Gouvernement a été critiqué par des députés de l’opposition parce que la domination des pays étrangers dans l’opération des télécommunications pouvait affecter la stabilité de l’État⁵⁷, ce projet a été approuvé aisément, le 14 septembre 2005, par le Parlement en raison de la grande majorité à la Chambre des Représentants du Gouvernement (377 députés sur 500). Ce projet a été promulgué à la *Gazette Royale* et est entré en vigueur le 21 janvier 2006.

Deux jours plus tard, le 23 janvier, la famille de Thaksin Shinawatra vendait 49% de ses actions (coût environ 73.000 million bahts ou 1.825 million euros) du groupe *Shin Corp.*, grand opérateur de télécommunication à *Temasek Holding* de Singapour.

La mise en œuvre de cette loi a donc démontré le conflit d’intérêt parce que le Gouvernement, à travers sa majorité à la Chambre basse, a facilité la vente des actions d’une entreprise d’opérateur de télécommunication appartenant à la famille du Premier ministre.

À cause de l’inefficacité du contrôle parlementaire sur le pouvoir exécutif, une grande partie de la population a manifesté contre le Gouvernement en raison du conflit d’intérêt des membres du Gouvernement. Elle a appelé à la démission du Conseil des ministres.

⁵⁷ Rapport de la réunion de la Chambre des Représentant, N°20/2003 de la session législative spéciale, session générale législative, le 8 octobre 2003, pp.76-80.

Ces manifestations ont finalement entraîné la fin du mandat du 55^e gouvernement, le 24 février 2006, par la dissolution de la Chambre des Représentants.

L'intervention du Gouvernement dans la procédure législative pour les intérêts de ses membres et ses proches est devenue la raison principale pour les manifestants, les « chemises jaunes », de lutter contre ce Gouvernement et pour l'armée de le renverser.

§2 – La paralysie des mécanismes de contre-pouvoir entraînant une corruption massive

Le contrôle du Gouvernement par le Parlement est un moyen de contrecarrer et prévenir tout abus de pouvoir et tout despotisme. Ce moyen peut correctement fonctionner quand les pouvoirs sont équilibrés.

Lors de son application, la Constitution de 1997 a mis en œuvre plusieurs mesures renforçant les compétences du Gouvernement et générant un Gouvernement fort et un Parlement faible. En définitive, les moyens de contrôle de l'exécutif par le législatif étaient donc paralysés.

Précisément, la rationalisation du parlementarisme par cette Constitution consolidait la stabilité ministérielle en rendant difficile l'utilisation des moyens de contrôle pouvant mettre en jeu la responsabilité gouvernementale : la motion de censure (A) et la révocation (B). La difficulté à mettre en œuvre ces moyens a entraîné la paralysie des mécanismes de contre-pouvoir et une corruption massive.

A – L'impossibilité de déposer une motion de censure contre le Premier ministre

La constitution de 1997 fixait le nombre minimal de députés pour déposer une motion de censure visant un Premier ministre à deux cinquièmes des députés en exercice (soit 200 députés)⁵⁸, à un cinquième⁵⁹ (soit 100 députés) pour un ministre.

Lors du mandat du 54^e gouvernement (2001-2005), le Gouvernement disposait de la majorité à la Chambre basse : 339 députés sur 500 au début de son mandat et 360 députés sur 500 après l'absorption de trois petits partis politiques.

Lors du mandat du 55^e gouvernement (2005-2006), le Gouvernement s'appuyait sur une grande majorité à la Chambre des Représentants, soit 377 députés sur 500.

Dans le cadre de ce parlementarisme majoritaire, ces deux gouvernements ont donc disposé d'une majorité stable et cohérente. Dès lors, le contrôle du Gouvernement ne relevait plus de la responsabilité de la Chambre des Représentants, mais des députés de l'opposition.

Or le nombre des députés de l'opposition était très faible : 161 au début du 54^e gouvernement, 140 à la fin du 54^e gouvernement et 123 au 55^e gouvernement. Aucune motion de censure contre le Premier ministre, Thaksin Shinawatra, n'a été jamais déposée parce que le nombre de députés de l'opposition était inférieur à 200, nombre minimal pour déposer une motion de censure visant le Premier ministre.

Tout au long de l'application de la Constitution de 1997, le contrôle par la motion de censure n'a comporté que des motions de censure visant un ministre et il est à noter qu'aucune d'entre elles n'a été adoptée.

Bien des lois favorisant les intérêts des proches du Gouvernement (voir *supra*, pp.290-293) et même du Premier ministre ont été adoptées ; le Parlement ne pouvait s'y opposer par le dépôt d'une motion de censure. Ne disposant pas du nombre de voix nécessaire

⁵⁸ Article 185 de la Constitution de 1997.

⁵⁹ Article 186 de la Constitution de 2007.

au dépôt d'une motion de censure, l'opposition était en situation quantitative d'infériorité et démunie de tout pouvoir de contrôle.

B – Les obstacles au dépôt et à l'adoption de la révocation

La révocation permet aux députés, aux sénateurs et aux électeurs de mettre en accusation un membre du Gouvernement pour richesse inexplicée, corruption, abus de fonctions, exercice intentionnel de pouvoirs contrevenant aux dispositions de la Constitution ou de la loi et violation des règles de déontologie.

Aux termes de l'article 304 de la Constitution de 1997, peut remettre une demande de révocation au Président du Sénat :

- un minimum d'un quart des députés en exercice (soit 125 députés),
- un minimum d'un quart des sénateurs en exercice (soit 50 députés),
- un minimum de cinquante mille électeurs.

Lors du mandat du 54^e gouvernement, une demande de révocation par les députés a pu être présentée parce que le nombre des députés de l'opposition excédait le quart des députés en exercice (161 députés au début du mandat de ce gouvernement et 140 députés à la fin du mandat de ce gouvernement).

En revanche, lors du mandat du 55^e gouvernement, aucune demande de révocation à l'initiative de députés n'a pu être présentée car le nombre de députés de l'opposition était inférieur au quart des députés en exercice : ils n'étaient que 123.

Par ailleurs, la Constitution de 1997 a donné le pouvoir d'approbation d'une demande de révocation au Sénat, organisme neutre puisque la Constitution a interdit aux sénateurs d'être membres d'un parti politique. Selon l'article 307 de cette constitution, la décision finale pour l'approbation d'une demande de révocation est prise par un minimum de trois cinquièmes des sénateurs en exercice (soit 120 sénateurs).

Mais, en pratique, les contacts entre les sénateurs et les partis politiques sont inévitables. Plusieurs sénateurs ont été soutenus secrètement lors de leur élection par des partis politiques, d'autres avaient un lien de parenté avec un député. À titre d'exemple, sur les 200 sénateurs élus en 2000, 33 sénateurs étaient d'anciens députés, 37 sénateurs faisait partie d'une famille de députés⁶⁰ (en particulier conjoints). Le Sénat a été d'ailleurs surnommé « la chambre des conjoints ». Ainsi, la neutralité politique est-elle finalement très peu pratiquée dans cette chambre.

En définitive, aucune révocation n'a été adoptée par le Sénat lors de l'application de la Constitution de 1997 (1997-2006).

§2 – La crise politique et l'intervention des militaires

L'impossibilité pour le Parlement de contrôler le Gouvernement est la conséquence de la très grande proportion, à la Chambre des Représentants, de députés membres du parti politique au pouvoir.

Par ailleurs, l'absence de la neutralité politique du Sénat, qui n'a dès lors, pas joué son rôle de contrepoids, a, sinon généré, du moins autorisé la tendance dictatoriale de Thaksin Shinawatra. Son gouvernement était hors d'atteinte de tout moyen de contrôle dans ce régime parlementaire.

En outre, bien que certains actes de ce gouvernement aient pu être suspectés de népotisme (mise en œuvre des lois dans l'intérêt de ses proches), de corruption (achat de détecteurs d'explosifs pour l'aéroport *Suvarnabhumi*), le Parlement démunie de tout moyen d'action était dans l'incapacité de contrôler ces actes.

⁶⁰ Centre de recherche sur l'information du politique en Thaïlande, *Le Sénat : la « Chambre des conjoints »*, [en ligne], <<http://www.info.or.th/>>, (page consultée le 4 avril 2015).

L'inefficacité du moyen du contrôle du Gouvernement dans le régime parlementaire et les soupçons de conflits d'intérêt du Gouvernement ont entraîné un profond mécontentement de la population et déclenché des manifestations massives (A).

Celle-ci se sont développées et ont entraîné la fermeture des voies publiques, du siège du gouvernement et de plusieurs administrations. Elles ont donc affecté la sécurité publique et l'économie du pays. Dès lors l'armée a pu intervenir dans la vie politique du pays en s'emparant illégalement du pouvoir par un putsch (B).

A – Les manifestations contre le Gouvernement

Les groupes d'opposition au Gouvernement de Thaksin Shinawatrane sont constitués en 2004, à la fin du mandat du 54^e gouvernement. Notamment, le « groupe de citoyens pour la nation et le trône » était dirigé par Prasong Soonsiri⁶¹, Ekkayuth Anchanbutr⁶² et Prachai Leophairatana⁶³. Ce groupe a organisé un rassemblement anti-gouvernemental, le 25 septembre 2004. La manifestation n'a pas connu de succès en raison de la trop faible participation des protestataires.

Mais le mouvement anti-gouvernemental s'est amplifié à la fin d'année 2005 quand l'émission de télévision *Muangthai Rai Sapda* (Thaïlande hebdomadaire) de Sondhi Limthongkul⁶⁴ a été annulée pour avoir fait des références « inappropriées » à la

⁶¹ Prasong Soonsiri est un ancien soldat de l'armée de l'air ; il était membre du Parti *Palang Dharma*, Ministre des Affaires étrangères dans le Gouvernement de Chuan Leekpai (1992-1995). Il a démissionné de ce parti quand Thaksin Shinawatra était chef du parti. En 1996, il est devenu le directeur du journal *Naew-Na*.

⁶² Ekkayuth Anchanbutr est un homme d'affaires (finances et immobiliers). Il est connu en raison de son web site, *ThaiInsider*, qui a présenté des articles critiquant le Gouvernement de Thaksin Shinawatra.

⁶³ Prachai Leophairatana est un ancien sénateur et homme d'affaires thaïlandais qui a fondé *Thai Petrochemical Industry* (TPI), un pionnier dans l'industrie pétrochimique intégrée dans la région d'Asie du Sud-Est.

⁶⁴ Sondhi Limthongkul, un magnat des médias de la Thaïlande, a commencé sa carrière en tant que journaliste ; il a ensuite fondé le journal *Manager Daily* (en thaï : *Phujadkarn Rai Wan*), ainsi que radiodiffuseur par satellite ASTV. Il avait été un partisan de Thaksin Shinawatra ; il est ensuite devenu un chef de file du mouvement anti-Thaksin.

monarchie. Sondhi Limthongkul a estimé pour sa part que son émission avait été supprimée pour avoir critiqué le gouvernement de Thaksin Shinawatra sur la privatisation d'une entreprise publique, le *Petroleum Authority of Thailand*⁶⁵ dont une partie du capital, introduite en bourse lors de la procédure de privatisation, avait été préalablement réservée aux membres du Gouvernement et à leurs proches.

Sondhi Limthongkul a ensuite commencé à organiser son émission dans le parc «*Lumphini*»⁶⁶ et l'a diffusée par satellite et par webdiffusion sur un site Internet. Cet événement a eu une très grande audience auprès des opposants au gouvernement de Thaksin Shinawatra.

Le 13 janvier 2006, Sondhi Limthongkul a déclaré qu'il s'unissait au « groupe de citoyens pour la nation et le trône » et il a pris la tête des participants lors de la marche vers le siège du Gouvernement que les manifestants ont occupé une nuit avant la dissolution de leur mouvement.

Le 23 janvier 2006, la famille du Premier ministre Thaksin Shinawatra a vendu ses actions du groupe *Shin Corp* à *Temasek Holding*, agence d'investissement du gouvernement de Singapour (voir *supra*, p.293). Cette vente a provoqué, le 4 février 2006, un rassemblement contre le Gouvernement comprenant un grand nombre des participants⁶⁷ à la place du palais de *Dusit (Lan Phra Ratchawang Dusit)*⁶⁸.

Le 11 février 2006, l'« Alliance du peuple pour la démocratie (PAD) » a été présentée au public en tant que groupe dirigeant des manifestations anti-Thaksin.

⁶⁵ Avant la privatisation, le *Petroleum Authority of Thailand* était détenu à 100% par l'État. En 2001, lors du mandat de Thaksin Shinawatra, une part minoritaire de cet organisme (49%) a été introduite en bourse et son statut a été transformé en une entreprise publique sous le nom de *PTT Public Company Limited*.

⁶⁶ Le parc *Lumphini* est un espace public qui se trouve au cœur du principal quartier des affaires de Bangkok.

⁶⁷ Le nombre de participants n'est pas certain ; selon le journal *Manager* de Sondhi Limthongkul, il y avait cent mille manifestants ; mais selon un rapport de police, il y avait entre quarante et cinquante mille participants.

⁶⁸ La place du palais de *Dusit* est située en face de la Salle du Trône d'*AnantaSamakhom* au Palais de *Dusit*, Bangkok, qui était l'ancienne salle de réception du palais où le roi Rama V a vécu, et a ensuite été utilisé comme le premier bâtiment du parlement.

Le comité central du PAD se composait de Sondhi Limthongkul (magnat des médias), Chamlong Srimuang (ancien gouverneur de Bangkok, ancien chef du Parti *Palang Dharma* et dirigeant du groupe des bouddhistes *Santi Asoke*), Pipob Thongchai (activiste pour la Campagne pour une démocratie populaire), Somsak Kosaisuk (dirigeant du Syndicat des travailleurs des entreprises d'État), Somkiat Pongpaiboon (professeur d'université, activiste de l'Assemblée des pauvres).

Le PAD rassemblait une grande diversité de participants : populations des classes moyennes et supérieures à Bangkok et au Sud, membres du groupe des bouddhistes *Santi Asoke*, fonctionnaires, employés des entreprises d'État, universitaires et intellectuels. Les manifestants ont adopté la couleur du Roi, jaune, comme leur uniforme ; ils se sont donc appelés « les chemises jaunes ».

Le PAD a exposé plusieurs raisons de rejeter le Gouvernement de Thaksin Shinawatra telles que la menace faite aux médias de supprimer certaines émissions, la violation des droits de l'Homme (les exécutions sommaires et arbitraires de milliers de personnes au cours de la lutte contre la drogue⁶⁹), la pratique de la corruption (ainsi que, lors de l'achat de détecteurs d'explosifs pour l'aéroport *Suvarnabhumi*), et les conflits d'intérêts du Premier ministre et des membres du Gouvernement.

Après une longue période de manifestations anti-gouvernementales, le Premier ministre Thaksin Shinawatra a déclaré, le 24 février 2006, la dissolution de la Chambre des Représentants et a fixé une nouvelle élection générale au 6 avril 2006.

Malgré la dissolution de la Chambre des Représentants et la fin du Gouvernement Thaksin Shinawatra, le PAD a encore exprimé son opposition. C'est ainsi que le 26 février 2006, des manifestants se sont rassemblés à la place royale de *Sanam Luang*⁷⁰.

⁶⁹ Amnesty International Thailand, *Les exécutions extraordinaires en Thaïlande*, [en ligne], <<https://www.amnesty.org/fr/library/asset/ASA39/001/2003/fr/9f762079-d72a-11dd-b0cc-1f0860013475/asa390012003fr.html>>, (page consultée le 3 mai 2015).

⁷⁰ La place royale de *Sanam Luang* est une place publique située en face du Palais Royal.

Puis, le 14 mars 2006, ils se sont réunis près du siège du Gouvernement et ont occupé les lieux en plantant leurs tentes, pendant des semaines, dans les rues. En même temps, ils se sont divisés en plusieurs groupes et se sont répartis dans différents lieux publics, tels que le Bureau de la Commission électorale, la Cour constitutionnelle, la Cour administrative, pour faire connaître leurs revendications et leurs intentions.

Le lendemain, le 15 mars 2006, des milliers de partisans du Gouvernement de Thaksin Shinawatra du Nord et Nord-Est sont venus dans une caravane d'*Ee Taen* (véhicules agricoles, moteur diesel) à Bangkok pour soutenir le Premier ministre. Ils rassemblaient aussi des chauffeurs de taxi et des chauffeurs de mototaxi et sont restés à *Chatujak Park*, un parc public au nord de Bangkok, pendant plusieurs semaines.

Le 29 mars 2006, quelques jours avant l'élection générale, le PAD a dirigé des manifestants vers *Siam Paragon*, un centre commercial du Bangkok. Ils ont occupé des routes publiques et ils ont maintenu leur « blocus » pendant quelques jours avant rentrer au siège du Gouvernement, cœur de la manifestation. Plusieurs centres commerciaux et affaires ont donc été fermés pendant cette manifestation.

Une nouvelle élection législative a été organisée le 2 avril 2006, mais elle a connu plusieurs incidents. Les partis d'opposition (le Démocrate, le *Chart Thai*, le *Mahachon*) ont refusé de présenter leurs candidats parce que la date de la nouvelle élection était trop hâtive. Le refus de cette élection s'est traduit par la lacération des bulletins de vote par un certain nombre d'électeurs.

À l'issue du scrutin, le parti TRT de Thaksin Shinawatra a emporté 462 sièges à la Chambre basse⁷¹. Toutefois, un grand nombre de circonscriptions n'avaient pas encore d'élus parce que le candidat avait recueilli un nombre de voix inférieures à 20% du nombre des électeurs dans cette circonscription⁷². Pour les trente-huit circonscriptions qui n'avaient pas

⁷¹ Le parti TRT a obtenu 15.866.031 de voix, les autres petits partis ont obtenu 267.196 de voix et l'abstention de 9.842.197 de voix.

⁷² Selon l'article 74 de la loi organique relative à l'élection des députés et des sénateurs de 1998, s'il y a un seul candidat dans une circonscription, ce candidat doit recueillir au moins 20 pour cent des suffrages des électeurs dans cette circonscription pour être élu.

encore d'élu, la Commission électorale a dû fixer une nouvelle élection à la date du 23 avril 2006.

Le mois suivant, l'élection du 2 avril 2006 a été jugée inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle et la Cour a ordonné l'organisation d'une nouvelle élection dans le délai de 60 jours à compter de la date de décision⁷³. Cette nouvelle élection générale était prévue pour le 15 octobre 2006.

Mais, cette décision ne pouvait calmer la crise du pays. Le conflit entre les opposants et les défenseurs de Thaksin Shinawatra s'était aggravé : à plusieurs reprises, ces deux groupes s'étaient affrontés, notamment lors de la publication du jugement de la Cour constitutionnelle en mai, ce qui avait entraîné des blessés.

L'intensification de la tension provenant de ce conflit a finalement déclenché un coup d'État militaire, ce que la Thaïlande n'avait plus connu depuis quatorze ans⁷⁴.

B - L'intervention des militaires

Le conflit dans la société entre opposants et partisans de Thaksin Shinawatra s'est intensifié. Les affrontements entre les deux camps étaient de plus en plus fréquents. Cette situation de conflit a finalement permis aux militaires d'intervenir dans la vie politique.

C'est ainsi que, le 19 septembre 2006, un groupe de militaires dénommé « Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle »⁷⁵, dirigé par le général Sonthi Boonyaratglin⁷⁶, a lancé le dixième coup d'État en Thaïlande (le dernier

⁷³ Arrêt de la Cour Constitutionnelle N°9/2006, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 71 *kor*, 12 juillet 2006, pp.32-35.

⁷⁴ Le dernier coup d'État a eu lieu le 23 février 1991 lors du 45^e gouvernement de Chatchai Choonhavan.

⁷⁵ Quelques jours plus tard, l'auteur du coup a supprimé la fin du nom de son groupe « sous la monarchie constitutionnelle » parce qu'il impliquait que le Roi soutenait le coup d'État. Le nom du groupe est donc devenu « Conseil pour la réforme démocratique ».

⁷⁶ Le général Sonthi Boonyaratglin était commandant en chef de l'armée royale thaïlandaise entre 2005 et 2007.

datant de mai 1991) et renversé le Gouvernement pendant que le Premier ministre Thaksin Shinawatra était aux États-Unis pour l'Assemblée générale des Nations Unies.

Dans la soirée du 19 septembre, des blindés ont pris position autour du siège du gouvernement et un groupe de soldats y est entré pour en prendre le contrôle.

Ensuite, à travers la station de télévision de la chaîne 9, Thaksin Shinawatra a proclamé l'état d'urgence strict à Bangkok pour lutter contre le putsch. Toutefois, lors de la troisième diffusion de cette déclaration, des soldats ont envahi la station et donné l'ordre de cesser immédiatement cette retransmission.

Avant minuit, toutes les chaînes de télévision étaient occupées par les militaires. Les émissions habituelles ont été interdites et les putschistes ont fait leur première déclaration et proclamé leur prise de pouvoir et la mise en œuvre de la loi martiale dans toutes les zones du pays⁷⁷.

Le Conseil pour la réforme démocratique a affirmé que le Gouvernement de Thaksin Shinawatra avait commis des crimes de lèse-majesté, était intervenu auprès d'organismes indépendants, pratiqué la corruption et entraîné un conflit au sein de la société⁷⁸. Il était donc nécessaire de renverser ce gouvernement.

Il a ensuite dissous le Parlement, abrogé la Constitution de 1997 et le Conseil constitutionnel⁷⁹. De plus, il a interdit tout rassemblement politique⁸⁰, toute activité des partis

⁷⁷ Déclaration du Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 95 *kor*, 19 septembre 2006, p.3.

⁷⁸ Charnchai Sawangsadgi, *Droit constitutionnel : les idées et les expériences des étrangers*, Bangkok, Winyuchon, 2009, p.353.

⁷⁹ Déclaration n°3 du Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 95 *kor*, 19 septembre 2006, p.5.

⁸⁰ Déclaration n°7 du Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 95 *kor*, 20 septembre 2006, p.9.

politiques⁸¹, toute création de nouveaux partis politiques⁸². De plus, tous les médias ont été placés sous le contrôle des militaires.

Le coup d'État a été bien accueilli par le public, en particulier par « les chemises jaunes »⁸³ qui ont donné des fleurs, de la nourriture et des boissons aux soldats gardant divers points de Bangkok.

Malgré l'interdiction des rassemblements politiques, les opposants - comprenant des anciens députés, des étudiants et des universitaires - ont organisé des meetings tout au long de l'année 2006.

Ce coup d'État n'a abouti qu'à replacer la Thaïlande dans le « cercle vicieux » (voir *supra*, pp.257-258) : crise politique - coup d'État - promulgation d'une nouvelle constitution - organisation d'une élection générale – restauration d'un régime parlementaire et répétition de ces événements.

Le 1^{er} octobre, le général Surayud Chulanont, ancien commandant en chef de l'armée et membre du Conseil privé, a été nommé premier ministre⁸⁴ et une constitution provisoire a été proclamée⁸⁵. Le Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle a été transformé en « Conseil de Sécurité Nationale » (CSN).

⁸¹ Déclaration n°15 du Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 98 *kor*, 24 septembre 2006, p.4.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Ce coup d'État a été soutenu par les chemises jaunes parce que le PAD poussait l'armée à intervenir dans le conflit pour contenir le pouvoir politique. C'est le sens d'une demande adressée à l'armée par Sonthi Boonyaratklin le 4 janvier 2006.

⁸⁴ Annonce de la nomination du Premier ministre, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 103 *ngor*, 1 octobre 2006, p.1.

⁸⁵ Constitution provisoire du Royaume de la Thaïlande de 2006, *Gazette Royale*, Volume 123, Partie 102 *kor*, 1 octobre 2006, pp.1-14.

La Constitution provisoire de 2006 a prévu la rédaction d'une nouvelle constitution pour la restauration de l'unité dans la société, l'économie et l'ordre public et pour le renforcement du système de surveillance de la corruption⁸⁶.

⁸⁶ *Ibid.*, p.2.

SECTION III – UNE TENTATIVE DE LA CONSTITUTION DE 2007 POUR REMEDIER A LA CONFUSION DES POUVOIRS AU PROFIT DU GOUVERNEMENT

La Constitution de 2007 est la dix-huitième constitution de la Thaïlande (voir Annexe II). Elle a été rédigée par l'Assemblée Constituante et la Commission de Rédaction Constitutionnelle, après le coup d'État de 2006.

L'Assemblée Constituante comprenait cent membres choisis par l'Assemblée Nationale⁸⁷ et le Conseil de Sécurité nationale (CSN)⁸⁸. L'Assemblée nationale s'est réunie, tout d'abord, pour choisir deux cents membres pour être candidats à l'Assemblée constituante (art.22 de la Constitution provisoire de 2006). Puis, la liste de candidats a été transférée au CSN qui a retenu une liste de cent personnes soumise au Roi pour signature (art.23 de la Constitution provisoire de 2006).

La Commission de rédaction comprenait trente-cinq membres : vingt-cinq élus par l'Assemblée Constituante et dix choisis par le Président du CSN (art.25 de la Constitution provisoire de 2006). Elle a préparé un projet constitutionnel pour le présenter à l'Assemblée Constituante, au public et à douze organismes prévus dans la Constitution : CSN, Conseil des ministres, Assemblée Nationale, Cour Suprême de justice, Cour Administrative Suprême, Commission électorale, Commission nationale de lutte contre la corruption, Commission nationale de contrôle des comptes publics, Médiateur, Commission nationale des Droits de l'Homme, Conseil national de développement économique et social et tous établissements d'enseignement supérieur (art.26 de la Constitution provisoire de 2006).

⁸⁷ L'Assemblée Nationale comprend un maximum de deux mille membres nommés par le Roi sur la proposition de la commission nommée par le CSN. Cette commission est responsable du choix des membres de cette commission en tenant compte de la diversité des professions des membres retenus (art.20 et 21 de la Constitution provisoire de 2006).

⁸⁸ Le Conseil de Sécurité Nationale (CSN) émane du « Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle », groupe d'auteur du coup d'État. Il est responsable du maintien de l'ordre public et de la sécurité nationale (art.34 de la Constitution provisoire de 2006).

Puis, la Commission de rédaction constitutionnelle a recueilli la modification de l'Assemblée Constituante, ainsi que l'avis du public et des douze organismes prévus par la Constitution pour réviser le projet constitutionnel (art.28 de la Constitution provisoire de 2006).

Après la révision, la Commission a présenté le projet modifié à l'Assemblée Constituante. Ce projet a été approuvé à la majorité des membres en exercice. Il a été donc soumis au référendum le 19 août 2007.

Ce référendum est le premier référendum du pays. Le taux de participation a été de 57,61% et le projet constitutionnel a été approuvé à la majorité des participants (57,81% pour et 42,19% contre)⁸⁹. Le Président du CSN a présenté le projet constitutionnel au Roi pour approbation. Puis, ce texte a été publié à la *Gazette Royale* le 24 août 2007⁹⁰. La Constitution de 2007 est entrée en vigueur dès cette publication.

Bien que la Constitution de 2007 ait été approuvée à la majorité des participants, elle a été largement critiquée en raison de la faible participation du public lors de sa rédaction et du monopole du CSN pour le choix des membres de l'Assemblée constituante.

En ce qui concerne le contenu de cette constitution, il a pour but d'élargir des droits et libertés des citoyens et d'amender les défauts de la Constitution de 1997 relatifs à la suprématie du Gouvernement et à l'inefficacité de moyen du contrôle gouvernemental.

Cette constitution tentait d'équilibrer le pouvoir exécutif et législatif à travers diverses mesures (Paragraphe 1). Toutefois, cette tentative a échoué (Paragraphe 2) et la Thaïlande a connu, une fois encore, une crise politique et un coup d'État militaire aboutissant à l'abrogation de cette constitution.

⁸⁹ Commission électorale, *Les statistiques de participation du référendum du 19 août 2007*, [en ligne], <<http://www.ect.go.th/thai/download50/post155.pdf>>, (page consultée le 15 avril 2015).

⁹⁰ Constitution du Royaume de la Thaïlande de 2007, *Gazette Royale*, Volume 124, Partie 47 *kor*, 24 août 2007, p.1.

§1 – Des mesures pour équilibrer les pouvoirs législatif et exécutif

La Constitution de 1997 a favorisé la suprématie du Gouvernement et une grande stabilité ministérielle, mais elle a également permis la confusion des pouvoirs au profit de l'exécutif et entraîné la faiblesse du Parlement.

La Constitution de 2007 a donc été rédigée pour corriger certaines dérives de la Constitution de 1997 en limitant les pouvoirs du Gouvernement (A), en renforçant le pouvoir des parlementaires (B).

A – La limitation du pouvoir du Gouvernement

Lors de l'application de la Constitution de 1997, entre 1997 et 2006, le Gouvernement était omnipotent ; il pouvait contrôler la procédure législative et éviter tout contrôle du Parlement.

Les rédacteurs de la Constitution de 2007 ont pris en compte le préjudice entraîné par le déséquilibre des pouvoirs. Ils ont donc tenté de réduire le pouvoir du Gouvernement par plusieurs mesures.

(a) – L'interdiction d'être Premier ministre pour une période supérieure à huit ans

Inquiet d'un Gouvernement fort, comme le Gouvernement de Thaksin Shinawatra, et pour prévenir cette hypothèse les rédacteurs de la Constitution de 2007 ont interdit au Premier ministre de conserver cette fonction plus de huit ans (art.171), soit deux mandats législatifs. Cette interdiction a pour but de faire obstacle au monopole du pouvoir⁹¹.

Si, avant la fin de son mandat, le Premier ministre est au pouvoir depuis plus de huit ans il est obligé de quitter le poste au terme de huit années (art.182 alinéa 2) et la Chambre des Représentants doit choisir un nouveau Premier ministre.

⁹¹ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, p.170.

Toutefois, lors de la rédaction, cet article a été contesté par certains membres de l'Assemblée Constituante parce qu'il pouvait être contraire à la volonté des électeurs qui votent pour un parti politique et pour que le chef de ce parti devienne Premier ministre ⁹². (En Thaïlande, les électeurs ont conscience qu'en votant pour un parti, ils choisissent une tête de liste qui deviendra député et virtuellement Premier ministre.)

(b) – Le prévention de la fusion des partis politiques

L'article 104 alinéa 2 de la Constitution de 2007 interdit la fusion des partis politiques lors du mandat de la Chambre des Représentants (quatre ans). Cette interdiction a pour but de prévenir la fusion des partis dans un intérêt politique⁹³, notamment pour disposer d'une forte majorité de députés à la Chambre basse comme cela s'était produit lors du mandat du 54^e gouvernement, avec la fusion des petits partis et du parti TRT devenu un parti majoritaire (voir *supra*, pp.275-276). De plus, cette interdiction a pour but de respecter la volonté des électeurs qui ont voté pour un parti politique précis et non pour une alliance fortuite de partis⁹⁴.

(c) – La limitation du pouvoir du Gouvernement intérimaire

Après la fin du mandat du Conseil des ministres, le Gouvernement doit demeurer en fonction en attendant le nouveau. Toutefois, lors du mandat du 55^e gouvernement de Thaksin Shinawatra, le Gouvernement a été critiqué parce qu'il avait utilisé le pouvoir d'un gouvernement intérimaire pour influencer les électeurs et faciliter la victoire de son propre parti politique à la prochaine élection générale.

Pour éviter le mauvais usage du pouvoir intérimaire, l'article 181 de la Constitution de 2007 a prévu cinq interdictions pour le Conseil des ministres, que son mandat ait pris fin à la suite de la fin du mandat de la Chambre des Représentants ou qu'il résulte de la dissolution de cette dernière⁹⁵. Le Conseil des ministres ne peut pas :

⁹² Procès-verbal de la réunion de l'Assemblée Constituante N°32/2007 (spécial), le 24 juin 2007, p.229.

⁹³ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *op.cit.*, p.105.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*, p.177.

- nommer, muter, renvoyer un fonctionnaire, ou un agent d'un organisme public et d'une entreprise publique, ou nommer une autre personne pour exercer des fonctions en lieu et place de ces personnes, sauf approbation de la commission électorale ;

- faire un acte conduisant à donner son approbation à un « budget réservé en cas d'urgence ou nécessité », sauf approbation de la Commission électorale ;

- faire un acte conduisant à donner son accord à un projet qui crée une obligation au Gouvernement suivant ;

- utiliser les ressources ou le personnel de l'État pour l'exécution des actes affectant le résultat d'une élection générale ;

- violer les interdictions prévues par les règles prescrites par la Commission électorale.

B – Le renforcement du pouvoir des parlementaires

Le problème majeur du parlementarisme lors de l'application de la Constitution de 1997 est la faiblesse du pouvoir législatif. Les parlementaires, sous l'emprise du Gouvernement, ne pouvaient pas exercer leurs fonctions librement dans la procédure législative et dans le contrôle gouvernemental.

Pour régler ce problème, les rédacteurs de la Constitution de 2007 ont prévu des mesures destinées à consolider le pouvoir des députés et des sénateurs.

(a) – Le renforcement du pouvoir des parlementaires

La Constitution de 2007 renforce le pouvoir des députés en facilitant le dépôt d'une motion de censure et en reconnaissant la liberté et l'indépendance des parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions.

(1) - La réduction du nombre de députés pour déposer une motion de censure

Pour favoriser la stabilité du Gouvernement, la Constitution de 1997 avait prévu un quota de députés très élevé pour déposer une motion de censure : deux cinquièmes des députés en exercice pour celle visant le Premier ministre, et un cinquième des députés en exercice pour celle visant un ministre.

Ce quota a rendu difficile l'application de ce moyen de contrôle. Sous cette constitution, aucune motion de censure visant le Premier ministre n'a donc été déposée.

Pour permettre le contrôle gouvernemental par la motion de censure, la Constitution de 2007 a réduit le nombre minimal de députés pour le dépôt d'une motion de censure : celle visant le Premier ministre à un cinquième de députés en exercice (art.158) et celle contre un ministre à un sixième de députés en exercice (art.159).

(2) – Le dépôt d'une motion de censure par la minorité à la Chambre des Représentants

Cette disposition a été inspirée par le problème politique existant entre 2001 et 2006 : l'impossibilité pour les députés de déposer une motion de censure à l'encontre du Premier ministre puisque la grande majorité des députés appartenait au parti gouvernemental et que le nombre des députés de l'opposition était inférieur au quota requis pour exercer cette action.

De plus, pour assurer la protection de la liberté d'expression de la minorité à la Chambre des Représentants⁹⁶, si les députés appartenant à des partis politiques autres que celui de personnes faisant l'objet de la motion, étaient en nombre inférieur au nombre minimal exigé pour déposer une motion de censure, et si leur nombre était supérieur à la moitié des députés appartenant aux partis autres que celui de la personne, objet de la motion, l'article 160 de la Constitution leur permettait de déposer une motion de censure (voir *supra*, exemple de l'application de cet article, p.199).

⁹⁶ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *op.cit.*, p.157.

Toutefois, pour préserver la stabilité ministérielle, cette exception ne s'applique qu'après deux ans du mandat gouvernemental.

(3) – La reconnaissance de la liberté et de l'indépendance des parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions

Pour renforcer le pouvoir du Parlement, le rédacteur de la Constitution de 2007 rétablit la liberté et l'indépendance des parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions en interdisant tout mandat impératif (art.122).

Ce principe avait été reconnu par la Constitution de 1932, mais il avait été supprimé depuis la Constitution de 1974. La Constitution de 2007 l'a repris afin de renforcer la liberté des parlementaires.

De plus, la Constitution de 2007 reconnaît l'indépendance des parlementaires dans les trois domaines suivants :

- Contrôle de l'action de l'exécutif : le deuxième alinéa de l'article 162 stipule que le député n'est pas lié par la consigne de son parti politique dans le contrôle de l'action de l'exécutif pour questionner, déposer une motion de censure et voter la censure.

- Présentation d'un projet de loi ou d'un projet de loi organique : pour la loi organique, le deuxième alinéa de l'article 139 indique que le projet de loi organique peut être proposé par les députés en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice de la Chambre des Représentants. Pour la loi, le deuxième alinéa de l'article 142 stipule que le projet de loi peut être proposé par au moins 20 députés.

Il est à noter qu'il n'est pas nécessaire que le député obtienne de son parti une décision favorable à la présentation d'un projet de loi, ainsi que c'était le cas dans la Constitution de 1997⁹⁷. Cela est significatif de la liberté et l'indépendance dont jouit le député pour présenter un projet de loi ou de loi organique.

⁹⁷ Le deuxième alinéa de l'article 169 prescrit qu'« un député ne peut pas présenter un projet de loi ou un projet de loi organique si le parti politique dont il est membre a adopté une résolution approuvant la présentation et si le projet de loi est agréé par 20 députés au moins. »

- Votes portant sur l'élection ou l'approbation de la nomination à un poste important : le cinquième alinéa de l'article 126 prescrit que ces votes sont secrets. Les parlementaires sont autonomes et ne sont liés ni par les décisions de leur parti politique ni par d'autres mandats impératifs.

Mais, la résolution de la Chambre des Représentants approuvant la nomination du Premier ministre doit être adoptée au scrutin public. Le scrutin public permet au parti politique de contrôler le vote du député : le député qui vote contre la consigne de son parti peut être exclu et perdre son mandat de député, ou il n'est pas présenté en tant que candidat au nom de parti dans l'élection suivante. Dans les faits, cela signifie que le député n'a aucune liberté et aucune indépendance pour choisir le Premier ministre : il se retrouve sous l'emprise du parti politique.

(b) – La nouvelle procédure de demande de révocation

La révocation est un moyen de contrôler certaines fonctions, y compris celle du Premier ministre et des ministres (voir *supra* p.184).

La Constitution de 2007 prévoit le même nombre minimal que la Constitution de 1997 pour les députés et pour les sénateurs pour présenter une demande de révocation : un quart.

Toutefois, en ce qui concerne les citoyens, le nombre minimal pour déposer une demande de révocation est réduit de cinquante mille dans la Constitution de 1997 à vingt mille dans la Constitution de 2007 (art.271). Ce changement permet aux citoyens d'engager facilement une demande de révocation.

Par ailleurs, la Constitution de 2007 contient une nouvelle clause aboutissant à la révocation : la violation des règles de déontologie (art.270). Ces règles sont reconnues pour la première fois par le Chapitre XIII de la Constitution de 2007 qui soumet au Code de déontologie toutes les personnes occupant des postes politiques, les fonctionnaires et les agents publics.

(c) – La neutralisation du Sénat

Bien que le Sénat dispose de pouvoirs moindres que la Chambre des Représentants, il joue un rôle essentiel dans le parlementarisme thaïlandais. Il est censé être une chambre apolitique comprenant des experts pour réfléchir sur le travail de la Chambre basse et pour la conseiller.

Le Sénat aide également à équilibrer les pouvoirs par l'intermédiaire de son droit de révocation des titulaires importants dans la vie politique, tels que le Premier ministre et les ministres, et de son droit de vérification et approbation les membres des organismes indépendants responsables du contrôle des pouvoirs publics tels que la Cour constitutionnelle, la Commission nationale de lutte contre la corruption, la Commission de contrôle des comptes publics.

La neutralité politique des sénateurs est donc nécessaire pour mener à bien leur mission. Pour cette raison, la Constitution de 1997 interdit les relations entre les sénateurs et les partis politiques ; mais cette interdiction a été un échec car l'influence des partis politiques sur le Sénat est indéniable.

L'élection des sénateurs au suffrage universel direct a été critiquée comme étant à l'origine de l'emprise des partis politiques sur les sénateurs. Ce mode de scrutin permettait, en effet, aux partis politiques, par leur popularité dans les circonscriptions des candidats au Sénat d'aider secrètement des derniers à être élus (achat des voix des électeurs, promesses diverses dans tous les domaines).

La Constitution de 2007 a donc modifié le mode de désignation des sénateurs selon un système mixte :

- soixante-seize sont élus au suffrage universel direct (un pour chaque province) (art.112) ;

- soixante-treize sont sélectionnés par une « Commission de sélection des sénateurs » comprenant le président de la Cour constitutionnelle, le président de la Commission électorale, le médiateur, le président de la Commission nationale de lutte contre la corruption, le président de la Commission de contrôle des comptes publics, un juge de la Cour Suprême de

justice proposé par l'assemblée générale de la Cour et un juge de la Cour Administrative Suprême proposé par l'assemblée général de la Cour (art.113).

Cette commission doit mener à bien la sélection des candidats dans un délai de trente jours à compter de la date de réception de leur liste établie par la Commission électorale comprenant les personnes proposées par des organismes des secteurs publics, privés et professionnels (art.114).

La sélection des sénateurs par la Commission de sélection des sénateurs peut empêcher, selon les rédacteurs de la Constitution de 2007⁹⁸, le lien entre les sénateurs et des partis politiques qui était apparu lors de l'élection des sénateurs. De plus, cette procédure permet d'avoir des experts dans divers domaines⁹⁹.

Toutefois, ce mode de désignation a été contesté par des rédacteurs et un grand nombre de personnes parce qu'il permettait l'intervention de l'armée alliée à la Commission de sélection des sénateurs et de la bureaucratie. De plus, les sénateurs ne sont plus représentants de citoyens car ils ne sont pas issus de la volonté publique, mais d'une sélection de la Commission de sélection des sénateurs¹⁰⁰.

Par ailleurs, le lien familial entre les sénateurs et les députés était également une cause de l'absence de la neutralité politique des sénateurs. À titre d'exemple, parmi les sénateurs élus en 2000, selon la Constitution de 1997, trente-sept avaient un lien de parenté avec des députés. Ces sénateurs ont été critiqués car assujettis et dépendants des partis.

⁹⁸Vicha Mahakun, *Rapport de la réunion de l'Assemblée constituante N°30/2007 (spécial)*, le 22 juin 2007, pp.58-60.

⁹⁹ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *op.cit.*, p.111.

¹⁰⁰ Watchara Hongprapatsorn, *Rapport de la réunion de l'Assemblée constituante N°30/2007 (spécial)*, le 22 juin 2007, p.66.

Pour éviter toute influence politique sur le Sénat, la Constitution de 2007 ne permet pas donc aux parents, au conjoint et aux enfants des députés et des personnes occupant des postes politiques d'être sénateurs (art.115).

§2 – L'échec de la Constitution de 2007 à équilibrer les pouvoirs

Après l'application de la Constitution de 2007, la situation politique du pays ne s'est pas améliorée. Entre 2007 et 2011, l'armée et les instances judiciaires (Cour Suprême de justice, Cour constitutionnelle) ont tenté d'éliminer du pouvoir l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawtra (A).

Bien que la Constitution de 2007 ait tenté d'équilibrer les pouvoirs législatif et exécutif en limitant celui du Gouvernement et en renforçant celui du Parlement, ces mesures n'ont pas atteint leur but. La suprématie du Gouvernement subsistait et il a pu faire voter des lois dans son propre intérêt. L'échec de cette constitution a entraîné une nouvelle fois une crise politique dans le pays (B).

Le système parlementaire a entraîné le pays dans des conflits et des crises, l'armée est donc intervenue dans la vie politique, ce qui a conduit à une nouvelle étape du fameux « cercle vicieux » politique (C).

A – La période de l'influence de l'armée et du pouvoir judiciaire dans la vie politique (2006-2011)

La Thaïlande a été dirigée pendant plusieurs décennies par un groupe d'élites comprenant des militaires, des hauts fonctionnaires et des classes moyennes. Mais, après la crise économique en 1997, le secteur des affaires souhaitait un gouvernement apte à suivre la mondialisation¹⁰¹ et les paysans avaient besoin d'une plus grande représentation politique.

¹⁰¹ Chris Baker et Pasuk Phongpaichit, *A History of Thailand*, op.cit., p.274.

L'apparition de Thaksin Shinawatra, à cet instant, a pu répondre à la nécessité économique et à la volonté des paysans. Thaksin Shinawatra a donc bénéficié d'une grande popularité. Il a changé une société dominée par la bureaucratie en une société dirigée par un parti populiste¹⁰². Cela a entraîné l'opposition de l'ancien pouvoir (la bureaucratie, l'armée et les classes moyennes) qui a donc essayé de mettre fin à l'influence de Thaksin Shinawatra dans la vie politique thaïlandaise.

Le coup d'État de 2006 est une première tentative d'exclusion du pouvoir de Thaksin Shinawatra. Puis, entre 2007 et 2011, la vie politique a été sous l'emprise de l'armée et des instances judiciaires (Cour constitutionnelle, Cour suprême de justice). Ces deux pouvoirs ont coopéré pour éliminer Thaksin Shinawatra de la vie politique du pays.

Après le coup d'État de 2006, le Conseil de Sécurité Nationale, auteur de ce coup, a nommé le général Surayud Chulanont¹⁰³ Premier ministre, et les membres du Gouvernement comprenant des militaires et des fonctionnaires. La bureaucratie revenait en force.

Par ailleurs, ce même conseil a également nommé une commission *ad hoc*, « la Commission pour l'inspection des actions préjudiciables à l'État », pour contrôler les biens des ministres du gouvernement de Thaksin Shinawatra accusés d'avoir acquis des biens d'une manière contraire aux lois ou préjudiciable à l'État¹⁰⁴.

Cette commission a transféré quatre affaires à la chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques, qui ont abouti un jugement d'emprisonnement de deux ans pour Thaksin Shinawatra en raison d'un conflit d'intérêt : lorsqu'il était Premier ministre, il avait facilité l'achat à un prix réduit par son épouse de terres

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Surayud Chulanont était commandant en chef entre octobre 1998 et septembre 2002, puis commandant suprême entre octobre 2002 et septembre 2003. À la fin de 2003, il est nommé conseiller du Roi.

¹⁰⁴ Déclaration n°30 de la Commission pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle du 30 septembre 2006.

situées au centre de Bangkok et propriété du Fonds de développement des institutions financières, un fonds public placé sous la tutelle du Ministère des Finances¹⁰⁵.

Par ailleurs, le Conseil Constitutionnel, comprenant neuf membres (le président de la Cour suprême de justice, le président de la Cour Administrative, cinq juges choisis par l'Assemblée générale de la Cour suprême de justice, deux juges sélectionnés par l'Assemblée générale de la Cour Administrative) a dissous, le 30 mai 2007 le Parti TRT pour violation des lois électorales¹⁰⁶ : certains dirigeants du parti avaient donné de l'argent aux petits partis pour présenter leurs candidats dans plusieurs circonscriptions afin que les règles de participation minimum soient remplies en faveur du TRT. La Cour a également suspendu le droit de vote de cent onze dirigeants du parti, y compris Thaksin Shinawatra, chef du parti, pour cinq ans.

Malgré la dissolution de son parti et la privation de son droit de vote, Thaksin Shinawatra a encore joué un rôle important dans la vie politique en Thaïlande par l'intermédiaire du Parti Pouvoir du Peuple (PPP). La quasi-totalité des membres du TRT ont en effet, selon la consigne de l'ancien chef du TRT Thaksin Shinawatra, adhéré au PPP. Thaksin Shinawatra a choisi Samak Sundaravej¹⁰⁷ comme chef du parti.

Lors de la campagne électorale pour les élections législatives du 23 décembre 2007, le PPP a promis de reprendre la politique du TRT et présenté le slogan « Vote Samak, obtiens Thaksin » comme son slogan informel.

¹⁰⁵ Arrêt de la Cour suprême de justice n°1/2007, le 17 septembre 2008, pp.28-33.

¹⁰⁶ Arrêt de la Cour Constitutionnelle n°3-5/2007 du 30 mai 2007, *Gazette Royale*, Volume 124, Partie 33 *kor*, 13 juillet 2007, p.101.

¹⁰⁷ Samak Sundaravej était ministre de l'Intérieur de 1976 à 1977, puis ministre des Transports de 1983 à 1986 et de 1990 à 1991. Entre 2000 et 2004, il avait été gouverneur de Bangkok. Il présente, en outre, des émissions populaires de recettes de cuisine à la télévision.

Les résultats de cette élection ont démontré la persistance de la popularité de Thaksin Shinawatra. Sur les sept partis politiques élus¹⁰⁸, le PPP a recueilli le plus grand nombre de sièges à la Chambre des Représentants, soit 233 députés sur 480.

En janvier, le PPP a donc formé un Gouvernement de coalition avec cinq partis : le *Chart Thai*, le Neutre Démocratique, le *Pracharaj*, le *Puea Pandin* et le *Ruam Jai Thai Chart Pattana*. Samak Sundaravej était le Premier ministre. Cela a permis à Thaksin Shinawatra de retourner en Thaïlande après plus d'un an à l'étranger.

Le 9 septembre 2008, Samak Sundaravej a été jugé par la Cour constitutionnelle pour infraction à la Constitution : il avait accepté des honoraires d'une entreprise privée produisant deux émissions culinaires à la télévision dont il était l'animateur, alors qu'il exerçait les fonctions du Premier ministre¹⁰⁹. Cet arrêt l'a disqualifié de ses fonctions. Quelques jours après ce jugement, Thaksin Shinawatra et sa famille sont repartis à l'étranger.

Somchai Wongsawat¹¹⁰, beau-frère de Thaksin Shinawatra, lui a succédé par intérim avant d'être élu Premier ministre le 17 septembre par le Parlement. Pendant de son mandat, les « chemises jaunes » ont manifesté contre le Gouvernement. Puis, le 24 novembre 2007, elles ont occupé deux grands aéroports à Bangkok (*Donmuang* et *Suvarnabhumi*). Malgré une demande du Gouvernement, l'armée a refusé de réprimer ces manifestants, ce qui a entraîné l'interruption de tout trafic aérien entre le 24 novembre et le 3 décembre 2007 et une grande perte économique.

Cette manifestation s'est terminée parce que la Cour constitutionnelle a jugé qu'il fallait dissoudre le PPP en raison de la fraude d'un dirigeant du parti lors de l'élection du

¹⁰⁸ Le PPP 233 députés, le Démocrate 165 députés, le *Chart Thai* 37, le *Puea Pandin* 24 députés, le *Ruam Jai Thai Chart Pattana* 9 députés, le Neutre Démocratique 7 députés, le *Pracharaj* 5 députés.

¹⁰⁹ Arrêt de la Cour Constitutionnelle n°12-13/2008 du 9 septembre 2008, *Gazette Royale*, Volume 125, Partie 122 kor, 19 novembre 2008, p.16.

¹¹⁰ Somchai Wongsawat est un juriste et homme politique. En 1975, il était juge à *Chiang Mai*, où il a épousé Yaowapa Shinawatra, l'une des sœurs de Thaksin Shinawatra. Il est devenu secrétaire permanent au ministère de la Justice en 1999 et vice-Premier ministre en 2008 sous le gouvernement de Samak Sundaravej.

23 décembre 2007¹¹¹. Le droit de vote des dirigeants du parti, y compris celui du Premier ministre Somchai Wongsawat, a été suspendu pendant cinq ans. Cet arrêt l'a disqualifié et lui a fait perdre ses fonctions de chef du Gouvernement.

Le même jour, la Cour constitutionnelle a également dissous deux partis gouvernementaux : le *Chart Thai* et le Parti Neutre Démocratique en raison de fraudes électorales.

Une réunion de la Chambre des Représentants a été organisée pour choisir un nouveau Premier ministre. Abhisit Vejjajiva¹¹², chef du Parti Démocrate qui était soutenu par l'armée, a recueilli la majorité de voix à la Chambre. Il a été nommé, le 17 décembre 2008, Premier ministre du 59^e gouvernement.

Lors de son mandat, le « Front national uni pour la démocratie et contre la dictature » (UDD) (les « chemises rouges »¹¹³) a manifesté pour revendiquer une nouvelle élection générale. L'armée est intervenue, à deux reprises, pour réprimer les manifestations, en avril 2009 et en mai 2010, causant une centaine de morts et un grand nombre de blessés¹¹⁴.

Le Gouvernement est resté au pouvoir jusqu'au début de l'année 2011. Le 9 mai, Abhisit Vejjajiva a dissous la Chambre des Représentants et fixé la date de la nouvelle élection au 3 juillet 2011.

¹¹¹ Arrêt de la Cour Constitutionnelle n°20/2008 du 2 décembre 2008, *Gazette Royale*, Volume 126, Partie 20 *kor*, 31 mars 2009, pp.81-82.

¹¹² Abhisit Vejjajiva, né en 1964, est un homme politique. Il a étudié au Collège d'Eton, école élitiste en Angleterre et obtenu le baccalauréat et le master de l'Université d'Oxford. Il a été élu député à 27 ans, et choisi comme chef du Parti Démocrate en 2005.

¹¹³ L'UDD est un groupe de pression politique dirigé par Veera Musikapong, Nattawut Saikua, Charan Ditthapichai et Weng Tohjikarn. Il est allié avec le parti PPP et opposé à la PAD (chemises jaunes) qui est alliée de l'armée et de la bureaucratie. L'UDD est surnommé « les chemises rouges » parce qu'il adopte le rouge – couleur du parti TRT et couleur représentant le peuple dans le drapeau thaï.

¹¹⁴ Chris Baker et Pasuk Phongpaichit, *Histoire contemporaine de la Thaïlande*, Matichon, Bangkok, p.402.

B – La période du parti dominant et la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement (2011-2014)

Après la dissolution, le 9 mai 2011, de la Chambre des Représentants, une nouvelle élection générale a eu lieu le 3 juillet. Le résultat de cette élection a permis au Parti *Pheu Thai*, ou le Parti pour les Thaï, de devenir un parti dominant (a) qui a pu contrôler la procédure législative en raison de la majorité absolue dont il dispose à la Chambre basse (b).

(a) – L’arrivée au pouvoir du Parti *Pheu Thai* de Yingluck Shinawatra

Après la dissolution du PPP en décembre 2007, le *Pheu Thai* a été créé le 20 septembre 2008 pour le remplacer. Deux mois avant l’élection du 3 juillet 2011, Thaksin Shinawatra a choisi Yingluck Shinawatra¹¹⁵, femme d’affaires et sa sœur comme premier candidat de la liste du *Pheu Thai* ; cela signifiait qu’elle serait Premier ministre, si son parti remportait cette élection.

Bien que sans expérience politique, cette dernière a mené son parti à la victoire et a remporté cette élection législative à la majorité absolue des sièges (265 sur 500) avec le slogan « *Thaksin pense, le Pheu Thai agit* ». Cela témoigne de la popularité de Thaksin Shinawatra, en particulier au Nord et au Nord-Est du Pays où le *Pheu Thai* a gagné la quasi-totalité des sièges.

Dix autres partis politiques ont obtenu des élus lors de cette élection : le parti Démocrate 159 sièges, le *Bhumjaithai* 34 sièges, le *Chartthaipattana* 19, le *Chart Pattana Puea Pandin* 7, le *Palang Chon* 7, le *Rak Prathet Thai* 4, le *Matubhum* 2, le *Rak Santi* 1, le *Mahachon* 1 et le parti de la Nouvelle Démocratie 1.

Malgré sa majorité absolue à la Chambre basse, le *Pheu Thai* a formé un gouvernement de coalition avec cinq autres partis : le *Chartthaipattana*, le *Chart Pattana Puea Pandin*, le *Palang Chon*, le *Mahachon* et le parti de la Nouvelle Démocratie. Le Gouvernement pouvait compter finalement sur 300 sièges de députés à la Chambre basse.

¹¹⁵ Yingluck Shinawatra, sœur benjamine de Thaksin Shinawatra, est diplômée de sciences politiques à l’Université de Chiang Mai et d’un master d’administration publique aux États-Unis. Avant devenir Premier ministre, elle était un dirigeant du *Shin Corp.*, groupe des services de télécommunications fondé par son frère.

Yingluck Shinawatra, chef du *Pheu Thai*, est devenue la première femme chef de gouvernement en Thaïlande.

(b) – La tentative du Gouvernement de faire adopter des lois pour son propre intérêt

Avec une grande majorité à la Chambre des Représentants, le Gouvernement a pu intervenir dans la procédure législative, ainsi que pour le projet de loi d'amnistie et le projet de révision constitutionnelle.

L'autorisation du retour de Thaksin Shinawatra était une promesse du *Pheu Thai* lors de la campagne électorale. Après deux ans du pouvoir de gouvernement de Yingluck Shinawatra, un projet de loi visant à l'amnistie des participants à toutes les manifestations entre 2006 et 2011 a été présenté, le 5 août 2013, à la Chambre basse par un groupe de députés appartenant au Parti *Pheu Thai*.

Le 8 août 2013, la Chambre des Représentants a approuvé ce projet, à la majorité (300 pour et 124 contre). Elle a ensuite nommé une commission spéciale chargée d'examiner ce projet de loi. Cette commission comprenait trente-cinq membres : vingt appartenant aux partis gouvernementaux, douze aux partis d'opposition et trois proposés par le Gouvernement. Le Gouvernement contrôlait donc la majorité de cette commission.

Lors de l'examen du texte, la commission a allongé la liste des personnes susceptibles d'être exonérées de peine aux dirigeants des manifestations, au Gouvernement d'Abhisit Vejjajiva (qui a réprimé violemment « les chemises rouges » en mai 2010 entraînant un grand nombre de morts et de blessés) ainsi qu'à l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra (qui a été jugé et condamné à deux ans d'emprisonnement pour corruption).

Le texte modifié par la commission a été soumis à la Chambre des Représentants pour les deuxième et troisième lectures. Il a été examiné le 31 octobre, mais a fait objet de nombreux débats. L'examen du texte s'est poursuivi jusqu'au matin du 1^{er} novembre.

Vers quatre heures du matin, ce projet a été approuvé à l'unanimité des 310 voix des députés présents¹¹⁶, les députés de l'opposition ayant quitté la séance.

Bien que le Gouvernement ait déclaré que ce projet était nécessaire à la réconciliation et à l'unité nationale, il a été largement critiqué. Son véritable but, en réalité, était, par le biais de l'amnistie ainsi accordée à tous les participants des manifestations, d'éviter à Thaksin Shinawatra, frère du Premier ministre, la peine d'emprisonnement et de faciliter son retour en Thaïlande.

Par ailleurs, le Gouvernement a également proposé un projet de révision constitutionnelle visant à corriger le mode de désignation des sénateurs en le remplaçant, pour tous les sénateurs, par leur élection au suffrage universel direct.

Ce changement a été largement critiqué car l'élection des sénateurs pouvait remettre en cause la neutralité du Sénat en créant des liens entre partis politiques et sénateurs lors de l'élection, comme cela était déjà apparu pendant l'application de la Constitution de 1997.

Bien que contesté, ce projet a été approuvé à la majorité du Parlement. Le Premier ministre l'a présenté au Roi le 1 octobre 2013.

Toutefois, ce projet a été jugé inconstitutionnel et invalidé, le 20 novembre 2013, par la Cour constitutionnelle en raison de la procédure suivie et de son contenu.

En ce qui concerne la procédure, la Cour a jugé d'une part que le projet examiné par le Parlement n'était pas le même que celui initialement déposé au Président du Parlement, d'autre part que le délai pour déposer une modification n'était pas légal (un seul jour), et enfin que de nombreux députés aient voté aux lieu et place des députés absents¹¹⁷.

¹¹⁶ Rapport de la réunion de la Chambre des Représentants n°21 de la session générale ordinaire, le 31 octobre 2013, p.2.

¹¹⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°15-18/2013 du 24 novembre 2013, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 5 *kor*, 8 janvier 2014, pp.23-28.

De plus, la Cour a relevé un abus de pouvoirs commis par les députés du parti du Premier ministre, parti majoritaire, qui a voté massivement pour la clôture du débat. Par le poids numérique de leur vote, ils ont interdit aux cinquante-sept parlementaires opposés à ce projet de formuler leur avis. Ce vote était donc préjudiciable à la libre expression des minorités¹¹⁸.

En ce qui concerne le contenu, la Cour a jugé que ce projet de révision était un retour aux anciens défauts de la Constitution de 1997 qui avaient permis aux membres de la famille des représentants de devenir sénateurs¹¹⁹. Il pouvait donc affaiblir l'aptitude du Sénat à avoir un droit de regard sur la Chambre des Représentants, détruire des avantages du bicaméralisme (double examen), conduire au monopole des pouvoirs étatiques et exclure la participation des membres de divers secteurs et professions¹²⁰. Selon la Cour constitutionnelle, ce projet de révision était donc une tentative de gouverner le pays par des moyens non reconnus par la Constitution¹²¹.

C – Le retour du cercle vicieux politique

La tentative de mettre en œuvre des lois dans l'intérêt des membres du Gouvernement et de leurs proches a entraîné le mécontentement du public. Cela s'est traduit une fois encore par des manifestations massives qui ont duré six mois (a).

Ces manifestations ont généré une crise dans tout le pays : l'administration publique ne pouvait pas fonctionner normalement en raison de l'occupation de ses bureaux par des manifestants et les actes de violence se multipliaient. Cela a été pour l'armée un prétexte à prendre le pouvoir. Le cercle vicieux a finalement recommencé avec le coup d'État militaire du 22 mai 2014 (b).

¹¹⁸ *Ibid.*, p.25.

¹¹⁹ *Ibid.*, p.30.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*

(a) – Les manifestations massives

L'approbation du projet de loi d'amnistie du 1^{er} novembre 2013 par la Chambre des Représentants a entraîné la colère du groupe des opposants à l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra parce que ce projet visait à abolir la peine d'emprisonnement le frappant pour corruption et ainsi à lui permettre de rentrer en Thaïlande.

Le parti Démocrate, parti adverse, s'est opposé à ce projet de loi tout au long de son examen, mais ce projet a été finalement approuvé parce que le Gouvernement disposait de la majorité des députés à la Chambre.

Impuissant lors du vote d'approbation de ce projet, parce que trop faible en nombre d'élus, il a donc choisi de lutter contre le pouvoir du Gouvernement par un moyen extra-parlementaire. Un groupe des députés du parti Démocrate dirigé par Suthep Thaugsuban¹²² a organisé, le 4 novembre, une grande manifestation pour refuser ce projet de loi. Les manifestants ont occupé les voies publiques dans le centre de Bangkok pendant une semaine.

La contestation du public a été un moyen de pression efficace. Le 11 novembre, le projet de loi d'amnistie a été rejeté à l'unanimité par le Sénat et le Premier ministre a promis que la Chambre des Représentants ne le reprendrait jamais.

Bien que le projet de loi d'amnistie ait été refusé par le Sénat, les manifestations contre le Gouvernement ont continué. Suthep Thaugsuban a organisé le « Comité populaire de réforme démocratique ¹²³ » (PDRC ¹²⁴), une alliance de plusieurs groupes anti-gouvernementaux, responsable de la direction des manifestations contre le Gouvernement de Yingluck Shinawatra. Suthep Thaugsuban s'est nommé lui-même chef de ce comité.

¹²² Suthep Thaugsuban est un homme politique thaïlandais et ancien député de la province de *Surat Thani* (une province au Sud du pays). Il était secrétaire général du Parti démocrate jusqu'en 2011. Il a démissionné de son siège au Parlement en novembre 2013 pour diriger le « Comité populaire de réforme démocratique (PDRC) », groupe menant des manifestations opposées au gouvernement de Yingluck Shinawatra.

¹²³ La traduction littérale de la langue thaïe est « le comité populaire pour changer la Thaïlande en une démocratie absolue avec le roi comme chef de l'Etat ».

¹²⁴ PDRC est un acronyme provenant de son nom anglais « People's Democratic Reform Committee ».

En même temps que des centaines de milliers d'opposants au Gouvernement se sont rassemblés sur des artères autour du monument de la démocratie dans le centre de Bangkok ; un groupe de partisans du Gouvernement ou « les chemises rouges » a également organisé un meeting dans un stade situé dans l'Est de Bangkok.

Tout au long du mois de novembre, le PDRC a organisé des manifestations et a occupé plusieurs bureaux publics tels que le Ministère des Finances, le Bureau de Budget, le Département des Relations publiques, le complexe administratif gouvernemental de *Chaeng Wattana*¹²⁵ et le siège du Gouvernement. Ces occupations ont rendu difficile le travail des administrations publiques.

La tension politique a augmenté, le 8 décembre, après la démission de cent cinquante-trois députés appartenant au parti Démocrate, parti d'opposition. Le Premier ministre a décidé, le lendemain, de dissoudre la Chambre des Représentants pour apaiser le conflit politique et a fixé la date d'une nouvelle élection au 2 février 2014¹²⁶. Le Gouvernement de Yingluck Shinawatra était donc un gouvernement intérimaire.

Après la dissolution, le PDRC a refusé cette nouvelle élection. Il a proposé d'organiser à la place du gouvernement intérimaire un « Conseil du peuple » comprenant les membres non élus en charge de la réforme politique du pays. Toutefois, cette proposition a été ignorée par le Gouvernement.

Le PDRC a tenté à plusieurs reprises d'empêcher l'élection générale. Il a bloqué le recrutement des candidats à la députation et la délivrance des bulletins de vote aux circonscriptions. Plusieurs circonscriptions n'ont pas pu organiser le scrutin au 2 février, date fixée pour l'élection législative. La Commission électorale a donc prévu une nouvelle date pour l'élection dans les circonscriptions où le vote n'avait pu avoir lieu.

¹²⁵ Le complexe administratif gouvernemental de *Chaeng Wattana* est un grand centre administratif du pays où se trouvent plusieurs institutions importantes telles que la Cour constitutionnelle, la Cour suprême de justice, la Cour Administrative Suprême, le Bureau du Procureur général.

¹²⁶ Décret Royal sur la dissolution de la Chambre des Représentants du 9 décembre 2013, *Gazette Royale*, Volume 130, Partie 115 *kor*, 9 décembre 2013, pp.1-2.

En février, des agents de police ont tenté de reprendre des lieux administratifs qui avaient été occupés pendant des mois par les manifestants ; leur intervention a entraîné des blessés et des morts. À la fin de ce mois, les lieux de manifestation étaient circonscrits au parc *Lumpini*, un parc public dans le centre d'affaires de Bangkok, et au complexe administratif gouvernemental de *Chaeng Wattana*.

À la fin de mars, la Cour Constitutionnelle a invalidé l'élection du 2 février 2014 en raison de son inconstitutionnalité parce que le scrutin n'avait pu être organisé le même jour dans tout le pays¹²⁷. (Selon l'article de 107 de la Constitution de 2007, une date unique d'élection doit être retenue, le même jour, dans l'ensemble du pays.)

Puis, le 7 avril 2014, Yingluck Shinawatra, Premier ministre, a été destituée par la Cour Constitutionnelle pour abus de pouvoir pour avoir muté un haut fonctionnaire de police afin de nommer à sa place un membre de sa famille¹²⁸.

La destitution du Premier ministre n'a pas mis fin aux manifestations anti-gouvernementales. La crise politique était encore grave, la violence persistait toujours. Tout au long de ces manifestations, il y a eu, à plusieurs reprises, des affrontements entre les opposants (le PDRC) et les partisans du Gouvernement (les chemises rouges), des répressions par des agents de police. Cette violence a entraîné un grand nombre de blessés et une trentaine de morts¹²⁹.

L'impossibilité de trouver un point de la conciliation entre les deux factions a permis à l'armée d'intervenir une fois encore dans la vie politique du pays.

¹²⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°5/2014 du 21 mars 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 54 kor, 17 juillet 2014, p.18.

¹²⁸ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°9/2014 du 7 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 65 kor, 10 septembre 2014, p.41.

¹²⁹ Centre d'*Erawan*, *Nombre de victimes dans les zones des affrontements en raison des protestations*, [en ligne], < <http://www.ems.bangkok.go.th/>>, (page consultée le 1^{er} mai 2015).

(b) – Le coup d’État militaire et la rédaction d’une nouvelle constitution

En raison des violences pendant les six mois de cette crise politique, l’armée sous l’autorité du général Prayut Chan-o-cha¹³⁰, commandant en chef de l’Armée royale, a mis en œuvre, le 20 mai 2014, la loi martiale sans prévenir le Gouvernement.

Elle a organisé, le 21 mai, des pourparlers entre des représentants des deux factions rivales comprenant le Gouvernement, le Sénat, la Commission électorale, le Parti *Pheu Thai*, le Parti Démocrate, le PDRC (groupe anti-gouvernemental), l’UDD (groupe de partisans du gouvernement) pour dégager une solution. Ces pourparlers ont duré plus de cinq heures, mais se sont soldés par un échec.

Le 22 mai 2014, l’armée a engagé d’autres pourparlers et procédé à d’autres négociations sans parvenir à un accord. Le « Conseil national pour la paix et l’ordre » (NCPO¹³¹) dirigé par le général Prayut Chan-o-cha a donc déclaré un coup d’État. Il a exposé qu’il était nécessaire de prendre le pouvoir pour revenir à une situation normale, retrouver la paix, rétablir l’unité nationale et réformer la structure politique, économique et sociale¹³².

Il a, en outre, fait procéder à l’arrestation de tous les participants des pourparlers, imposé le couvre-feu¹³³, suspendu la Constitution¹³⁴, interdit les rassemblements

¹³⁰ Prayut Chan-o-cha était commandant en chef de l’Armée royale thaïlandaise entre octobre 2010 et octobre 2014.

¹³¹ NCPO est un acronyme provenant de son nom en l’anglais : « *The National Council for Peace and Order* ».

¹³² Déclaration du Conseil national pour la paix et l’ordre n°1/2014 du 22 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 83 *ngor*, 22 mai 2014, pp.1-2.

¹³³ Déclaration du Conseil national pour la paix et l’ordre n°3/2014 du 22 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 84 *ngor*, 26 mai 2014, p.2.

¹³⁴ Déclaration du Conseil national pour la paix et l’ordre n°5/2014 du 22 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 84 *ngor*, 26 mai 2014, p.4.

de plus de cinq personnes¹³⁵ et pris le contrôle des médias¹³⁶. Dans la soirée du 22 mai 2014, le NCPO a abrogé la Constitution de 2007¹³⁷.

Le 22 juillet, la Constitution provisoire de 2014 a été proclamée. Elle prévoyait la rédaction d'une nouvelle Constitution par une Commission de rédaction constitutionnelle (CRC).

La CRC a débuté ses travaux en novembre 2014 ; elle comprenait trente-six membres nommés par le président du Conseil national de la réforme(CNR)¹³⁸. Elle a mené à bien en août 2015 la rédaction d'un projet constitutionnel. Puis, ce projet a été transféré au CNR pour approbation, mais il a été rejeté, le 6 septembre 2015, à la majorité (135 votes de rejet, 105 d'approbation, 7 votes blancs). La CRC et CNR ont été donc dissous et une nouvelle CRC a été fondée, le 5 octobre 2015, selon l'article 39/1 de la Constitution provisoire de 2014.

La nouvelle CRC comprend 21 membres nommés par le Premier ministre¹³⁹. Cette commission dispose d'un délai de 180 jours pour mener à bien sa mission de rédaction d'une nouvelle constitution (art.39/1). En ce moment, elle est en train de rédiger un projet constitutionnel.

¹³⁵ Déclaration du Conseil national pour la paix et l'ordre n°7/2014 du 22 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 84 *ngor*, 26 mai 2014, p.6.

¹³⁶ Déclaration du Conseil national pour la paix et l'ordre n°15/2014 du 22 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 87 *ngor*, 28 mai 2014, p.2 et Déclaration du Conseil national pour la paix et l'ordre n°23/2014 du 23 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 87 *ngor*, 28 mai 2014, pp.11-12.

¹³⁷ Déclaration du Conseil national pour la paix et l'ordre n°11/2014 du 22 mai 2014, *Gazette Royale*, Volume 131, Partie 84 *ngor*, 26 mai 2014, p.10.

¹³⁸ Le Conseil national de la réforme (CNR) est l'organisme responsable de l'étude et de l'élaboration des recommandations pour la réforme dans divers domaines (politique, administratif, juridique, éducation, économique, etc.) ; il comprend deux cent cinquante membres nommés par le Roi selon la recommandation du NCPO (art.28).

¹³⁹ Déclaration du Conseil national pour la paix et l'ordre (NCPO) relative à la nomination des membres de la CRC, *Gazette Royale*, Volume 132 spécial, Partie 239 *ngor*, le 5 octobre 2015.

Après la rédaction par la CRC, le projet est soumis au référendum organisé par la Commission électorale (art.39/1 al.3). S'il est approuvé à la majorité des électeurs¹⁴⁰, le Premier ministre le présente au Roi pour signature. Après la signature du Roi, le texte est publié à la *Gazette Royale* et entre en vigueur (art.37 al.3). Au contraire, si le Roi n'approuve pas ou si le Roi ne le renvoie pas dans un délai de quatre-vingt-dix jours, ce projet devient caduc (art.37 al.4).

Selon le Gouvernement militaire, la promulgation d'une nouvelle Constitution est prévue en 2016. Ainsi le régime parlementaire serait restauré après une élection générale qui aura lieu à la fin de 2016 ou au début de 2017.

¹⁴⁰ Toutefois, la Constitution provisoire de 2014 ne prévoit pas la procédure à suivre en cas de résultat négatif du référendum. Le Gouvernement envisage donc de réviser la Constitution provisoire pour combler cette lacune juridique.

En conclusion, le parlementarisme en Thaïlande a connu deux périodes :

- une période antérieure à 2000 où le régime parlementaire était non-majoritaire : le multipartisme indiscipliné, voire anarchique, a abouti à l'instabilité ministérielle ;

- à partir de 2000 où le régime parlementaire, à certaines périodes (entre 2001 et 2006, entre 2011-2014) était majoritaire. Il s'est avéré qu'un parti dominant assurait une stabilité gouvernementale.

Toutefois, le parlementarisme majoritaire génère une particularité indésirable : la confusion des pouvoirs au profit du parti majoritaire aboutissant à la tendance dictatoriale du Gouvernement.

La Constitution de 2007 et le projet constitutionnel qui est en cours de rédaction ont pour mission de trouver une solution à ce problème.

La Constitution de 2007 a limité certains pouvoirs du Gouvernement et renforcé le pouvoir du Parlement. Mais ces mesures n'ont pas eu de succès, car la confusion des pouvoirs a persisté lors de l'application de cette constitution.

Le projet constitutionnel en cours de rédaction envisage le renforcement du pouvoir des citoyens pour qu'ils deviennent un contrepoids aux pouvoirs législatif et exécutif qui étaient confondus.

La Constitution de 2007 et ce projet constitutionnel ont pris en compte la nécessité de la liberté et de l'indépendance des sénateurs. Ils ont essayé de fixer le mode de désignation des sénateurs par une règle s'opposant à l'influence des partis politiques sur eux (selon la Constitution de 2007, les sénateurs étaient pour moitié nommés et pour moitié élus, et, dans le projet constitutionnel la totalité des sénateurs sera nommée par une commission).

Toutefois, aucune constitution n'accorde d'importance et ne prend en compte la liberté et l'indépendance de députés. Les deux textes les placent sous le contrôle des partis politiques.

Leur absence de liberté et d'indépendance nuit au bon équilibre des pouvoirs et détruit le fonctionnement normal du régime parlementaire. Cela entraîne également la méfiance du public à l'encontre de ce régime. C'est ainsi que les citoyens ont choisi d'exprimer leur volonté par des manifestations dans la rue et de faire confiance à un organisme extra-parlementaire, et même extra-politique, l'armée.

Dans le titre suivant (Titre II), nous analyserons la cause véritable interdisant la liberté et l'indépendance des députés : leur obligation d'appartenir à un parti politique et l'absence de démocratie au sein des partis politiques.

TITRE II

L'EMPRISE DE LA STRUCTURE PARTISANE SUR LES PARLEMENTAIRES

L'apparition d'un parlementarisme majoritaire en Thaïlande a favorisé une grande stabilité gouvernementale, mais elle a abouti également à la concentration des pouvoirs entre les mains du Gouvernement et le glissement vers le népotisme.

Pourtant, le parlementarisme majoritaire est connu et pratiqué dans la plupart des pays occidentaux ; mais aucun d'entre eux ne fait face à une tendance vers le despotisme comme en Thaïlande.

À titre d'exemple, au Royaume-Uni, en raison du bipartisme, le Gouvernement dispose d'une grande stabilité. Les pouvoirs sont concentrés entre les mains du cabinet qui peut faire adopter une loi, la faire appliquer et la modifier comme il l'entend. Pourtant, cette concentration n'aboutit pas au despotisme parce que le Premier ministre et le cabinet sont sous le regard du public et sous le contrôle de contre-pouvoirs¹⁴¹.

Le parti majoritaire lui-même peut peser : si la politique menée par le Premier ministre semble conduire à une défaite électorale et si le parti ne réussit pas à l'infléchir, il peut changer de leader (le Premier ministre) en le poussant à démissionner comme ce fut le cas pour Margaret Thatcher en 1990 et plus récemment pour Tony Blair en 2007¹⁴².

Le contrôle du cabinet et du Premier ministre par leur parti n'existe pas en Thaïlande en raison de deux facteurs.

D'abord, il est le résultat de l'obligation faite au député d'appartenir à un parti politique (Chapitre I). Cette obligation est apparue dans les constitutions appliquées à partir de 1974 et avait pour but de renforcer la stabilité ministérielle. Ces constitutions prescrivent la perte du mandat parlementaire en cas de fin d'adhésion à un parti. Les députés sont donc

¹⁴¹ Francis Hamon et Michel Troper, *Droit constitutionnel*, 36^e édition, Paris, LGDJ, 2015, p.211.

¹⁴² *Ibid.*

obligés d'être membres d'un parti politique tout au long de leur mandat. Cette disposition les place sous l'autorité des partis politiques.

Ensuite, c'est une conséquence de l'absence de démocratie dans le fonctionnement interne des partis (Chapitre II). Cela signifie que toute décision du parti relève des seuls dirigeants du parti, sans aucune participation des membres. Cela supprime la liberté et l'indépendance des députés et favorise l'ingérence des plus riches dans les partis politiques pour prendre le pouvoir et diriger le pays.

Ces deux facteurs aboutissent à une emprise des partis sur le mandat du député et font obstacle au contrôle du cabinet et du Premier ministre par leur parti. Le seul contrepoids est l'opposition qui peut exercer rarement un contrôle en raison de la faiblesse de sa représentation parlementaire. Cette situation conduit à un monopole des pouvoirs par le Gouvernement et aboutit à un régime autoritaire.

CHAPITRE I
L'OBLIGATION POUR LE CANDIDAT À LA DÉPUTATION
ET POUR LE DÉPUTÉ D'APPARTENIR À UN PARTI POLITIQUE : UN FACTEUR
NÉGATIF POUR L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS ENTRE PARLEMENT
ET GOUVERNEMENT

Les constitutions thaïlandaises affirment depuis 1932 le principe de la souveraineté nationale selon lequel le pouvoir suprême appartient à la nation, l'ensemble des citoyens¹⁴³. Dans ce régime, les élus représentent la nation toute entière, et non les seuls électeurs qui les ont élus. Les représentants ne dépendent donc ni du mandat de leurs électeurs, ni du mandat de leur parti politique.

Bien que la Thaïlande ait accepté la souveraineté nationale, à certaines périodes, le mandat libre des députés a été refusé et le mandat impératif reconnu. Un grand nombre de constitutions a fait obstacle au mandat représentatif par :

- l'obligation d'appartenir à un parti politique pour un candidat à la députation et pour un député ; et,
- la perte du siège à la Chambre basse en cas de fin d'adhésion au parti.

Ces dispositions constitutionnelles ont ainsi accordé aux partis politiques la possibilité de contrôler les députés appartenant à leur formation.

Dans ce chapitre, nous étudierons l'évolution dans le temps du mandat impératif (Section I) ce qui nous permettra de comprendre les raisons de l'acceptation de ce mandat.

Puis, nous examinerons les effets du mandat impératif sur le fonctionnement du parlementarisme en Thaïlande (Section II).

¹⁴³ À titre d'exemple, l'article 3 de la Constitution de 2007 prévoit que « Le pouvoir souverain appartient au peuple thaïlandais. Le Roi, Chef de l'État, l'exerce par le canal du Parlement, du Conseil des ministres et des juridictions en conformité avec les dispositions de la présente Constitution. »

Enfin, seront présentées des propositions pour parvenir à un compromis entre mandat impératif et liberté des représentants visant à un fonctionnement efficace du régime parlementaire (Section III).

SECTION I – L'ÉVOLUTION DANS LE TEMPS DU MANDAT IMPÉRATIF

Le mandat de représentation libre est une caractéristique importante du mandat parlementaire et un pilier de la démocratie. Il permet aux élus d'être indépendants et de décider ce qu'ils pensent être le meilleur sans dépendre d'un ordre ou d'une instruction des électeurs ou des partis politiques. Le mandat libre, ou représentatif, favorise le fonctionnement efficace du parlementarisme, en particulier pour les mécanismes de contre-pouvoir.

En Thaïlande, le mandat représentatif a été garanti entre 1932 et 1973. Les constitutions durant cette période ont interdit tout mandat impératif pour les représentants et ne prévoyaient pas d'obligation, pour le député et pour le candidat à la députation, d'être membre d'un parti politique (Paragraphe 1).

Puis, à partir de 1974, les constitutions ont reconnu le mandat impératif des partis politiques pour les députés. L'objectif était de créer une discipline au sein des partis politiques, nécessaire pour renforcer la stabilité du Gouvernement. Elles ont ainsi obligé les candidats à la députation à appartenir à un parti politique et décidé la perte du mandat de député en cas de cessation d'adhésion à un parti (Paragraphe 2).

§1 – La période du mandat représentatif

Cette période, au début de l'application du parlementarisme, a duré de 1932 à 1973. Au cours de cette période, la liberté et l'indépendance des parlementaires ont été garanties par les constitutions (A). Toutefois, après une crise provoquée par l'instabilité gouvernementale en 1969, le mandat représentatif, qualifié aussi de « libre » en Thaïlande, a été aboli (B).

A – La garantie de la liberté et de l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions

Toutes les constitutions thaïlandaises en vigueur de 1932 à 1973 garantissent la liberté et l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions. En conséquence, le député est le représentant de la nation dans son ensemble et non d'une circonscription particulière. Il est, de plus, indépendant de ses électeurs et du parti politique dont il est membre.

Selon la Constitution de 1932, l'article 20 prescrit que « les députés¹⁴⁴ sont les représentants de la nation thaïlandaise toute entière et ils ne sont pas seulement les représentants de ceux qui les ont élus. Ils doivent exercer leurs fonctions conformément aux préceptes moraux avec conscience et honnêteté et ils ne sont liés par aucun mandat impératif. »

L'article 36 de la Constitution de 1946, l'article 44 de la Constitution provisoire de 1947, l'article 101 de la Constitution de 1949 et l'article 97 de la Constitution de 1968 indiquent que « les sénateurs et les députés représentent les Thaïlandais. Ils ne sont liés par aucun mandat impératif et exercent leurs fonctions conformément aux préceptes moraux avec conscience et honnêteté. Ils exercent leurs fonctions honnêtement dans l'intérêt général des thaïlandais. »

La Constitution de 1952 reprend, dans son article 49, les dispositions de l'article 20 de la Constitution de 1932 : il n'y a pas mandat impératif. Le député est l'élu de la nation entière.

La disposition garantissant au député la liberté et l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions a cependant disparu depuis la Constitution de 1974 en même temps qu'est apparue l'obligation faite au candidat à la députation, et au député, d'être membre d'un parti politique. Ces changements sont la conséquence des problèmes créés par la multiplication des députés sans étiquette.

¹⁴⁴ Selon la Constitution de 1932, le Parlement était unicaméral.

B – La cause de l'apparition de l'obligation d'être membre d'un parti politique : l'instabilité du gouvernement

Depuis le changement du régime politique jusqu'à la promulgation de la Constitution de 1974, aucune obligation ne pesait sur le député d'être membre d'un parti politique. Il y eut alors, un grand nombre de candidats sans appartenance à un parti politique et de députés indépendants.

Ces derniers provoquaient un grand désordre au Parlement en demandant de l'argent ou des postes au sein du gouvernement en échange de leur adhésion au parti politique concerné. Après l'élection législative de 1969, sur 219 sièges à la Chambre basse, 71 députés se déclaraient indépendants.

Le maréchal Thanom Kittikachorn a formé alors un gouvernement multipartite comprenant des députés du Parti populaire thaïlandais uni (PPTU) et des députés indépendants pour obtenir la majorité. Son gouvernement a cependant connu l'instabilité en raison des tractations et négociations des députés soutenant le gouvernement, en particulier les députés indépendants.

En raison de la difficulté de contrôler les députés sans étiquette, le maréchal Thanom Kittikachorn a décidé de faire un coup d'État en 1971.

Ces événements politiques ont conduit à l'idée d'un nouvel amendement constitutionnel susceptible de renforcer la stabilité du gouvernement. Il est apparu à l'évidence que la non appartenance à un parti politique pour un député entraînait l'absence de discipline du député et l'instabilité du gouvernement. Aussi, pour renforcer la stabilité du gouvernement, il fallait obliger le candidat à la députation et le député à appartenir à un parti politique. Cette disposition a été étudiée par une Commission extraordinaire pour l'examen du projet de constitution. Douze commissaires ont rejeté cette disposition ; douze commissaires l'ont approuvée. Le président de cette commission, dont la voix est prépondérante a accepté cette disposition¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Procès-verbal de la réunion de la commission extraordinaire pour l'examen du projet de constitution, N°16/1974, 29 mai 1974, p. 59.

Après examen par la commission extraordinaire, le projet constitutionnel a été transmis à l'Assemblée législative nationale. L'obligation pour le candidat à la députation et le député d'appartenir à un parti politique a été approuvée à la majorité : 133 pour et 27 contre¹⁴⁶. Ce principe apparaît dans la Constitution de 1974 et toutes les Constitutions ultérieures.

§2 – La période du mandat impératif

Les rédacteurs de la Constitution de 1974 ont aboli la garantie du mandat libre des parlementaires et prévu, pour renforcer la stabilité gouvernementale, une obligation d'appartenance à un parti politique pour le candidat à la députation (A) et pour le député (B).

En revanche, aucune constitution n'oblige un sénateur à adhérer à un parti politique. Certaines constitutions – celles de 1997 et de 2007 – interdisent même au sénateur d'appartenir à un parti politique. L'obligation ne pèse donc que sur les députés.

A – L'obligation pour le candidat à la députation d'appartenir à un parti politique

L'obligation pour le candidat à la députation d'appartenir à un parti politique a pris deux formes différentes durant deux périodes successives : une première où aucune durée minimale d'appartenance à un parti politique n'est prévue (a) et une autre durant laquelle un délai minimum d'adhésion à un parti est fixé (b).

(a) – Entre 1974 et 1996 : aucune durée minimale d'appartenance à un parti politique

Les constitutions appliquées entre 1974 et 1996 prévoient l'appartenance à un parti politique comme une condition de candidature de député mais ne fixent pas de délai minimum d'adhésion.

¹⁴⁶ Procès-verbal de l'Assemblée législative nationale, Deuxième Comité, N° 63/1974, samedi 7 septembre 1974, pp. 300 - 324.

Cette situation concerne trois constitutions : les Constitution de 1974, 1978 et 1991.

La Constitution de 1974 (art.117) est la première constitution imposant l'appartenance à un parti politique comme condition de toute candidature à la députation.

Avant la Constitution de 1974, il y avait en Thaïlande 17 partis politiques enregistrés. Avec l'application de l'article 117 de la Constitution de 1974, le nombre de partis politiques s'est trouvé multiplié parce que les candidats devaient appartenir à un parti politique; beaucoup d'entre eux créaient alors un nouveau parti politique auquel ils adhéraient. Pour l'élection du 26 janvier 1975, 43 partis politiques ont été enregistrés et tous les partis politiques ont autorisé leurs membres à être candidats à la députation. Pour l'élection du 4 avril 1976, 57 partis politiques ont été enregistrés et 39 partis politiques ont autorisé leurs membres à être candidats à la députation¹⁴⁷.

Comme dans la Constitution de 1974, l'article 94 (3) de la Constitution de 1978 a imposé au candidat d'appartenir à un parti politique. Mais cette condition était plus explicite quant au parti politique auquel le candidat pouvait adhérer :

- en cas d'élection générale, il devait s'agir d'un parti politique présentant un nombre de candidats à la députation au moins égal à la moitié des sièges à la Chambre des Représentants,
- en cas d'élection à la suite de la vacance d'un siège, il devait s'agir d'un parti politique ayant déjà des députés élus lors de l'élection générale.

Cette condition complémentaire a eu pour but de limiter le nombre exponentiel des partis découlant de l'application de la Constitution de 1974 et a amené le gouvernement à la pratique des coalitions, cause d'instabilité gouvernementale.

¹⁴⁷ Niwet Harnsamoot, *Le développement de la politique et les élections : une étude comparative entre l'élection affiliée à des partis politiques et l'élection indépendante*, Mémoire en vue du master en sciences politiques, Université de Chulalongkorn, Bangkok, 1996, p.121.

Le rédacteur du projet de la Constitution de 1978 a estimé que cette condition d'adhésion obligatoire à un parti politique et les conditions relatives aux partis politiques eux-mêmes peuvent faire naître le bipartisme au sein du gouvernement et ainsi entraîner sa stabilité.

La Constitution de 1991 reprend à l'article 105, comme les constitutions de 1974 et 1978, l'obligation, pour tout candidat à la députation, d'être membre d'un parti politique.

Cet article prescrit, comme la Constitution de 1978, qu'en cas d'élection générale, le parti politique auquel le candidat peut adhérer doit présenter au moins cent vingt candidats à la députation. Mais il prescrit également qu'en cas d'élection partielle pour vacance de siège, le candidat peut adhérer à un parti politique ayant déjà des députés élus lors de l'élection générale.

Dès lors, l'obligation faite au député d'appartenir à un parti politique, et à un seul, durant son mandat lui interdit tout changement de parti. En revanche, à l'expiration de son mandat il peut changer et adhérer à un autre parti.

Le changement d'appartenance à un parti politique après la fin de mandat devint un moyen de corruption des élus qui se voyaient offrir argent et postes au sein du gouvernement, car les candidats choisissaient d'adhérer au parti politique qui leur procurait le plus grand bénéfice, c'est-à-dire au plus offrant.

Tenter de limiter au maximum les possibilités de changement de parti politique et ses conséquences pour limiter la corruption a été un but des rédacteurs du projet de la Constitution de 1997. À cette fin, ils ont fixé une condition supplémentaire de durée quant à l'appartenance à un parti politique.

(b) - À partir de 1997 : l'apparition d'une durée minimale d'appartenance à un parti politique pour le candidat à la députation

L'obligation pour un candidat à la députation d'appartenir à un parti politique peut limiter le changement de parti politique du député pendant le mandat législatif. Cependant, le député peut changer de parti politique après la fin de la législature. C'est ainsi que l'on

constate, à l'issue du mandat des députés, de nombreux changements de parti politique entre 1974 et 1996¹⁴⁸.

Le passage du député d'un parti à un autre, soit pendant, soit après la législature, est un moyen de corruption. Pour y mettre fin, le rédacteur de la Constitution de 1997 a proposé comme solution de fixer pour tout candidat à la députation un délai minimum d'appartenance à un parti politique, d'au moins quatre-vingt-dix jours consécutifs à la date de l'acte de candidature.

Cette proposition a été controversée lors de l'examen du projet constitutionnel¹⁴⁹, mais elle a en définitive été acceptée à la majorité des rédacteurs et elle est devenue l'article 107 (4)¹⁵⁰ de la Constitution de 1997.

Cette disposition, ainsi que celles relatives aux délais d'organisation d'une nouvelle élection, ont eu les conséquences suivantes :

- Dans le cas d'une élection consécutive à la dissolution de la Chambre des Représentants, les députés ne peuvent changer de parti politique car l'alinéa 2 de l'article 116 prescrit qu'il faut organiser une nouvelle élection dans un délai de soixante jours.

- Dans le cas d'une élection due à l'expiration anticipée de la législature, le député ne peut pas changer de parti politique après cette expiration. L'article 115 de la Constitution de 1997 prescrit en effet qu'il faut organiser une nouvelle élection dans le délai de quarante-cinq jours à compter de la date de l'expiration de la mandature la Chambre des Représentants ; or l'article 107 (4) stipule que le candidat doit être membre d'un parti politique

¹⁴⁸ Par exemple, 51 députés changent de parti politique pour l'élection de 1995 et 83 députés changent de parti politique pour l'élection de 1996.

¹⁴⁹ Procès-verbal de la réunion de la commission extraordinaire pour l'examen du projet de constitution, N°15/1997, 13 juin 1997.

¹⁵⁰ Article 107 (4) de la Constitution de 1997, « Quiconque a les qualifications suivantes est en droit de faire acte de candidature lors d'une élection à la Chambre des Représentants : ...

(4) Être membre d'un parti politique et d'un seul, cela depuis au moins 90 jours consécutifs à la date de l'acte de candidature à une élection ;...»

depuis au moins quatre-vingt-dix jours consécutifs à la date de l'acte de candidature à une élection.

Ainsi pour pouvoir changer de parti politique et être membre d'un parti politique depuis au moins quatre-vingt-dix jours consécutifs, le candidat doit choisir de démissionner avant la fin de son mandat.

En 2005, plusieurs députés ont ainsi démissionné avant la fin de la législature pour pouvoir passer d'un parti politique à un autre. Ces démissions ont engendré, pour le pouvoir législatif, des difficultés dans l'examen des projets de loi et dans la surveillance de l'exercice du pouvoir exécutif.

Lors de l'examen du projet de la Constitution de 2007, la Commission extraordinaire chargée d'étudier ce projet a proposé d'assouplir cette obligation en diminuant la durée d'appartenance à un parti politique. Cette proposition est soumise à l'Assemblée constituante et adoptée à la majorité : participants 79, adoptions 51, rejets 27, vote blanc 1¹⁵¹. Cette mesure est devenue l'article 101 (3)¹⁵² de la Constitution de 2007.

Cette disposition confirme l'obligation du député d'être membre d'un parti politique pour renforcer les partis politiques et encourager ces derniers à être des organisations politiques qui offrent aux citoyens des alternatives personnelles et politiques.¹⁵³

¹⁵¹ Procès-verbal de l'Assemblée Constituante, N° 31/2007 (Extraordinaire), 23 juin 2007, p. 106.

¹⁵² **L'article 101 (3)** prévoit que « Quiconque a les qualifications suivantes est en droit de faire acte de candidature lors d'une élection à la Chambre des Représentants : ...

(3) Être membre d'un parti politique et d'un seul, cela depuis au moins quatre-vingt-dix jours consécutifs à la date de l'élection mais dans le cas d'une élection générale entraînée par la dissolution du Parlement, il faut être membre d'un parti politique et d'un seul, cela depuis au moins trente jours consécutifs à la date de l'élection ; ...»

¹⁵³ Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes, Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007, pp.100-102.

Cependant, elle réduit la durée minimale d'appartenance à un parti politique de quatre-vingt-dix jours consécutifs à la date de l'acte de candidature à une élection à quatre-vingt-dix jours consécutifs à la date de l'élection.

Par ailleurs, elle limite la durée d'appartenance à un parti politique, dans le cas de dissolution du Parlement : le candidat doit être membre d'un parti politique depuis au moins trente jours consécutifs à la date de l'élection.

Ce changement a pour but d'éviter la démission des députés avant l'expiration de la législature pour respecter le délai d'adhésion à un parti politique fixé par la Constitution. Cette démission entraînait en effet des difficultés dans l'accomplissement de la mission du Parlement.

B - L'obligation pour le député d'être membre d'un parti politique : la cessation de l'adhésion à un parti politique mettant fin au mandat de député

La constitution ne contient pas de disposition rendant obligatoire l'appartenance à un parti politique pour être député. Elle contient cependant une disposition exigeant la fin du mandat de député en cas de cessation d'appartenance à un parti politique. Depuis 1974, cette disposition figure dans toutes les constitutions thaïlandaises.

La cessation d'appartenance à un parti politique, qui met fin au mandat du député peut résulter de la démission du député de son parti politique (a), de son exclusion du parti sur délibération de ce dernier (b), ou de la dissolution de son parti politique par ordre de la Cour¹⁵⁴ (c).

¹⁵⁴ Avant 1997, c'est un pouvoir de la Cour suprême de justice. Depuis 1997, c'est un pouvoir de la Cour constitutionnel.

(a) - La démission du député de son parti politique

Toutes les constitutions mises en œuvre depuis 1974¹⁵⁵ stipulent que la démission du député de son parti politique entraîne la fin de son mandat. Cette cause de cessation du mandat figure dans le débat de projet de Constitution de 1974 pour que soit respectée l'obligation d'appartenir à un parti politique.

En conséquence, il n'existe pas depuis 1974 de députés indépendants et les députés ne peuvent pas changer de parti pendant leur mandat. Ils doivent attendre l'expiration de la législature ou la dissolution de la Chambre des Représentants.

De surcroît, depuis l'application de la Constitution de 1997, le délai minimum d'adhésion à un parti politique rend plus difficile tout changement d'appartenance à un parti. Ainsi, pour remplir la condition du délai minimum, le député doit donc démissionner avant la fin de la législature pour appartenir à un autre parti politique.

(b) - L'exclusion sur délibération du parti politique

La Constitution de 1974 est la première loi fondamentale qui édicte la possibilité pour un parti d'exclure un de ses membres par l'adoption d'une résolution. Elle prescrit que le parti politique peut prendre la décision d'exclure un de ses membres (art.124 -8¹⁵⁶), mais ce dernier peut, sans perdre son mandat de député, s'inscrire à un autre parti politique dans le délai de soixante jours à compter de la date de la résolution du parti politique.

Par la suite, toutes les constitutions comportent cette disposition. Ainsi :

¹⁵⁵ Article 124 de la Constitution de 1974, article 103 de la Constitution de 1978, article 114 de la Constitution de 1991, article 118 de la Constitution de 1997 et article 106 de la Constitution de 2007.

¹⁵⁶ **Article 124** - « Le mandat de député prend fin : ... »

(8) Par la perte de la qualité de membre d'un parti politique si celui-ci est dissous par ordre de la Cour ou par la résolution l'excluant du parti et si le membre concerné n'est pas en mesure de devenir membre d'un autre parti politique dans le délai de soixante jours à compter de la date de l'ordre de la Cour ou de la résolution du parti politique. En ce cas, le mandat de député est réputé avoir pris fin le lendemain de l'expiration dudit délai ; ... »

- l'article 103 (7) de la Constitution de 1978¹⁵⁷ précise que la délibération d'exclusion doit être votée par au moins les trois quarts des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti.

Le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de la résolution l'excluant du parti politique.

- l'article 114 (7) de la Constitution de 1991¹⁵⁸ stipule que le parti politique peut exclure un de ses membres par adoption d'une délibération d'exclusion du parti.

En conséquence, le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de résolution d'exclusion du parti politique.

¹⁵⁷ **Article 103 (7)** - « Le mandat de député prend fin : ... »

(7) Par la démission du député concerné de son parti politique, ou sur adoption par ledit parti, aux trois quarts au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti, d'une résolution l'excluant du parti. En ce cas, le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de la démission ou de la résolution du parti politique ; ... »

¹⁵⁸ **Article 114 (7)** - « Le mandat de député prend fin : ... »

(7) Par la démission du député concerné de son parti politique, ou sur adoption par ledit parti d'une résolution l'excluant du parti. En ce cas, le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de la démission ou de la résolution du parti politique ; ... »

- l'article 118 (8) de la Constitution de 1997¹⁵⁹ et l'article 106 (7)¹⁶⁰ de la Constitution de 2007 prescrivent que le parti politique peut exclure un de ses membres par l'adoption, aux trois quarts au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti, d'une résolution d'exclusion du parti. Le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de la délibération du parti politique.

Il faut noter que les modalités d'exclusion d'un député de son parti politique ont varié. La délibération d'exclusion du parti doit être décidée :

- à la majorité selon les constitutions de 1974 et de 1991 ;
- aux trois quarts au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti selon les constitutions de 1978, de 1997 et de 2007.

¹⁵⁹ **Article 118 (8)** – « Le mandat de député prend fin : ...

(8) Par la démission du député concerné de son parti politique, ou sur adoption par ledit parti, aux trois quarts au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti, d'une résolution l'excluant du parti. En ce cas, le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de la démission ou de la résolution du parti politique sauf si, dans le délai de trente jours à compter de la date de la résolution du parti, le député concerné adresse un recours à la Cour constitutionnelle au motif que la résolution a le caractère indiqué au troisième paragraphe de l'article 47. Si la Cour constitutionnelle tranche par la négative, le mandat du député est réputé avoir pris fin à compter de la date de la décision de la cour. Si elle tranche par l'affirmative, le député concerné peut devenir membre d'un autre parti politique dans le délai de trente jours à compter de la date de la décision de la Cour ; ... »

¹⁶⁰ **Article 106 (7)** – « Le mandat de député prend fin : ...

(7) Par la démission du député concerné de son parti politique, ou sur adoption par ledit parti, aux trois quarts au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti, d'une résolution l'excluant du parti. En pareil cas, le mandat de député est réputé avoir pris fin à la date de la démission ou de la résolution du parti politique sauf si, dans le délai de trente jours à compter de la date de la résolution du parti, le député concerné adresse un recours à la Cour constitutionnelle au motif que la résolution a le caractère indiqué au troisième paragraphe de l'article 65 . Si la Cour constitutionnelle tranche par la négative, le mandat du député est réputé avoir pris fin à compter de la date de la décision de la cour. Si elle tranche par l'affirmative, le député concerné peut devenir membre d'un autre parti politique dans le délai de trente jours à compter de la date de la décision de la Cour ; ... »

L'exclusion entraîne *ipso facto* la fin du mandat de député mais certaines constitutions admettent des exceptions à cette règle.

Ainsi :

- dans la Constitution de 1974, le député ne perd pas son mandat du député s'il peut être membre d'un autre parti politique dans un délai de soixante jours à compter de la date de la résolution du parti politique.

- dans les constitutions de 1997 et de 2007, le député ne perd pas son mandat du député s'il adresse un recours à la Cour constitutionnelle dans le délai de trente jours à compter de la date de la résolution du parti, au motif que la résolution contrevient :

- au statut des députés ou à l'exercice de leurs fonctions en vertu de la Constitution ; ou

- aux principes fondamentaux correspondant à la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le chef de l'État.

Si la Cour constitutionnelle tranche par la négative, le mandat du député est réputé avoir pris fin à compter de la date de la décision de la Cour. Si elle tranche par l'affirmative, le député concerné peut devenir membre d'un autre parti politique dans le délai de trente jours à compter de la date de la décision de la Cour.

- dans les constitutions de 1978 et de 1991 aucune exception au principe n'est prévue : le mandat du député est réputé avoir pris fin à la date de la résolution l'excluant du parti.

L'arrêt n°1/1999 (voir *supra*, pp.230-231) est le seul jugement de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne une délibération d'un parti politique qui contrevient au statut des députés, ou à l'exercice des fonctions de député, ou aux principes fondamentaux correspondant à la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le chef de l'État.

La Cour a jugé que la délibération du Parti des citoyens thaïlandais (*Prachakornthai*) visant à exclure treize députés membres du parti en raison de leur infraction à la consigne de vote du parti pour choisir le Premier ministre contrevenait au statut de député et à l'exercice de leurs fonctions de député parce que cette délibération entraînait la fin de leur mandat; ils ne pouvaient plus donc exercer leurs fonctions dans l'intérêt de la nation¹⁶¹.

Il faut noter que, selon cette motivation de la Cour constitutionnelle, toutes les délibérations d'un parti politique visant à l'exclusion d'un député contreviennent au statut du député et à l'exercice de ses fonctions puisqu'elles entraînent la fin du mandat de député.

La véritable raison pour laquelle la délibération du parti politique excluant un député de son parti contrevient au statut du député et à l'exercice de ses fonctions est donc qu'elle transgresse ce statut et viole la liberté et l'indépendance de député dans l'exercice de ses fonctions.

¹⁶¹ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°1/1999, Gazette Royale, Volume 116, Partie 17 *kor*, 16 mars 1999, p.11.

Constitutions	Résolution : quota exigé	Exceptions ou dérogations
Constitution de 1974	À la majorité	Si le membre concerné est en mesure de devenir membre d'un autre parti politique dans le délai de 60 jours à compter de la date de la résolution du parti politique.
Constitution de 1978	Aux 3/4 au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti	-
Constitution de 1991	À la majorité	-
Constitutions de 1997 et de 2007	Aux 3/4 au moins des voix de la réunion conjointe du comité exécutif du parti concerné et des députés appartenant à ce parti	Dans le délai de 30 jours à compter de la date de la résolution du parti, le député concerné adresse un recours à la Cour constitutionnelle au motif que la résolution contrevient au statut des députés ou à l'exercice de ses fonctions de député en vertu de la Constitution ou contrevient aux principes fondamentaux correspondant à la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le chef de l'Etat. Si elle tranche par affirmative, le député concerné peut devenir membre d'un autre parti politique dans le délai de 30 jours à compter de la date de la décision de la Cour.

Figure 22 - La procédure d'exclusion d'un membre du parti politique selon les Constitutions entre 1974 et 2007

(c) - La dissolution du parti politique du député par ordre de la Cour

La dissolution du parti politique du député par ordre de la Cour est une des causes de la fin du mandat de député prévue par toutes les constitutions depuis 1974 : *cf.* article 124 (8) de la Constitution de 1974, article 103 (9) de la Constitution de 1978, article 114 (9)

de la Constitution de 1991, article 118 (9) de la Constitution de 1997 et article 106 (8) de la Constitution de 2007.

Jusqu'à 1996, ce pouvoir de dissolution d'un parti politique appartenait à la Cour suprême de justice. Mais, depuis la création de la Cour constitutionnelle en 1997, il ressort de la compétence à cette dernière ; les partis politiques relèvent de la compétence de la Cour constitutionnelle.

En ce qui concerne les causes de dissolution d'un parti politique, elles concernent des actions graves portant atteinte au régime politique, par exemple :

- le parti exerce des activités ayant pour but de renverser le régime démocratique ;
- il exerce des activités contraires à la loi organique relative à l'élection des députés et des sénateurs ;
- il exerce des activités portant atteinte au régime démocratique ;
- il exerce des activités portant atteinte à la stabilité nationale, à la sécurité et à l'ordre public ;
- il recrute des membres de nationalité étrangère ou accepte l'aide d'une personne de nationalité étrangère, ou reçoit un soutien financier ou matériel provenant de sources illégales.

La dissolution du parti politique auquel appartient le député a pour conséquence d'entraîner :

- la perte de la qualité de membre d'un parti politique si le parti politique est dissous par ordre de la Cour.
- la fin de son mandat de député dès l'expiration des soixante jours s'il ne peut, dans ce délai, adhérer à un autre parti politique.

Par ailleurs, la Constitution de 1978 impose une condition supplémentaire : le député concerné ne peut qu'adhérer à un autre parti politique dont des membres sont élus députés. Il ne peut pas fonder un nouveau parti politique ou appartenir au parti qui n'a aucun député.

En Thaïlande, deux jugements importants de dissolution des partis politiques ont été rendus. Dans le premier cas, le Conseil Constitutionnel a dissous, le 30 mai 2007, quatre partis : le TRT, le *Pattana Chart Thai*, le *Pandin Thai*, le *Prachatippatai Kao Na* en raison de leur violation de la loi électorale¹⁶².

Dans le deuxième cas, la Cour Constitutionnelle a jugé qu'il convenait de dissoudre trois partis politiques - le PPP, le *Chart Thai* et le Parti Neutre Démocratique - en raison de la violation de la loi électorale pour fraude de la part des dirigeants du parti lors de l'élection du 23 décembre 2007¹⁶³.

Dans ces deux cas, les membres de ces partis ont pu adhérer à un nouveau parti politique dans un délai de soixante jours à compter de la date de décision de la Cour.

Il faut noter qu'il existe un paradoxe dans la Constitution de 2007. Cette constitution a garanti la liberté et l'indépendance de parlementaires : ces derniers ne doivent être soumis à aucun mandat impératif.

Elle oblige, en revanche, le candidat à la députation et le député à adhérer à un parti politique. Ces conditions sont donc contradictoires et les députés ne peuvent pas exercer librement leurs fonctions : ils sont obligés de suivre la consigne de leur parti par crainte d'une exclusion entraînant la perte de leur mandat de député, ou par crainte de ne pas être choisis en tant que candidat du parti politique lors d'une prochaine élection.

¹⁶² Arrêt de la Cour constitutionnelle n°3-5/2007 du 30 mai 2007, *Gazette Royale*, Volume 124, Partie 33 *kor*, 13 juillet 2007, p.101.

¹⁶³ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°20/2008 du 2 décembre 2008, *Gazette Royale*, Volume 126, Partie 20 *kor*, 31 mars 2009, pp.81-82.

SECTION II – LES CONSÉQUENCES DE L’OBLIGATION POUR LE CANDIDAT À LA DÉPUTATION ET LE DÉPUTÉ D’APPARTENIR À UN PARTI POLITIQUE ET LA PROPOSITION DE RÉTABLIR L’INDÉPENDANCE DES DÉPUTÉS

L’obligation pour le candidat à la députation et pour le député d’être membre d’un parti politique affecte le régime parlementaire. Elle favorise certes la stabilité gouvernementale, mais provoque la destruction de l’équilibre des pouvoirs législatif et exécutif.

Dans cette section, nous étudierons les conséquences de cette obligation (Paragraphe I) et proposerons des moyens de pallier ses effets négatifs (Paragraphe II).

§1 – Les effets des obligations pour le candidat à la députation et pour le député d’appartenir à un parti politique

Les dispositions étudiées poursuivent un but précis (A), mais ont un effet négatif sur le droit d’éligibilité, un droit politique (B) et provoquent des conséquences sur la séparation des pouvoirs, un principe fondamental de la démocratie (C).

A - Les objectifs poursuivis par l’obligation imposée au candidat à la députation et au député d’être membre d’un parti politique

Les obligations pour le candidat à la députation et pour le député d’appartenir à un parti politique poursuivent deux buts : le renforcement de la stabilité gouvernementale et la diminution du nombre de députés qui changent d’appartenance politique.

Bien que ces dispositions puissent augmenter la stabilité ministérielle (a), elles sont sans effet, en revanche, sur le nombre des députés qui changent de parti (b).

(a) – Un facteur renforçant la stabilité ministérielle

L’obligation pour le candidat à la députation et pour le député d’appartenir à un parti politique a pour but de remédier à l’instabilité gouvernementale causée par la corruption des députés indépendants.

À partir de la mise en œuvre de l'obligation pour le candidat à la députation et le député d'appartenir à un parti politique en 1974, la longévité des gouvernements augmente constamment (voir l'Annexe I). Cela est une conséquence de la possibilité de contrôle du député par son parti politique par l'intermédiaire de cette obligation.

Entre 1974 et 1996, la longévité moyenne des gouvernements est encore faible (18 gouvernements en 23 années, soit une durée moyenne par gouvernement de 1,27 année¹⁶⁴) parce qu'il n'y a pas encore un délai minimal imposé au candidat à la députation d'être membre d'un parti politique. Le député peut donc changer d'appartenance politique à la fin de son mandat. Il peut refuser de suivre les consignes de son parti parce qu'il a l'intention d'adhérer à un autre parti politique après la fin de la législature. L'absence de discipline des partis politiques et la difficulté de contrôler la majorité de la Chambre des Représentants favorisent l'instabilité gouvernementale.

Au cours de la période suivante, entre 1997 et 2006, la stabilité ministérielle est plus grande en raison de la durée minimale d'appartenance à un parti politique imposée au candidat à la députation. Ce délai constitue un obstacle au changement d'appartenance politique après la fin du mandat en raison de la limitation de la Constitution de 1997 relative au délai minimum d'appartenance à un parti politique pour le candidat à la députation.

Cette constitution prévoit la date d'une nouvelle élection dans un délai de quarante-cinq jours à compter de la date de l'expiration de la mandature de la Chambre des Représentants (art.115) ou dans un délai de soixante jours à compter de la date de la dissolution de la Chambre des Représentants (art.116). Ainsi le député n'a pas assez de temps pour adhérer à un nouveau parti après l'expiration de son mandat et compléter le délai minimum fixé par la Constitution : il ne peut donc pas changer son appartenance politique.

Toutefois, quand la fin de la mandature de la Chambre des Représentants peut être prévue (quatre ans), le député peut démissionner de son parti quelque mois avant cette

¹⁶⁴ La longévité moyenne du gouvernement dans cette période est un peu plus importante qu'entre 1932 à 1973 (une période pendant laquelle n'existe pas l'obligation d'être membre d'un parti politique) : 34 gouvernements se sont succédés en 42 ans ; le mandat de chaque gouvernement est en moyenne de 1,23 année.

expiration pour adhérer à un autre parti et respecter le délai minimum de quatre-vingt-dix jours d'appartenance à un parti politique selon la Constitution.

Mais en cas de la dissolution de la Chambre des Représentants, la date ne peut être prévue car c'est une décision du Premier ministre. Le député ne peut donc démissionner de son parti à l'avance pour adhérer à un nouveau parti.

Cette impossibilité de changement d'appartenance politique aboutit à la soumission du député à son parti. Le député redoute de ne pas être renouvelé comme candidat à la députation lors de la prochaine élection, ce qui signifie l'impossibilité d'être député ; il doit donc respecter toute consigne de son parti. En conséquence, la stabilité ministérielle est renforcée par la discipline retrouvée des partis politiques et le Gouvernement soutenu par la majorité à la Chambre des Représentants risque moins d'être renversé.

En définitive, entre 1997 et 2006, la période d'apparition du délai minimum d'appartenance à un parti politique est une période de stabilité du Gouvernement. Le gouvernement de Thaksin Shinawatra, peut achever son mandat de quatre ans entre 2001 et 2005. C'est le premier gouvernement civil qui peut terminer son mandat.

Par ailleurs, l'obligation d'appartenir à un parti politique pour le député ne lui permet pas d'être indépendant. Elle empêche une autre cause de l'instabilité du Gouvernement apparue en 1969 : la corruption des députés sans étiquette politique qui votaient pour le parti le plus offrant (argent et/ou poste politique).

(b) – La réduction du nombre de députés qui changent d'appartenance politique

Le passage d'un parti politique à un autre est un moyen de corruption. Le député choisit d'être membre du parti qui lui offre le plus de bénéfices : soit de l'argent, soit un poste au sein du gouvernement ou tout autre avantage (promotion, sélection, avancement). Le changement de parti politique entraîne, de plus, une instabilité ministérielle car le Gouvernement ne peut être sûr de la majorité à la Chambre des Représentants.

Pour réduire ce risque, les constitutions en vigueur depuis 1974 prévoient que le mandat du député prend fin dès sa perte d'adhésion à un parti politique. Le député ne peut

pas donc changer son appartenance politique pendant la législature parce que cela entraîne la perte de son mandat.

Bien que le député ne puisse changer son appartenance politique pendant son mandat, il peut en revanche le faire après la fin de son mandat. Par conséquent, un grand nombre de députés changent de parti politique après l'expiration de la législature. Par exemple, lors de l'élection de 1995, 51 députés ont changé de parti politique, et lors de celle de 1996, 81 députés¹⁶⁵.

Pour limiter le nombre de députés qui changent d'étiquette politique, la Constitution de 1997 prévoit une disposition particulière : un délai minimum d'appartenance à un parti politique pour un candidat à la députation. Ce délai est censé rendre plus difficile le changement de parti politique après la fin du mandat de la Chambre des Représentants.

Cependant, le nombre de députés qui changent de parti politique n'a pas été réduit. Lors de la première élection suivant l'application de cette disposition, en 2001, 88 députés¹⁶⁶ ont changé de parti politique.

En outre, pendant le mandat du gouvernement de Thaksin Shinawatra, entre 2001 et 2005 est apparue une nouvelle façon de changer d'appartenance politique : la fusion d'un parti politique avec un autre. Par ce moyen, le député peut changer de parti sans perdre son mandat. Le nombre de députés qui ont changé d'appartenance politique a augmenté de 98 députés¹⁶⁷, et sur ce nombre, 71 députés ont modifié leur affiliation en raison de la fusion de leur parti avec un autre¹⁶⁸.

En conclusion, l'obligation pour le député d'appartenir à un parti politique n'a pas atteint son but. Elle n'a pas permis la réduction du nombre de députés qui changent de parti politique. Au contraire, ceux-ci sont encore plus nombreux qu'auparavant.

¹⁶⁵ Niwet Harnsamoot, *op.cit.*, p.121.

¹⁶⁶ Khanuegnit Sae-heng, *op.cit.*, p.111.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Il y a eu trois reprises de fusion des partis politiques, voir *supra*, pp.275-276.

B – La limitation du droit d'éligibilité

L'obligation pour le député d'appartenir à un parti politique est une restriction de la possibilité de candidature à la députation car elle limite le droit d'éligibilité des citoyens thaïlandais : ce droit est réservé aux seuls membres d'un parti politique qui appartiennent au même parti politique pendant un délai de quatre-vingt-dix jours consécutifs. De plus, leur nom doit figurer sur la liste des membres du parti présentée à l'officier de l'État sur les partis politiques et ils doivent présenter, dans leur acte de candidature, un certificat d'autorisation du chef du parti.

Ces limitations provoquent un grand nombre d'affaires concernant le droit d'éligibilité devant la Cour suprême de justice. La jurisprudence ainsi établie encadre la limitation du droit d'éligibilité.

- Élimination d'un candidat membre de plus d'un parti politique pendant le délai de 90 jours avant la date du dépôt de candidature

Depuis 1997, il est imposé un délai minimum d'appartenance à un parti politique. Dans la Constitution de 1997, le candidat à la députation doit appartenir à un parti politique au moins 90 jours consécutifs avant la date de l'acte de candidature ou, dans la Constitution de 2007, la date de l'élection.

En raison de ce délai, le candidat doit être membre d'un parti politique et d'un seul au moins 90 jours consécutifs avant la date de l'acte de candidature ou la date de l'élection. S'il est membre de deux partis politiques en même temps, il ne peut être candidat à la députation (décision de la Cour suprême de justice n°182/2006 et 237/2005). De plus, le délai d'appartenance à un parti politique ne peut pas se cumuler, s'il change de parti politique (décision de la Cour suprême de justice n°2012/2006 et 37/2005).

- Le parti politique omet d'indiquer le nom de son membre à l'officier de l'État sur les partis politiques¹⁶⁹.

La loi sur les partis politiques¹⁷⁰ prescrit que le chef d'un parti politique doit indiquer le nom de ses membres à l'officier de l'État sur les partis politiques. S'il omet de les indiquer ou fait une erreur sur la liste de ses membres, le candidat est écarté et il ne peut pas postuler. En effet, la Cour suprême de justice contrôle l'adhésion enregistrée en comparaison des informations fournies par l'officier de l'État sur les partis politiques au regard des partis politiques. Ceci est précisé dans plusieurs jugements : *cf.* décisions n°2046/2006, 2005/2006, 1890/2006, 1883/2006 et 1844/2006.

- Annulation du certificat de candidature du chef d'un parti politique.

La loi sur l'élection¹⁷¹ stipule que le candidat doit, dans son acte de candidature présenter un certificat, émanant du chef du parti, l'autorisant à être candidat de ce parti. Dans chaque circonscription, le directeur des élections, dans un délai de sept jours après la clôture des inscriptions des candidatures, vérifie les documents d'application (une pièce d'identité, un registre de domicile, une photo d'identité, un certificat médical et un certificat du chef d'un parti).

La vérification des documents soulève des problèmes pratiques. Par exemple, si le chef d'un parti politique annule au nom du parti le certificat d'autorisation d'une candidature, rédigé pour un de ses membres, soit par la volonté de le remplacer par quelqu'un d'autre, soit parce qu'il y a conflit entre le candidat et le chef de parti, la candidature est rejetée (*cf.* décisions de la Cour suprême de justice n°752/2002 et 8210/2000).

¹⁶⁹ L'officier de l'État sur les partis politiques est le Président de la Commission électorale chargé de tenir les registres des partis politiques, de surveiller les opérations des partis politiques, de vérifier les demandes de création des partis politiques, de fusion des partis politiques et d'adresser une requête à la Cour constitutionnelle en vue de dissoudre un parti politique.

¹⁷⁰ Article 19 de la loi sur les partis politiques.

¹⁷¹ Article 36 de la loi sur l'élection.

La majorité des causes d'élimination d'une candidature à la députation reconnues par la Cour suprême de justice relève de l'obligation faite au candidat à la députation d'appartenir à un parti politique.

Ainsi, cette obligation viole le droit d'éligibilité qui est pourtant reconnu par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁷², une convention ratifiée par la Thaïlande.

C – La disparition de la séparation des pouvoirs

À partir de 1974, la disposition visant à garantir la liberté et de l'indépendance des parlementaires dans l'exercice de ses fonctions a été supprimée et remplacée par l'obligation faite au candidat à la députation et au député d'appartenir à un parti politique. Le député perd donc la liberté et l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions (a).

Toutefois, le cas est différent pour le sénateur ; bien que la disposition garantissant sa liberté et son indépendance ait été abrogée, le sénateur est protégé de l'influence des partis politiques par les Constitutions appliquées depuis 1997 lui interdisant d'adhérer à un parti politique.

L'absence de garantie de liberté et d'indépendance du député dans l'exercice ses fonctions permet au parti politique de contrôler le député membre de son parti. Le député est donc soumis au parti politique. Cette situation augmente le niveau de confusion des pouvoirs (b) parce que le député, membre du pouvoir législatif, est devenu le soutien du Gouvernement par l'intermédiaire du parti auquel il adhère. La séparation des pouvoirs législatif et exécutif est, en définitive, supprimée.

¹⁷² Selon l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, « tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables : de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs; d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »

(a) – L’absence de liberté et d’indépendance des parlementaires dans l’exercice de leurs fonctions

La liberté et l’indépendance du député dans l’exercice de ses fonctions sont garanties par les constitutions appliquées entre 1932 et 1974. Ces Constitutions interdisent, de plus, le mandat impératif et prévoient que les parlementaires exercent leurs fonctions conformément aux préceptes moraux avec conscience et honnêteté dans l’intérêt général des Thaïlandais¹⁷³.

Cette grande liberté et cette indépendance créent des problèmes. Les députés n’ont pas de discipline, surtout les députés sans étiquette politique qui provoquent l’instabilité du gouvernement et la corruption en demandant de l’argent et/ou des postes au sein de gouvernement en échange de leurs votes. Cela conduit à la volonté de limiter la liberté et l’indépendance du député.

Les rédacteurs de la Constitution de 1974 ont conscience du problème créé par la liberté et l’indépendance dont jouit le député. Ils ne veulent plus de cette liberté du député et de députés qui ne sont pas affiliés à un parti politique.

Ils déclarent alors obligatoire l’appartenance de tout député à un parti politique et abolissent son indépendance dans l’exercice de son mandat. Ils maintiennent seulement le principe de la représentation de tous les Thaïs par le député : « les députés représentent les Thaïlandais ».

¹⁷³ Article 20 de la Constitution de 1932 et article 49 de la Constitution de 1952 prévoient que « les députés sont les représentants de la nation thaïlandaise toute entière et ils ne sont pas seulement les représentants de ceux qui les ont élus. Ils doivent exercer leurs fonctions conformément aux préceptes moraux avec conscience et honnêteté et ils ne sont liés par aucun mandat impératif. »

Article 36 de la Constitution de 1946, article 44 de la Constitution provisoire de 1947, article 101 de la Constitution de 1949 et article 97 de la Constitution de 1968 prescrivent que « Les sénateurs et les députés représentent les Thaïlandais. Ils ne sont liés par aucun mandat impératif et exercent leurs fonctions conformément aux préceptes moraux avec conscience et honnêteté. Ils exercent leurs fonctions honnêtement dans l’intérêt général des thaïlandais. »

Les constitutions antérieures (les constitutions de 1978, de 1991 et de 1997) conservent le même principe de la Constitution de 1974 et n'accordent pas davantage au député la liberté et l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions.

Entre 1974 et 2006, le député ne dispose pas de la liberté et de l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions. Cela renforce la stabilité du gouvernement et l'importance des partis politiques, mais le député perd toute autonomie de pensée et d'action.

Le mandat impératif n'est pas interdit durant cette période. Ainsi, le député ne peut pas exercer ses fonctions conformément aux préceptes moraux avec conscience et honnêteté pour l'intérêt général des Thaïlandais ; il exerce ses fonctions selon les consignes de son parti politique et lui est subordonné. Durant cette période, le député devient l'instrument du parti politique.

À la fin de cette période, les députés demandent le retour à la liberté et à l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions ainsi que l'abolition de l'obligation pour un député d'être membre d'un parti politique. Ces dispositions antérieures les rendaient prisonniers de leur parti politique.

La Constitution de 2007 rétablit, encore une fois, la liberté et l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions sans conflit d'intérêts et sans mandat impératif.

De plus, cette constitution reconnaît l'indépendance du député dans trois domaines : le contrôle de l'action de l'exécutif¹⁷⁴, la présentation d'une proposition de loi ou d'une proposition de loi organique¹⁷⁵, les votes portant sur l'élection ou l'approbation de la

¹⁷⁴ L'article 162 stipule que le député n'est pas lié par la résolution de parti politique dans le contrôle de l'action de l'exécutif pour questionner, déposer une motion de débat général en vue de procéder à un vote de censure et voter la censure.

¹⁷⁵ Pour la loi organique, le deuxième alinéa de l'article 139 indique que la proposition de loi organique peut être proposée par les députés en nombre égal à un dixième au moins des membres en exercice de l'Assemblée nationale. Pour la loi, le deuxième alinéa de l'article 142 stipule que la proposition de loi peut être proposée par au moins vingt députés. Cependant, il n'est pas nécessaire que le député obtienne de son parti une décision favorable à la présentation d'un projet de loi, ainsi que c'était le cas avec la Constitution de 1997.

nomination à un poste important¹⁷⁶, sauf le vote approuvant la nomination du Premier ministre qui se fait au scrutin public.

Cependant, bien que la Constitution de 2007 les garantisse, en pratique le député n'a ni liberté ni indépendance dans l'exercice de ses fonctions. En effet, l'obligation d'appartenir à un parti politique, celle relative à la cessation de son mandat s'il démissionne de son parti et surtout l'obligation de cessation de son mandat s'il est exclu de son parti, limitent ou même interdisent toute liberté et toute indépendance du député.

Le député ne peut pas pleinement exercer ses fonctions s'il est en désaccord avec les directives de son parti ; il risque son exclusion. Il devra donc exercer ses fonctions conformément aux instructions et ordres de son parti.

(b) – L'aggravation de la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement

La séparation des pouvoirs est la distinction de certaines fonctions de l'État, et leur attribution à des organes spécifiques (législatif, exécutif, judiciaire). Cette séparation a pour but d'empêcher l'arbitraire et l'abus des pouvoirs. Elle est le principe fondamental des démocraties représentatives. Au contraire, le régime dictatorial ou tyrannique se traduit par la concentration des pouvoirs, en particulier au profit du pouvoir exécutif.

En Thaïlande, le principe de la séparation des pouvoirs est reconnu par toutes les Constitutions¹⁷⁷. Toutefois, en pratique, le système d'un parti dominant aboutit à la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement et l'emprise des partis politiques sur les députés ne fait qu'aggraver cette confusion.

La rationalisation du parlementarisme de la Constitution de 1997 par la mise en œuvre de plusieurs techniques juridiques visant à renforcer la stabilité gouvernementale

¹⁷⁶ Le cinquième alinéa de l'article 126 prescrit que ces votes sont secrets. Les députés sont autonomes et ne sont liés ni par les décisions de leur parti politique ni par d'autres mandats impératifs.

¹⁷⁷ À titre d'exemple, l'article 3 de la Constitution de 2007 prévoit que « Le pouvoir souverain appartient au peuple thaïlandais. Le Roi, Chef de l'État, l'exerce par le canal du Parlement, du Conseil des ministres et des juridictions en conformité avec les dispositions de la présente Constitution ».

(application du scrutin mixte : scrutin uninominal à un tour et scrutin proportionnel, limitation des petits partis politiques à la Chambre des Représentants) et le caractère charismatique du chef du parti TRT entraîne, depuis 2001, un parti dominant, le TRT, qui est devenu un parti majoritaire en 2003.

Le système d'un parti largement dominant assure certes la stabilité ministérielle, mais provoque aussi la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement car le Gouvernement et la majorité à la Chambre des Représentants émanent du même parti politique.

Cette confusion des pouvoirs est plus profonde, en Thaïlande, en raison de l'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenir à un parti politique. Cette obligation place le député sous un mandat impératif parce que s'il ne veut pas perdre son mandat de député, il est contraint d'exercer ses fonctions selon la volonté du parti. Être en contradiction avec la volonté du parti politique, ou bien s'opposer à son parti politique, entraînerait son exclusion ou le refus de présenter sa candidature à la députation au nom du parti.

Le cas est différent au Royaume-Uni. Bien que la discipline de parti dans le parlementarisme anglais soit rigoureuse, le député anglais dispose encore de certaines libertés. Le député est sous le contrôle du « *whip* »¹⁷⁸ qui a pour rôle de s'assurer que les membres du parti soient présents lors des votes à la chambre et qu'ils suivent les consignes du parti. Cette consigne doit être strictement respectée ; les contrevenants sont exclus du parti. Cependant, l'exclusion d'un parti politique ne met pas en cause le mandat du député. Même exclus d'un parti, les députés peuvent exercer leurs fonctions ; ils restent députés. Les députés anglais sont encore libres et indépendants dans l'exercice de leurs fonctions.

En Thaïlande, il existe une « commission de coordination de la Chambre des Représentants », comparable au *whip* du Royaume-Uni. Ce dernier a pour tâche de contrôler si les membres du parti suivent les directives lors des votes au Parlement. Les contrevenants à la consigne peuvent être exclus du parti comme au Royaume-Uni. Mais en Thaïlande, l'exclusion du parti politique met fin au mandat de député : exclus du parti, ils ne sont plus

¹⁷⁸ Un *whip* est les personnes chargée au Parlement de faire respect la discipline de vote dans un groupe.

députés. Pour cette raison, le député thaïlandais respecte la consigne du parti car il redoute la perte de son mandat de député.

La situation s'est aggravée durant l'application de la Constitution de 1997 avec l'obligation pour le député d'être membre d'un parti politique dans un délai minimum d'adhésion. Outre la crainte d'exclusion du parti qui mettra fin à son mandat, le député redoute de ne pas être autorisé par son parti politique à être candidat à la députation en son nom. Le délai de 90 jours d'affiliation à un parti politique, préalablement à la date de l'acte de candidature, rend impossible pour le député le passage d'un parti politique à un autre à l'issue de son mandat à la Chambre de Représentants.

La nouvelle élection doit en effet être organisée dans un délai de 45 jours à compter de la date de cessation de la législature ou 60 jours à compter de la date de dissolution de la Chambre des Représentants. Ainsi, le député n'a pas assez de temps pour adhérer, au moins 90 jours avant la date de l'acte de candidature, à un parti politique.

C'est durant cette période que le député dispose du moins de liberté et d'indépendance. Le parti politique peut intervenir dans l'exercice de ses fonctions de député, par exemple pour le vote d'une motion de censure qui est un moyen de contrôler l'action de l'exécutif.

L'obligation pour le député d'appartenir à un parti politique rompt l'équilibre entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif. Le député, qui représente le pouvoir législatif, est dominé par le parti politique, qui constitue l'ossature du pouvoir exécutif. Le député ne peut pas alors exercer sa fonction de contrôle de l'action de l'exécutif. Il n'y a plus de contre-pouvoir susceptible de s'opposer au gouvernement.

Un exemple de cette situation a eu lieu le 29 juin 2005. Une motion de censure a été déposée à l'encontre du ministre des Transports, Suriya Jungrungreangkit, pour corruption lors de l'achat de détecteurs d'explosifs pour l'aéroport *Suvarnabhumi*. La Commission de coordination de la Chambre des Représentants ou « *whip* du gouvernement » a pris, sept jours avant le débat de la motion de censure, la décision de voter la confiance. Dès lors cette consigne du whip ne permettait pas aux députés de prendre leur propre décision.

Les résultats traduisent la confiance de la majorité des députés : sur 493 participants, il y a eu 367 votes de confiance, 119 votes de défiance et 7 votes blancs¹⁷⁹.

Après ce vote, la question de l'indépendance du député s'est posée car, selon plusieurs sondages, la majorité du peuple thaïlandais a pensé qu'il y avait bien eu corruption. À titre d'exemple, le sondage réalisé par ABAC, institut de sondage le plus connu en Thaïlande, a fait ressortir que 84.6% des personnes sondées pensaient qu'il y avait eu corruption, 4.2% pensaient qu'il n'y avait pas eu corruption et 11.2% étaient sans opinion¹⁸⁰.

Un autre sondage très connu du pays, le sondage du *Suan Dusit*, a obtenu le même résultat. Il a demandé « si vous étiez député, comment voteriez-vous ? ». La majorité des Thaïlandais, 55,75%, aurait voté la défiance, 15,99% auraient voté la confiance et 28,26% auraient choisi le vote blanc¹⁸¹.

Il ressort donc de cette enquête qu'un très grand nombre de Thaïs pensent qu'il y a eu corruption. En revanche, pour la motion de censure, la majorité des députés a voté la confiance. Leur attitude s'explique par le fait que les députés sont dominés par leur parti politique. Ils n'ont ni liberté ni indépendance dans l'exercice de leurs fonctions.

En conclusion, dans le bipartisme ou le régime d'un parti dominant, la majorité de députés à la Chambre des Représentants et le Gouvernement émanent du même parti politique. Cette situation est sensible à la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement. Mais, tant que le député reste libre d'exercer ses fonctions, le mécanisme de contre-pouvoirs peut encore fonctionner et les pouvoirs sont encore séparés.

Toutefois, en Thaïlande, l'affiliation du candidat à la députation et du député au parti politique est obligatoire. Elle met le député sous le contrôle du parti politique. Le député n'a plus ni liberté ni indépendance dans l'exercice de ses fonctions. Il doit obéir à la consigne

¹⁷⁹ Les résultats de vote de confiance contre le Ministre des Transports du 29 juin 2005, [en ligne], <http://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/vote/22_1g/21/1553.pdf>, (page consultée le 18 juin 2015).

¹⁸⁰ Sondage de l'ABAC, [en ligne], <<http://www.ryt9.com/s/abcp/5431>>, (page consultée le 5 juin 2015).

¹⁸¹ Sondage du *Suan Dusit*, [en ligne], <<http://www.ryt9.com/s/sdp/28846>>, (page consultée le 5 juin 2015).

de son parti par crainte d'être exclu de son parti ou de ne pas être présenté comme candidat à la prochaine élection.

Cette affiliation obligatoire détruit la liberté et l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions et empêche le fonctionnement normal du mécanisme de contre-pouvoirs entre législatif et exécutif. Le contrepoids au Gouvernement est exercé seulement par l'opposition, une minorité à la Chambre basse.

L'obligation d'appartenir au parti politique fait donc concentrer le pouvoir dans les mains du Premier ministre qui est à la fois, chef du Gouvernement et chef du parti gouvernemental. Cette situation facilite le glissement du parlementarisme à une sorte de dictature, un régime où règne la confusion des pouvoirs.

§2 – La proposition de rétablir la liberté et l'indépendance des députés pour un meilleur équilibre des pouvoirs

L'obligation faite au député d'être membre d'un parti politique est une technique visant à renforcer le pouvoir exécutif et la stabilité gouvernementale. Elle permet le contrôle absolu de la majorité de la Chambre basse par l'exécutif et met un frein à la corruption des députés indépendants par leur vote en faveur du parti le plus offrant.

Toutefois, cette obligation supprime la séparation des pouvoirs en plaçant le député sous l'emprise du parti politique et l'en empêchant d'exercer librement ses fonctions. Elle rompt l'équilibre des pouvoirs, provoque leur confusion et aboutit à un régime dictatorial. Pour éviter ce risque, il est nécessaire de rétablir la liberté et l'indépendance du député (A).

Une proposition visant à abroger l'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenir à un parti politique a été présentée à plusieurs reprises notamment

lors de la rédaction des Constitutions de 1997¹⁸² et de 2007¹⁸³. Toutefois, elle a été repoussée par la majorité des rédacteurs de ces constitutions parce qu'elle était susceptible de faire réapparaître la corruption des députés indépendants, comme en 1969¹⁸⁴.

Ce motif – le retour de la corruption - invoqué pour rejeter l'abolition de l'obligation faite au candidat à la députation et au député d'être membre d'un parti politique n'est pas justifié, parce que la corruption peut être prévenue par des mesures de lutte contre la corruption telles que la fondation de la Commission contre la corruption, la déclaration de patrimoine, la révocation et la poursuite pénale des titulaires de fonctions politiques. Ces mesures n'existaient pas en 1969 et la pratique de la corruption était donc généralisée dans la vie politique du pays, y compris à la Chambre des Représentants. Mais elles sont présentes dans les Constitutions de 1997 et de 2007.

L'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenir à un parti politique n'est plus donc nécessaire pour lutter contre la corruption parce que les moyens contre la corruption prévus par les Constitutions de 1997 et de 2007 sont plus efficaces pour la prévenir ; et de plus elle aboutissait à un effet indésirable : la soumission des députés aux partis politiques entraînant la suppression de la séparation des pouvoirs (B).

Pourtant, la majorité des rédacteurs des Constitution de 1997 et 2007 sont hostiles à l'abolition de l'affiliation obligatoire du candidat à la députation et du député à un parti politique : ils estiment que cette affiliation peut renforcer le rôle des partis politiques alors que l'abolition peut réduire le rôle et l'importance dans le parlementarisme thaïlandais.

Toutefois, le renforcement du rôle des partis politiques en rendant obligatoire pour le candidat à la députation et pour le député l'appartenance à un parti politique génère une

¹⁸² Rapport de la réunion de la Comité de la rédaction constitutionnelle de 1997 n°15(spécial) du 9 juillet 1997, pp.65-83.

¹⁸³ Rapport de la réunion de l'Assemblée constituante de 2007 n°31 (spécial), le 23 juin 2007, pp.96-107.

¹⁸⁴ Rapport de la réunion de la Comité de la rédaction constitutionnelle de 1997 n°15 (spécial) du 9 juillet 1997, p.83 et rapport de la réunion de l'Assemblée constituante de 2007 n°31 (spécial), le 23 juin 2007, p.107.

importance artificielle des partis politiques car le public et les députés ne comprennent pas vraiment leur rôle et leurs attributions.

De plus, l'affiliation obligatoire fait obstacle au rôle naturel des partis politiques qui est de permettre au public et aux hommes politiques d'accéder au débat public, d'apprendre et d'accepter progressivement leur rôle et leur importance. Elle donne une mauvaise image des partis politiques : celle de « prison pour les députés ».

Il vaut donc mieux promouvoir le rôle et l'importance des partis politiques par la sensibilisation du public au rôle et à l'importance des partis et par les mesures incitant les députés à appartenir à un parti politique (C).

A – Le rétablissement de la liberté et de l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions

Bien que la Constitution de 2007 garantisse la liberté et l'indépendance des représentants dans l'exercice de leurs fonctions (art.122), cette liberté et cette indépendance n'apparaissent pas en pratique car le député est placé sous le contrôle du parti politique par l'intermédiaire de l'affiliation obligatoire du candidat à la députation et du député à un parti politique.

Il est donc nécessaire de rétablir sa liberté et son indépendance dans l'exercice de ses fonctions par :

(a) - L'abolition de l'obligation faite au candidat à la députation d'appartenir à un parti politique

L'obligation pour le candidat à la députation d'être membre d'un parti politique limite le droit d'éligibilité parce qu'il rend impossible aux personnes sans appartenance politique de se présenter comme candidat à la députation¹⁸⁵. De plus, elle place le député dans un état de subordination vis-à-vis du parti politique par crainte de ne pas être présenté comme

¹⁸⁵ Le choix du candidat à la députation en Thaïlande est un pouvoir discrétionnaire du comité exécutif de chaque parti. Ce sujet sera traité dans le chapitre suivant.

candidat à la prochaine élection. Il n'a donc aucune liberté : il doit respecter la consigne du parti et il ne peut exprimer librement sa pensée et son opinion.

L'abrogation de cette obligation rétablit donc la liberté et l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions dans l'intérêt général. Même si sa décision est contraire à la délibération de son parti et s'il risque de ne pas être présenté comme candidat du parti à la prochaine élection, ce député peut adhérer à un nouveau parti ou être candidat indépendant.

La suppression de l'obligation pour le candidat à la députation d'être membre d'un parti politique, entraîne *ipso facto* la suppression du délai minimal d'appartenance à un parti politique.

(b) – L'abolition d'une cause mettant fin au mandat du député en cas de perte d'adhésion au parti politique

La Constitution prévoit que la démission, l'exclusion du parti politique et la dissolution du parti politique entraînent la fin du mandat du député. Cette disposition affecte profondément la liberté et l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions.

Premièrement, la démission du parti politique provoque la fin du mandat du député. Ce dernier est lié par cette disposition. Il ne peut pas changer de parti politique même s'il n'a plus la même idéologie parce que la démission du parti entraîne la fin de son mandat. Il est donc obligé de rester dans ce parti pour conserver son mandat du député.

Pour rétablir la liberté du député, il faut lui permettre de démissionner de son parti pour adhérer à un nouveau parti ou pour être député indépendant.

Deuxièmement, l'exclusion de son parti entraîne la fin du mandat du député. Cette cause mettant fin au mandat du député implique la soumission du député au parti politique. Si le député a une opinion différente de celle de son parti, il ne peut pas voter ou s'exprimer librement parce que cette infraction à la consigne du parti peut aboutir à son exclusion du parti et à la fin de son mandat.

La Constitution permet au député de saisir la Cour Constitutionnelle de la décision d'exclusion de son parti afin de devenir membre d'un autre parti politique sans perte de son mandat du député. Dans les faits, très peu de députés soumettent cette décision à la

Cour. La plupart des députés choisissent d'obéir à la consigne de leur parti. Le mandat représentatif est donc remplacé par le mandat impératif du parti politique.

Pour permettre au député d'exercer librement ses fonctions, il est nécessaire d'abolir l'exclusion par le parti politique comme cause de fin du mandat du député. Bien que l'exclusion d'un membre du parti politique soit une mesure efficace pour maintenir la discipline et le fonctionnement normal du parti, cette exclusion ne doit pas affecter le mandat du député : même exclu il peut continuer d'exercer ses fonctions du député.

Troisièmement, la dissolution du parti politique par la Cour Constitutionnelle met fin au mandat du député si le député de ce parti ne peut pas adhérer à un nouveau parti dans un délai de soixante jours à compter de la date du jugement de la Cour.

Bien que le député n'ait pas participé au délit entraînant la dissolution du parti politique¹⁸⁶, il est rendu responsable de l'action de son parti par la possibilité de perdre son mandat s'il ne peut pas adhérer à un nouveau parti politique dans le délai fixé. Cette disposition est donc une sanction à l'encontre du député membre de ce parti, même s'il n'a commis personnellement aucune faute.

Il est donc nécessaire d'abolir cette cause mettant fin à son mandat : bien que le parti politique soit dissous par la Cour Constitutionnelle, le député membre de ce parti ne perd pas son mandat : il peut adhérer à un nouveau parti ou peut être député indépendant.

En conclusion, pour rétablir la liberté et l'indépendance du député dans l'exercice de ses fonctions, il est nécessaire d'abolir l'affiliation obligatoire du député et du candidat à la députation à un parti politique. Cette abrogation permettra au député d'être le représentant de la nation toute entière, et non le représentant d'un parti politique. De plus, elle permettra au citoyen de se présenter comme candidat à la députation sans obligation d'être membre d'un parti politique ce qui est conforme au droit d'éligibilité.

¹⁸⁶ Les causes aboutissant à la dissolution du parti politique par la Cour Constitutionnelle comprennent, à titre d'exemple, l'infraction de la loi électorale (art.237 alinéa 2 de la Constitution de 2007), la tentative de renverser la forme démocratique du gouvernement dans laquelle le Roi est le chef de l'État (art.96 de la loi organique sur les parti politique de 2007).

B – La prévention et la répression de la corruption du député

La proposition de l'abolition d'affiliation obligatoire du candidat à la députation et du député au parti politique a été proposée lors de la rédaction des Constitutions de 1997 et de 2007. Toutefois, cette initiative a été refusée par la majorité des rédacteurs de ces constitutions parce que susceptible de ramener la corruption des députés indépendants, apparue en 1969, en votant pour le parti le plus offrant : parti gouvernemental ou parti d'opposition.

Cet argument n'est pas justifié parce qu'il existe plusieurs moyens de prévenir et de réprimer la corruption des députés sans attenter à leur liberté et leur indépendance dans l'exercice de leurs fonctions. Ces moyens sont : la mise en place d'un organisme indépendant pour surveiller la corruption, l'obligation pour les députés de la déclaration de patrimoine, la révocation des députés en cas de corruption et la poursuite pénale à l'encontre du député pratiquant la corruption.

Il faut noter que ces mesures anti-corruption n'existaient pas en 1969. Leur absence a entraîné la généralisation de la corruption des députés indépendants en 1969.

Les constitutions promulguées depuis 1997 prévoient plusieurs mesures pour lutter contre la corruption telles que la Commission nationale de lutte contre la corruption, la déclaration de patrimoine, la révocation (a). L'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenance à un parti politique n'est plus donc la condition nécessaire pour lutter contre la corruption des députés indépendants.

Pour une surveillance plus efficace de la corruption des députés, certaines mesures contre la corruption ont été prévues et certaines doivent être améliorées (b).

(a) – Les mesures prévues par la Constitution de 2007 susceptibles de prévenir la corruption des députés indépendants

Un des objectifs de la réforme politique de 1997 est la transparence dans la vie politique. Les rédacteurs de cette constitution ont donc prescrit plusieurs mesures pour lutter contre la corruption : l'organisation d'une Commission nationale de lutte contre la corruption, l'obligation pour les titulaires de fonctions politiques et pour les hauts fonctionnaires de déclarer leur patrimoine à l'entrée et à l'expiration du mandat, la possibilité de révoquer les titulaires de fonctions politiques et certains hauts fonctionnaires sur demande des

parlementaires ou des électeurs , l'organisation d'une chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques et la mise en œuvre du Code de déontologie des titulaires de fonctions politiques et des agents publics. Ces cinq mesures ont eu un effet dissuasif sur la corruption pratiquée par les députés.

(1) – La Commission nationale de lutte contre la corruption : organisme indépendant de surveillance de la corruption

La commission nationale de lutte contre la corruption a été créée en 1975 par une loi relative à la lutte contre la corruption. Mais cette commission est sous l'emprise du Gouvernement puisque présidée par le Premier ministre.

Pour l'efficacité du contrôle de la corruption, un organisme de contrôle doit être indépendant. La Constitution de 1997 prévoit donc l'organisation d'une instance indépendante responsable de la prévention et de la répression de la corruption, c'est la Commission nationale de lutte contre la corruption. Cette commission est reconnue également par la Constitution de 2007.

La Commission nationale de lutte contre la corruption se compose d'un président et de huit membres (art.246 de la Constitution de 2007). Ces derniers sont choisis par un comité de sélection comprenant le Président de la Cour suprême de justice, le Président de la Cour Constitutionnelle, le Président de la Cour Administrative, le Président de la Chambre des Représentants et le Chef de l'opposition. Ce Comité a la responsabilité de choisir les personnes qualifiées et de leur approbation par le Sénat. Après cette approbation, la liste de personnes retenues est soumise au Roi pour signature.

Les membres de la Commission nationale de lutte contre la corruption exercent un mandat unique de neuf ans à compter de la date de la nomination par le Roi (art.247 de la Constitution de 2007).

La Commission nationale de lutte contre la corruption joue un rôle important dans la répression de la corruption. Elle a la responsabilité de contrôler la corruption des

titulaires de fonctions publiques (Premier ministre, ministres, députés, sénateurs, agents publics politiques¹⁸⁷) et de promouvoir des comportements et des valeurs d'honnêteté.

Cette commission a les pouvoirs et attributions suivants (art.250 de la Constitution de 2007) :

- enquêter sur le fait, résumer l'affaire et soumettre un avis au Sénat pour procéder à la révocation des titulaires de fonctions politiques et des hauts fonctionnaires ;

- enquêter sur les faits, résumer l'affaire et soumettre un avis au procureur général pour poursuites pénales des titulaires de fonctions politiques devant la Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques ;

- enquêter et juger si un titulaire de fonctions politiques ou un haut fonctionnaire a acquis une richesse injustifiée ou a commis une infraction par corruption ou abus de fonctions ;

- contrôler l'exactitude, la réalité et l'évolution des avoirs et dettes des titulaires de fonctions politiques et des hauts fonctionnaires ;

- superviser et contrôler morale et éthique des personnes occupant des postes politiques ;

- présenter un rapport de contrôle et un rapport annuel sur l'exécution des fonctions ainsi que des observations au Conseil des ministres, à la Chambre des Représentants et au Sénat. Ce rapport doit être publié à la *Gazette Royale* et divulgué au public.

Pour son indépendance, la Commission nationale de lutte contre la corruption est dotée d'un bureau secrétariat indépendant dirigé par un Secrétariat général rendant compte

¹⁸⁷ Les agents publics politiques sont les personnes qui occupent des postes politiques, par exemple le Premier ministre, un vice-premier ministre, un ministre, un ministre-adjoint, un conseiller auprès du Premier ministre, un conseiller auprès du Vice-premier ministre, un conseiller auprès du Ministre, un secrétaire général du Premier ministre, un Porte-parole du Gouvernement.

directement au Président de la Commission (art.251 de la Constitution de 2007). Ce bureau comprend environ deux mille agents diplômés en droit et en sciences politiques.

En conclusion, la Commission nationale de lutte contre la corruption est un organisme principal de surveillance de la corruption chez les députés. Elle contrôle leur déclaration de patrimoine, enquête sur les affaires dans lesquelles ils sont soupçonnés de corruption et les présente au Sénat pour révocation, et au procureur général pour poursuite pénale devant la chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques. De plus, le médiateur peut demander à cette commission d'examiner toute infraction au code d'éthique des députés.

(2) – La déclaration de patrimoine des titulaires de fonctions publiques

La déclaration de patrimoine est un outil permettant de rendre plus transparente la vie politique en retraçant la situation patrimoniale des titulaires de fonctions politiques et des hauts fonctionnaires.

En Thaïlande, la déclaration de patrimoine est rendue obligatoire pour les titulaires de fonctions politiques¹⁸⁸ par la Constitution de 1991, modifiée en 1995 (art.95 et 170), et reprise par la Constitution de 1997 (art.291-296).

La Constitution de 2007 oblige ces titulaires à présenter à la Commission nationale de lutte contre la corruption un état détaillé (accompagné des documents justificatifs) de leurs avoirs et dettes, de ceux de leur conjoint et de ceux de leurs enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de la majorité légale (dix-huit ans).

Cette déclaration doit être effectuée dans le délai de trente jours à compter de trois dates : la date de l'entrée en fonction, la date de la cessation des fonctions et la date de l'expiration d'une année après la cessation de fonctions (art.260).

¹⁸⁸ Les titulaires de fonctions politiques comprennent le Premier ministre, les ministres, les députés, les sénateurs, les agents publics politiques et les agents exécutifs locaux et membres d'une assemblée locale.

La déclaration comptable des avoirs et dettes permet la prévention de la corruption pratiquée par le député indépendant parce que l'acceptation d'intérêt financier en échange de son vote peut être retracée par la Commission nationale de lutte contre la corruption par l'intermédiaire de la déclaration comptable.

(3) – La révocation

La révocation est une mesure permettant au citoyen ou au député de demander au Président du Sénat de révoquer les titulaires de fonctions politiques comprenant le Premier ministre, les ministres, les députés, les sénateurs, le Président de la Cour suprême de justice, le Président de la Cour Constitutionnelle, le Président de la Cour Administrative Suprême et le Procureur général, qui se trouvent en situation de richesse injustifiée, de corruption, d'abus de fonctions, d'exercice intentionnel de pouvoirs contrevenant aux dispositions de la Constitution ou de la loi.

Cette procédure est prévue par la Constitution de 1997, et reprise par la Constitution de 2007. Le droit d'initiative d'une demande de révocation appartient à un minimum d'un quart de députés en exercice ou un minimum de vingt mille électeurs.

La demande de révocation est soumise au Président du Sénat, puis à la Commission nationale de lutte contre la corruption pour examiner et établir la faute. Si cette commission conclut que l'accusation est fondée, le titulaire de fonctions politiques, objet de cette accusation, cesse ses fonctions. Le Président de la Commission présente le rapport et les documents concernés au Sénat pour adopter la résolution de révocation.

Si le Sénat l'adopte par les trois cinquièmes au moins des voix de sénateurs en exercice, le titulaire de fonctions politiques objet de la résolution, cesse ses fonctions et est privé pendant cinq ans du droit d'exercer de telles fonctions.

La lourde sanction encourue s'avère très dissuasive et constitue un puissant moyen de prévention et de répression de la corruption.

(4) – L’organisation d’une Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques

Antérieurement à 1997, les affaires pénales concernant les titulaires de fonctions politiques (Premier ministre, ministres, députés, sénateurs, agents publics politiques) étaient traitées comme des affaires pénales ordinaires. Mais, en raison de leur complexité et du pouvoir des accusés, personnages importants dans la vie politique, les affaires concernant la corruption ont donc nécessité une procédure et une chambre spéciale permettant de traiter efficacement ce type d'affaires.

Pour cette raison, la Constitution de 1997 a fondé une nouvelle instance dans la Cour suprême de justice pour s’occuper des affaires pénales contre les titulaires de fonctions politiques.

Cette chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques comprend neuf juges de la Cour suprême de justice élus par l’Assemblée générale de la Cour suprême au scrutin secret. Il est procédé à une élection à chaque nouvelle affaire.

Elle est responsable des affaires suivantes :

- dossiers dans lesquels le Premier ministre, les ministres, les députés, les sénateurs, les agents publics politique sont acquis une richesse injustifiée, ou ont fait usage de corruption ou commis un abus de fonctions ;

- dossiers dans lesquels un membre de la Commission nationale de lutte contre la corruption a acquis une richesse injustifiée, ou a pratiqué la corruption ou commis un abus de fonctions;

- dossiers concernant une demande de confiscation des biens du Premier ministre, de ministre, de député, de sénateur, d’agent public politique, d’agents exécutifs locaux et de membres d’une assemblée locale en raison d’une richesse injustifiée ou d’une augmentation anormale du patrimoine ;

Cette procédure permet à toute personne¹⁸⁹ d'accuser le titulaire de fonctions politiques à la Commission nationale de lutte contre la corruption d'avoir acquis une richesse insolite, d'avoir commis un abus de fonctions ou d'avoir pratiqué une corruption au sens du Code pénal ou d'autres lois. Ainsi, cette accusation peut être portée par la Commission nationale de lutte contre la corruption elle-même.

Après examen de la Commission nationale de lutte contre la corruption, l'accusation est transmise au Procureur général, puis à la Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques.

Cette chambre peut rendre un jugement de peine d'emprisonnement, de confiscation ou/et d'interdiction d'exercer un mandat politique. En raison de cette lourde sanction, cette mesure peut s'avérer dissuasive et mettre un frein à la corruption des députés indépendants.

(5) – La mise en œuvre de normes d'éthique pour les députés

Des normes de probité sont reconnues pour la première fois par la Constitution de 2007 en tant qu'une mesure anti-corruption. L'article 279 de cette constitution prévoit la mise en œuvre d'un code d'éthique pour les titulaires de fonctions politiques, pour les fonctionnaires et chaque catégorie d'agent public. Il prescrit également que l'infraction aux normes de probité entraîne une peine disciplinaire et à la révocation par le Sénat.

La Constitution prévoit, de plus, que le médiateur possède certains pouvoirs et attributions en formulant des suggestions ou recommandations à l'élaboration ou à l'amélioration du Code d'éthique et en signalant toute violation du Code d'éthique au Parlement, au Conseil des ministres ou à la personne responsable de l'application du Code. En cas d'infraction grave, le médiateur doit transférer cette affaire à la Commission nationale de lutte contre la corruption pour procéder à la révocation.

¹⁸⁹ Toutefois, pour prévenir le risque de délation, la Commission n'oblige pas à poursuivre une plainte présentée par une personne qui n'a pas été lésée et qui n'a subi aucun préjudice et également lorsque l'accusation n'est pas suffisamment étayée par un début de preuve (art.66 de la loi organique relative à la prévention et la répression de la corruption de 1999).

En ce qui concerne les députés, le Code d'éthique des députés a été promulgué le 24 février 2010. Il prévoit des normes pour l'exercice des fonctions de député. À titre d'exemple, le député doit respecter la Constitution et la loi (art.6). Il doit exercer librement ses fonctions avec honnêteté (art.12) et n'est lié par aucun mandat impératif (art.14).

En outre, ce code organise « le Comité d'éthique de la Chambre des Représentants » comprenant le Président de la Chambre des Représentants, le Chef d'opposition, un maximum de trois anciens Présidents de la Chambre basse, des représentants des partis politiques ayant des membres députés, des représentants des partis politiques n'ayant pas de membre ministres et des représentants des partis politiques ayant des membres ministres (art.34).

Le mandat de ce comité prend fin dès l'issue du mandat de la Chambre des Représentants, soit par l'expiration de la législature, soit par la dissolution de cette chambre.

Le Comité d'éthique de la Chambre des Représentants est responsable de l'examen et du jugement des plaintes concernant l'infraction du Code d'éthique du député (art.37). Si l'infraction est mineure, le comité peut prononcer un avertissement, un blâme, un reproche ou il peut demander à cette personne de présenter ses excuses à la réunion. En cas d'infraction grave, le comité doit transférer cette affaire au médiateur pour procéder à la procédure de la révocation (art.38).

(b) – Des propositions visant à l'amélioration de la prévention et de la répression de la corruption

Pour obtenir une meilleure efficacité des mesures anti-corruption, l'amélioration de certaines mesures est nécessaire.

(1) - L'amélioration de la modalité de déclaration de patrimoine devant la Commission nationale de lutte contre la corruption et l'aggravation de la peine pour infraction à l'obligation de la déclaration de patrimoine

La déclaration de patrimoine oblige à déclarer l'état des avoirs et dettes existant à la date du commencement et de l'expiration du mandat. Elle permet donc de contrôler seulement la situation financière du député au début et à la fin du mandat, mais non la situation

en cours d'exercice. Cela entraîne l'inefficacité de cette mesure parce que la personne pratiquant la corruption conserve la possibilité de transférer ses biens pendant son mandat.

Pour l'efficacité du contrôle de la corruption, il est nécessaire de prévoir une déclaration annuelle de patrimoine. Ce changement permettrait à la Commission nationale de lutte contre la corruption de surveiller, tout au long du mandat du député l'anomalie de la situation financière. Il peut, de plus, réduire la possibilité de pratiquer la corruption.

En cas de non-respect de l'obligation de déclaration, la Commission nationale de lutte contre la corruption saisit la Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques. La Cour peut constater la cessation du mandat à partir de la date de décision de la Cour, l'interdiction d'exercer des fonctions politiques et des fonctions dans un parti politique pendant cinq ans à partir de la date de décision.

En ce qui concerne la sanction pénale, la peine pour violation de l'obligation de la déclaration de patrimoine est trop faible : un maximum de six mois d'emprisonnement ou/et un maximum de mille bahts d'amende (environ 25 euros) (article 119 de la loi organique relative à la lutte contre la corruption de 1999). Cette peine est basée sur la peine pour infraction de toute fausse déclaration devant un agent public selon l'article 137¹⁹⁰ du Code pénal.

Toutefois, les titulaires de fonctions publiques et les hauts fonctionnaires obligés de déclarer leur patrimoine selon la Constitution et la loi organique relative à la lutte contre la corruption de 1999 sont des personnes chargées de responsabilités importantes. Dès lors, l'infraction délibérée de la loi par ces personnes doit donc être sanctionnée par une peine plus lourde que pour les citoyens ordinaires.

Ainsi, pour rendre l'effet dissuasif, il faut porter la peine à un maximum de trois ans d'emprisonnement ou/et d'un maximum de dix mille bahts¹⁹¹ d'amende (2 500 euros) pour

¹⁹⁰ L'article 137 du Code pénal prévoit que « Quiconque, donnant des informations fausses susceptibles de causer un préjudice à une personne ou au public au agent public, est sanctionnée par des peines pouvant aller jusqu'à six mois d'emprisonnement ou/et mille bahts d'amende. »

¹⁹¹ C'est-à-dire un mois du salaire de député.

la violation de l'obligation de déclaration (comme celle en France prévoyant une peine d'emprisonnement de trois ans et de 45 000 € d'amende pour cette infraction¹⁹²).

(2) – L'ouverture d'un registre des intérêts des députés

La déclaration du patrimoine sert à contrôler l'évolution de la situation du patrimoine des députés, mais non les avantages reçus au cours de leur mandat tels qu'invitations, dons, cadeaux qui pourraient être une cause de conflit d'intérêt et de corruption.

Pour contrôler également les avantages et profits perçus lors de leur mandat de député et les liens financiers et économiques qui pourraient réduire leur indépendance, il est nécessaire d'exiger des députés d'enregistrer tout intérêt financier ou un autre avantage matériel dont ils ont pu bénéficier et qui pourrait influencer la façon dont l'opinion publique perçoit l'exercice de leurs fonctions (actions, discours, votes au Parlement) dans le registre des intérêts comme il est pratiqué au Royaume-Uni¹⁹³.

Il faut obliger les députés, dès leur prise de fonction à enregistrer tous les avantages reçus au cours de l'année précédant le début de leur mandat. Ainsi, les députés sont tenus d'inscrire dans les 28 jours toute modification à ces intérêts. Ce registre des intérêts est soumis à la Commission nationale de lutte contre la corruption comme la déclaration de patrimoine. Ce registre doit, de plus, être divulgué au public à travers le site du Parlement pour lui permettre de contrôler.

¹⁹² La loi organique n°2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ; « Le fait pour un député d'omettre de déclarer une partie substantielle de son patrimoine ou de ses intérêts ou de fournir une évaluation mensongère de son patrimoine est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. Peuvent être prononcées, à titre complémentaire, l'interdiction des droits civiques selon les modalités prévues aux articles 131-26 et 131-26-1 du code pénal, ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique selon les modalités prévues à l'article 131-27 du même code. »

¹⁹³ Le registre des intérêts des députés est un moyen de contrôler la corruption du député appliqué au Royaume Unis. Cette mesure est prévue dans l'article 13 du Code de déontologie des membres du Parlement « Les membres doivent remplir consciencieusement les exigences de la Chambre à l'égard de l'inscription des intérêts dans le registre des intérêts financiers des députés. Ils doivent toujours être ouverts et francs à attirer l'attention de tout intérêt pertinent dans une procédure de la Chambre ou de ses comités, et dans toutes les communications avec les ministres, les membres, des fonctionnaires ou titulaires de charge publique ».

La sanction prévue pour la violation de cette obligation est un maximum de trois ans d'emprisonnement ou/et un maximum de dix mille bahts d'amende (250 euros).

C – Des mesures incitant les députés à appartenir à un parti politique

Le parti politique est reconnu juridiquement, pour la première fois, par la loi relative aux partis politiques de 1955. Cette loi prévoit un minimum de cinq cents électeurs ou un minimum de dix députés peut enregistrer la fondation d'un parti politique auprès du Ministère de l'Intérieur (art.10).

Toutefois, durant la période préliminaire d'application du régime parlementaire, le rôle des partis politiques dans la vie politique était très faible ; il y avait un grand nombre de députés indépendants. De plus, le parti politique était rarement connu des citoyens (en Thaïlande, avant 1974, un grand nombre de députés n'était pas affilié à un parti politique).

Pour promouvoir le rôle des partis politiques dans la vie politique, la Constitution de 1974 a obligé tout candidat à la députation et tout député d'être membre d'un parti politique. Les partis politiques sont donc indispensables pour être membre du Parlement et pour préserver son mandat.

Toutefois, cette obligation entraîne des effets négatifs pour le régime parlementaire parce qu'elle place le député sous le contrôle du parti et détruit sa liberté et son indépendance. Cette situation crée une mauvaise image pour les partis politiques qualifiés de « prisons des députés ».

L'obligation faite au candidat à la députation et au député d'appartenir à un parti politique doit être donc abrogée.

Le renforcement du rôle des partis politiques peut passer par l'incitation faite aux députés à adhérer volontairement à un parti par l'octroi, aux partis politiques, de privilèges supérieurs à ceux d'un député indépendant dans la procédure législative. Par exemple : attribution aux partis politiques d'un plus grand nombre d'heures du débat à la Chambre ou au Parlement que celui attribué aux députés indépendants, priorité du parti politique de demander

une question chaque semaine, quota plus élevé de membres des partis politiques dans les commissions parlementaires que de députés indépendants.

Par ailleurs, il est également important de faire connaître au public les attributions des partis politiques dans le régime parlementaire pour faire la promotion des partis politiques et leur acceptation par le public.

En conclusion, l'obligation faite au candidat à la députation et au député d'appartenir à un parti politique place les députés sous l'emprise des partis politiques et aboutit à la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement. Pour régler ce problème, il est vraiment nécessaire d'abolir cette obligation. Cette abolition permettra de rétablir la liberté et l'indépendance des députés dans l'exercice de leurs fonctions.

Toutefois, l'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenir à un parti politique n'est pas la seule cause de la tendance du parlementarisme vers la dictature. L'absence de démocratie au sein des partis politiques est également une cause de perte de la liberté et de l'indépendance du député qui le place sous l'emprise des partis.

CHAPITRE II

L'ABSENCE DE DÉMOCRATIE AU SEIN DES PARTIS POLITIQUES : FACTEUR AGGRAVANT DE LA CONFUSION DES POUVOIRS ET DU NÉPOTISME

Un parti politique est une organisation regroupant des personnes qui partagent la même conception sur l'organisation et la gestion du pays. Son but est d'accéder au pouvoir. Il désigne ses candidats et tente d'obtenir des mandats politiques pour influencer la politique gouvernementale.

Les partis politiques jouent donc un rôle important en démocratie. Ils permettent à des individus ou des groupes partageant des opinions similaires de coopérer pour promouvoir un programme commun ou une politique commune.

En Thaïlande, la Constitution de 1946 est la première constitution à reconnaître le droit de fonder un parti politique. Ultérieurement, en 1955, sera adoptée la première loi sur les partis politiques permettant à des groupes d'enregistrer et de fonder un parti politique.

Cependant, les partis politiques thaïlandais ne peuvent se développer durablement parce qu'ils sont souvent dissous par des coups d'État. De plus, ils doivent faire face à plusieurs problèmes : la faiblesse de l'institutionnalisation, le manque de financement, l'absence de soutien de l'État.

Parmi ces problèmes, l'absence de démocratie au sein du parti politique affecte profondément le régime parlementaire. D'une part, leur fonctionnement non-démocratique, en monopolisant le pouvoir décisionnaire par les dirigeants du parti, entraîne la soumission des députés à leur parti (Section I).

D'autre part, la dépendance du financement du parti aux grands donateurs permet à ces derniers d'« acquérir » le parti politique par le biais de dons (Section II). Les nantis peuvent donc contrôler le parti en devenant ses dirigeants. Si ce parti devient parti gouvernemental, ils prennent les postes de ministres. Cela permet aux grands donateurs de choisir et diriger la politique et d'initier des lois avantageuses pour leurs entreprises.

SECTION I – LE FONCTIONNEMENT NON-DÉMOCRATIQUE DES PARTIS POLITIQUES EN THAÏLANDE EST NUISIBLE À LA LIBERTÉ ET À L'INDÉPENDANCE DES DÉPUTÉS

Les partis politiques en système démocratique se caractérisent par une organisation interne qui permet aux membres de participer à la prise de décision du parti, à la planification et l'exécution des projets du parti¹⁹⁴.

En Thaïlande, l'organisation interne des partis politiques comprend deux niveaux : national et local (voir la figure 23).

<i>Niveau national</i>	Assemblée générale du parti							
	Conseil exécutif du parti							
<i>Niveau local</i>	Section		Section		Section		Section	
	AGS	CES	AGS	CES	AGS	CES	AGS	CES

AGS : Assemblée générale de la section

CES : Conseil exécutif de la section

Figure 23 – L'organisation interne des partis politiques en Thaïlande

Au niveau national, un parti politique dispose de deux instances principales : l'Assemblée générale et le Conseil exécutif.

L'Assemblée générale du parti est le plus haut organe décisionnel du parti. Elle se réunit au minimum une fois par an. Cette assemblée comprend les représentants des membres du Conseil exécutif national, les représentants des sections du parti et les représentants des adhérents.

¹⁹⁴ National Democratic Institute, Programme d'appui aux partis politiques en Haïti, *Module 2 - L'organisation interne des partis politiques*, Port-au-Prince, 2003, p.2.

Le Conseil exécutif du parti est un organe restreint. Ses membres sont élus par l'Assemblée générale du parti. Il est responsable de la gestion du parti selon l'orientation choisie par l'Assemblée générale.

Au niveau local, un parti politique dispose d'un minimum de quatre sections situées dans chaque région du pays : nord, nord-est, centre, sud (art.26 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques). Une section est dirigée par deux entités :

- un conseil exécutif de section, organe exécutif, dont les membres sont élus par les adhérents de cette section. Ce conseil prend directement contact avec l'électorat et est responsable de la sélection des candidats des circonscriptions de sa compétence territoriale pour les présenter au parti, et de la campagne électorale dans une ou plusieurs circonscriptions relevant de sa compétence ;

- une Assemblée générale de section se compose au minimum d'une moitié des membres du Conseil exécutif de section en exercice et au minimum de dix adhérents de cette section (art.37).

Bien que l'organisation des partis politiques en Thaïlande soit théoriquement décentralisée, le fonctionnement du parti est dans la pratique concentré dans les mains des dirigeants du parti (chef du parti ou/et conseil exécutif) et la participation des adhérents du parti est rare ; il en est ainsi en particulier pour la sélection des candidats à la députation du parti qui est monopolisée par le Conseil exécutif (Paragraphe I) et pour ce qui concerne la prise de décision du parti (Paragraphe II).

§1 – Le monopole du pouvoir de sélection des candidats à la députation par le Conseil exécutif

La sélection des candidats du parti à la députation est une fonction importante du parti politique qui peut exercer une influence sur l'honnêteté des députés membres du parti. L'obligation constitutionnelle faite à tout candidat à la députation d'être membre d'un parti politique le place en état de dépendance et de soumission vis-à-vis de son parti, par crainte de ne pas être présenté comme candidat à la prochaine élection. Cette crainte le force à respecter toute consigne de son parti parce qu'il ne peut se présenter comme candidat indépendant.

En Thaïlande, la loi fixe les modalités de sélection des candidats du parti (A). Toutefois, cette loi n'est pas obligatoire et l'enfreindre n'affecte ni l'acte de candidature, ni les résultats d'une élection. Les partis politiques pratiquent librement la sélection de leurs candidats (B). La plupart des partis confient ce pouvoir au Conseil exécutif du parti.

Cette situation rend problématique la démocratie au sein des partis : la participation des adhérents est faible et les députés membres du parti dépendent du Conseil exécutif du parti, organisme détenant le pouvoir de choisir les candidats à la députation au nom du parti. Les candidats respectent les consignes de ce dernier pour s'assurer qu'ils pourront être élus comme candidats du parti.

Il est donc nécessaire d'améliorer les modalités de sélection des candidats du parti et de rendre obligatoires les moyens prévus par la loi (C).

A – La loi fixant la procédure de sélection des candidats par les partis politiques

Avant 2007, la procédure de sélection des candidats par les partis politiques n'est pas prévue par la loi ; elle relève du pouvoir discrétionnaire du parti (a). Durant cette période, les partis politiques fixent librement leurs modalités de choix des candidats. Cela entraîne la question du fonctionnement démocratique des partis politiques, car le Conseil exécutif monopolise le choix des candidats au nom du parti.

Pour promouvoir la démocratie au sein des partis politiques, la loi organique relative aux partis politiques de 2007 prévoit, pour la première fois, les moyens de sélectionner

les candidats au nom du parti politique en réduisant le monopole du pouvoir du Conseil exécutif (b).

(a) –Le pouvoir discrétionnaire des partis politiques de choisir leurs candidats (avant 2007)

Antérieurement à 2007, aucune loi ne fixe la procédure de sélection des candidats des partis politiques. Ces derniers peuvent donc décider librement des modalités de choisir leurs candidats. La plupart des partis politiques donnent ce pouvoir au conseil exécutif.

Pour illustrer un privilège du Conseil exécutif relativement à la sélection des candidats du parti, nous examinerons le règlement intérieur concernant la procédure de sélection des candidats du parti au sein de partis politiques jouant un rôle important dans la vie politique de la Thaïlande dans la période entre 1997 et 2007 : le Parti Démocrate, le *Chart Thai*, le *Thai Rak Thai* (TRT) et le Parti Pouvoir du Peuple (PPP).

En ce qui concerne le parti Démocrate¹⁹⁵, l'article 80 de son règlement intérieur de 2002 prévoit que le Conseil des dirigeants (choisi par le Conseil exécutif du parti parmi ses membres) présente la liste des candidats du parti au Conseil exécutif du parti pour approbation.

Le règlement intérieur du *Chart Thai*¹⁹⁶ dispose qu'un comité d'élection (formé par le Conseil exécutif) est responsable du choix des candidats du parti et présente la liste au Conseil exécutif pour approbation (art.28 du règlement intérieur du Chart Thai de 1998).

¹⁹⁵ Le parti Démocrate, créé en 1946, est le plus ancien parti politique du pays. Il a maintenant une position conservatrice. Il comprend près de trois millions de membres et 175 sections locales (en date du 24 juin 2015) à travers toutes les régions de la Thaïlande. Il a remporté la majorité des sièges à la Chambre des Représentants en 1948, 1976 et 1992, mais il n'a jamais remporté une majorité absolue. Ses bases de soutien électoral sont la région du Sud et Bangkok (voir le site : <http://www.democrat.or.th/en/about/history/>), (page consultée le 13 juillet 2015).

¹⁹⁶ Le *Chart Thai* a été fondé le 19 novembre 1974. C'était un parti principal formant le 54^e gouvernement en 1995. Le *Chart Thai* a été dissous, le 2 décembre 2008, par la Cour constitutionnelle en raison de fraude électorale d'un membre du Conseil exécutif national du parti.

Quant au TRT¹⁹⁷, son règlement prévoit deux modalités de sélection des candidats du parti. Premièrement, le Conseil exécutif dispose du pouvoir de choisir les candidats du parti (art.97 du règlement intérieur du TRT de 1998). Deuxièmement, le Comité d'élection des candidats électoraux au nom du parti (nommé par le Conseil exécutif national) fait la liste des candidats du parti et la présente au Conseil exécutif du parti pour approbation (art.96 du règlement intérieur du TRT de 1998).

En ce qui concerne le PPP¹⁹⁸, ce parti permet aux membres de se présenter comme candidat du parti. Une liste des personnes est soumise au Comité d'élection des candidats électoraux (formé par le Conseil exécutif national) qui choisit les candidats au nom du parti. Toutefois, le Conseil exécutif national dispose du pouvoir de modifier la liste des personnes approuvée par le Comité d'élection (art.67 du règlement intérieur du PPP de 1998).

Selon les règlements intérieurs des quatre partis, l'organe détenant le pouvoir de choisir les candidats du parti est donc le Conseil exécutif du parti. Les sections du parti et les membres du parti n'ont pas la possibilité de participer à la procédure de sélection des candidats du parti.

Le Conseil exécutif du parti monopolise le pouvoir du choix des candidats, ce qui place les députés sous le contrôle de leur parti. Ils doivent en respecter toutes les consignes pour avoir la possibilité d'être présentés comme candidats à la députation du parti car, à partir de 1974, tout candidat à la députation ne peut se présenter comme candidat sans étiquette politique : il doit être membre d'un parti.

¹⁹⁷ Le TRT a été créé le 14 juillet 1998 par un groupe d'hommes politiques et d'hommes d'affaires dirigé par Thaksin Shinawatra. En 2005, il comptait quatorze millions de membres. Il a été parti gouvernemental entre 2001 et 2006. Il est le premier parti politique remportant une majorité parlementaire absolue à la Chambre des Représentants (lors de l'élection générale de 2005) et ayant pu achever son mandat de quatre ans (2001-2005). Le TRT a été dissous par la Cour constitutionnelle en 2007 pour infraction à la loi électorale.

¹⁹⁸ Le PPP a été fondé le 9 novembre 1998. À ses débuts, il était un petit parti politique, mais, au mois de juillet 2007, un grand nombre de membres du parti TRT y ont adhéré, après la dissolution par la Cour constitutionnelle de ce dernier. Cela a fait croître ce parti de façon considérable. En 2008, il est devenu le parti principal des 57^e et 58^e gouvernements. Toutefois, il a été dissous le 2 décembre 2008 par la Cour constitutionnelle en raison d'infractions à la loi électorale.

L'emprise des partis politiques sur les députés est renforcée par la durée minimale d'appartenance à un parti prévue par la Constitution de 1997. Cette Constitution oblige tout candidat à la députation d'être membre d'un seul parti pour un minimum de quatre-vingt-dix jours à la date de son acte de candidature. Ce délai empêche les députés de changer d'affiliation politique après la date de la dissolution de la Chambre des Représentants ou après la date de l'expiration de la législature. (la durée pour organiser une nouvelle élection est plus courte que celle pour un candidat à la députation à l'adhésion à un parti politique).

Durant cette période, les partis politiques peuvent donc contrôler les députés puisque le pouvoir de présenter les candidats à la députation appartient au Conseil exécutif national du parti. Le député ne respectant pas une consigne du parti peut donc se voir refuser par le parti une demande de candidature. Cela signifie que ce député ne peut pas solliciter un nouveau mandat de député.

Cette situation nuit à la liberté et à l'indépendance des députés dans l'exercice de leurs fonctions. Elle entraîne de plus la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement ainsi qu'il est apparu en 2005 lors du gouvernement de Thaksin Shinawatra. Ce Gouvernement comprenait un parti unique, le TRT, qui avait obtenu la majorité des sièges à la Chambre des Représentants (377 sur 500). Il pouvait donc faire voter aisément des lois susceptibles de faciliter l'intérêt personnel des membres du gouvernement et de leurs proches.

Dans le même temps, l'opposition ne pouvait contrôler le Gouvernement en égard à la faiblesse du nombre de ses députés. Cela a suscité une crise politique, une série de manifestations contre le Gouvernement telles que l'occupation des voies publiques et le siège du gouvernement. Un coup d'État militaire a eu alors lieu, en prétextant l'inefficacité du régime parlementaire qui permettait à un Gouvernement de monopoliser les pouvoirs politiques et qui générait une corruption massive.

L'absence de démocratie au sein des partis politiques est un facteur aboutissant à la confusion des pouvoirs car elle permet à quelques personnes puissantes et riches de contrôler le parti. Les membres du parti ne peuvent pas restreindre leurs pouvoirs parce qu'ils n'ont guère de participation dans le fonctionnement et la prise de décision. Si ce parti gagne la

majorité des sièges à la Chambre basse, les « patrons » du parti peuvent alors contrôler l'administration du pays en dirigeant les députés membres de leur parti.

Pour régler ce problème, la loi organique de 2007 relative aux partis politiques prévoit que les partis politiques doivent fonctionner démocratiquement. Elle fixe une procédure du choix des candidats par les partis politiques pour limiter la possibilité des dirigeants du parti de monopoliser ce pouvoir de sélection.

(b) – La procédure de sélection des candidats du parti est prévue par la loi

La loi organique de 2007 relative aux partis politiques permet aux partis politiques de choisir entre les deux modalités suivantes.

1^{er} modalité : l'Assemblée générale de section se réunit pour choisir les candidats des circonscriptions placées sous leur responsabilité à soumettre au Comité de sélection des candidats du parti¹⁹⁹ (art.37). Le Comité de sélection dispose, de plus, du pouvoir discrétionnaire de sélectionner d'autres personnes que celles figurant sur les listes établies par les Assemblées générales de section. Ce Comité transmet sa propre liste et la liste établie par l'Assemblée générale de section au Conseil exécutif national du parti. Ce Conseil détient le pouvoir définitif de sélectionner. (art.38).

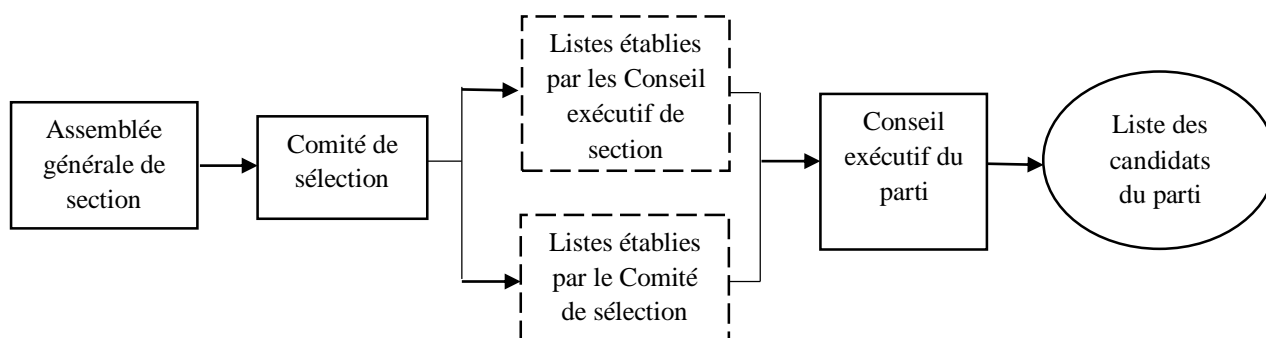


Figure 24 - La première modalité de sélection des candidats du parti prévue dans la loi organique de 2007 relative aux partis politiques

¹⁹⁹ Le Comité de sélection des candidats du parti comprend les membres élus par l'Assemblée générale du parti au scrutin secret (art.29).

Par ce moyen, les adhérents du parti peuvent participer directement à la procédure de sélection des candidats à la députation car ils sont représentés à l'Assemblée générale de section. En outre, le vote à l'Assemblée générale de section se fait au scrutin secret, ce qui facilite la liberté d'expression des participants.

Toutefois, le Comité de sélection des candidats n'est pas obligé de respecter la décision des sections, il peut créer une nouvelle liste des personnes et la présenter au Conseil exécutif. La décision définitive appartient donc au Conseil exécutif du parti.

2^e modalité : le parti choisit les personnes qualifiées et les présente au Conseil exécutif de sections pour approbation. La liste agréée par ce conseil est soumise à l'Assemblée générale du parti (article 39) pour un vote au scrutin public (article 29 alinéa 3). Les personnes obtenant le plus grand nombre des voix sont candidats au nom du parti.

La deuxième modalité confie le pouvoir de sélection définitive à l'Assemblée générale (organe de décision suprême du parti comprenant les représentants du Conseil exécutif national, des sections locales et des adhérents) et elle permet aux sections, instances locales du parti, d'y participer par approbation de la liste des personnes choisies par le parti.

Toutefois, les adhérents ne participent pas directement à la sélection comme dans la première modalité : ils disposent d'une participation indirecte à travers le Conseil exécutif dont les membres sont choisis par l'Assemblée générale de section à laquelle les adhérents de section participent. De plus, le vote à l'Assemblée générale du parti se fait au scrutin public : la liberté d'expression peut se révéler dangereuse pour l'adhérent qui émet un avis différent.

Les procédures de sélection des candidats à la députation sont prévues par la loi organique de 2007 relative aux partis politiques, mais elles n'ont pas force obligatoire parce que, selon l'article 40 de cette loi, l'infraction à la procédure de sélection des candidats précisée par cette loi n'affecte pas un acte de candidature et les résultats des votes. L'élus choisi par un moyen non conforme à cette loi peut être député.

L'absence de force d'exécution des modalités de sélection des candidats du parti entraîne de la part des partis une pratique différente de sélection des candidats à la députation.

B – Les modalités de sélection des candidats à la députation pratiquées par les partis politiques

Pour vérifier la conformité de la procédure de sélection des candidats à la députation pratiquée par les partis politiques, nous examinerons les règlements intérieurs et la pratique de la procédure de sélection des trois partis jouant un rôle important dans la vie politique : le Parti Démocrate (a), le *Chart Thai Pattana* (b) et le *Pheu Thai* (c).

(a) -Le Parti Démocrate

La procédure de sélection des candidats à la députation du parti Démocrate est prévue dans son règlement intérieur de 2008. Il choisit la première modalité de sélection prévue par la loi organique de 2007 relative aux partis politiques.

L'Assemblée générale de section - comprenant un minimum d'une moitié des membres du Conseil exécutif de section et un minimum de cinquante adhérents (art.46) – choisit les candidats au scrutin secret (art.57) pour les présenter au Comité de sélection des candidats du parti²⁰⁰. Ce Comité transfère la liste proposée par les sections et sa propre liste des candidats au Conseil exécutif du parti. Ce dernier dispose du pouvoir définitif de choisir les candidats à la députation du parti.

Selon le règlement du parti Démocrate, le pouvoir de sélectionner les candidats est partagé entre instances centrales (le Comité de sélection des candidats du parti et le Conseil exécutif) et organisme local (l'Assemblée générale de chaque section du parti).

Les adhérents peuvent prendre part à la sélection des candidats du parti en participant à l'Assemblée générale de leur section et en formulant la demande de se présenter comme candidat du parti (art.16).

²⁰⁰ Le Comité de sélection des candidats du parti comprend neuf membres élus, pour un mandat de deux ans, par l'Assemblée générale du parti. La liste de membres de ce comité est proposée par le Secrétaire du parti avec approbation du Conseil exécutif du parti ou par un membre de l'Assemblée générale avec acceptation d'un minimum d'un tiers des participants à l'Assemblée générale du parti (art.72).

Toutefois, en pratique, le Conseil exécutif du parti dispose du pouvoir discrétionnaire de choisir des personnes hors des listes présentées par les sections et par le Comité de sélection des candidats du parti²⁰¹. Cela veut dire que le pouvoir réel de la sélection des candidats à la députation du Parti Démocrate appartient au Conseil exécutif.

(b) -Le Chart Thai Pattana (CTP)

Le CTP est un parti de taille moyenne fondé le 18 avril 2008. En raison de la dissolution du Parti *Chart Thai*, le 2 décembre 2008, par la Cour constitutionnelle, la presque totalité de ses membres ont adhéré au CTP.

La modalité de sélection des candidats à la députation de ce parti est fixée par son règlement intérieur de 2009 qui prévoit deux moyens de sélection comme la loi organique de 2007 relative aux partis politiques.

La première modalité est prévue dans l'article 29 de son règlement. L'Assemblée générale de section – comprenant un minimum d'une moitié des membres du Comité exécutif de section et un minimum de cinquante adhérents - vote au scrutin secret pour choisir les candidats de sa circonscription et les présente au Comité de sélection des candidats du parti. Ce Comité, composé de neuf membres élus par l'Assemblée générale du parti, transfère la liste proposée par les sections et sa propre liste au Conseil exécutif pour décider. Au Conseil exécutif appartient le pouvoir définitif de choisir les candidats au nom de son parti.

La deuxième modalité est fixée dans l'article 30 de son règlement. Le Conseil exécutif du parti et le Comité de sélection des candidats établissent une liste des candidats pour demander l'approbation du Conseil exécutif de section. Puis, la liste approuvée par ce dernier est soumise à l'Assemblée générale du parti - comprenant un minimum d'une moitié des membres du Conseil exécutif du parti, les représentants des sections du parti et les représentants des adhérents - pour voter au scrutin public.

²⁰¹Nattanan Kallayasiri, *La démocratie au sein des partis politiques et la sélection des candidats du parti*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Thammasat, 2011, p.158.

(c) -Le *Pheu Thai*

Le *Pheu Thai* était un petit parti politique formé le 20 septembre 2007. Il est devenu un parti d'importance majeure après la dissolution du PPP le 2 décembre 2008. La presque totalité des membres du PPP ont adhéré au *Pheu Thai*. Il était le parti principal du 60^e gouvernement (2011-2014).

Selon le règlement du *Pheu Thai* de 2008, le Comité de sélection des candidats du parti présente au Conseil exécutif du parti une liste des personnes à sélectionner (art.88). Toutefois, ce dernier peut choisir des personnes hors de cette liste (art.89).

Par ailleurs, une section peut proposer une liste des candidats au Comité de sélection des candidats du parti, mais ce comité n'est pas obligé de la présenter au Conseil exécutif.

La modalité prévue par le règlement intérieur du *Pheu Thai* n'est donc pas conforme à celle prévue par la loi de 2007 sur les partis politiques. Bien qu'il permette à ses sections – instance locale - de proposer les candidats du parti, le pouvoir de décider appartient aux instances centrales du parti : le Comité de sélection des candidats et le Conseil exécutif.

Bien que le moyen de sélection des candidats du *Pheu Thai* ne soit pas conforme à la loi organique de 2007 sur les partis politiques, sa sélection n'est pas nulle car l'article 40 de cette loi indique que l'infraction de la modalité de sélection des candidats du parti prévue par la loi n'affecte pas l'acte de candidature et les résultats d'élection.

En conclusion, les modalités de sélection des candidats du parti, fixées dans la loi organique de 2007 sur les partis politiques n'ont aucune force contraignante ; les partis politiques pratiquent librement la procédure de sélection de leurs candidats. C'est une conséquence de l'article 40 de cette loi qui indique que l'infraction des modalités de sélection des candidats du parti prévues par cette loi n'a aucun effet sur l'acte de candidature et sur les résultats de l'élection. Bien que le parti politique ne respecte pas les modalités, inscrites dans cette loi, du choix des candidats, ses candidats peuvent être députés.

Selon le règlement intérieur des partis importants dans la vie politique, les modalités de sélection des candidats prévues dans le règlement intérieur de deux partis (Démocrate, CTP) sont en conformité avec la loi organique de 2007. Seules les modalités prévues dans le règlement intérieur du parti *Pheu Thai* contreviennent à cette loi.

Or, en pratique, tous ces partis permettent le pouvoir discrétionnaire du Conseil exécutif du parti qui n'est pas obligé de choisir les personnes dans les listes proposées par leurs sections ou par le Comité de sélection des candidats. Cela veut donc dire que le pouvoir réel de sélection des candidats du parti appartient au Conseil exécutif du parti comprenant, en pratique, les nantis qui ont fait des dons importants au parti.

C – Des propositions pour une procédure démocratique de sélection des candidats

Comme nous l'avons évoqué, les deux modalités prévues par la loi organique de 2007 sur les partis politiques comprennent encore certains points qui ne sont pas démocratiques. Il est donc nécessaire de les modifier (a).

Par ailleurs, l'absence de force obligatoire des modalités fixées dans la loi organique de 2007 constitue aussi un problème important. Il faut donc obliger tous les partis politiques à appliquer ces modalités et prévoir des sanctions pour infraction à ces procédures (b).

(a) – L'amélioration des modalités de sélection des candidats du parti

En ce qui concerne la première modalité de sélection (voir *supra*, p.391), il faudrait interdire le pouvoir discrétionnaire du Conseil exécutif de choisir des candidats hors des listes présentées par les sections ou par le Comité de sélection des candidats. Cette interdiction assurerait que la participation des sections est une phase importante dans la procédure du choix des candidats.

À propos de la deuxième modalité (voir *supra*, p.392), il convient de confier le pouvoir de sélection des candidats du parti au niveau local à l'Assemblée générale de section, et non au Conseil exécutif de section, parce que les adhérents peuvent prendre part à l'Assemblée générale mais pas au Conseil exécutif.

Par ailleurs, le vote à l'Assemblée générale du parti pour choisir définitivement les candidats du parti doit se faire au scrutin secret pour respecter la liberté de vote.

(b) – Le renforcement de l'exécution des modalités de sélection des candidats du parti prévues dans la loi organique du 2007

Pour faire obligation aux partis politiques de respecter les modalités prévues par la loi organique de 2007, il faut prévoir qu'en cas de non respect de ces dispositions, l'acte de candidature et le résultat de l'élection seront nuls.

De plus, il faut confier à la Commission électorale le pouvoir de vérifier les modalités de sélection des candidats pratiquées par les partis pour réduire la possibilité d'organiser une nouvelle élection provoquant un gaspillage budgétaire.

Enfin, pour un meilleur respect des dispositions légales, il est nécessaire de prévoir une sanction pour les partis violant les modalités fixées dans la loi (telle que la privation du droit d'être subventionné par l'État).

§2 – L’absence de participation des membres aux prises de décisions importantes

La participation des membres dans un organisme est le meilleur critère du fonctionnement démocratique de cet organisme. Dans un parti politique, pour qu’il y ait fonctionnement démocratique, il est nécessaire de permettre à ses membres de participer au fonctionnement du parti, en particulier dans la prise des décisions importantes (choix des membres du Conseil exécutif, modification de la politique et du règlement, dissolution, *etc.*).

Pour permettre la participation des membres au fonctionnement du parti politique, la loi organique sur les partis politiques prévoit que les décisions importantes sont prises par l’Assemblée générale du parti, réunion permettant la participation des représentants des membres du parti (A).

Toutefois, la composition inadéquate de l’Assemblée générale du parti politique en Thaïlande empêche la participation des adhérents à cette assemblée (B) car ils n’ont pas vraiment le droit d’y participer. Cela veut dire que la prise de décision importante n’est pas le fait de ses membres mais de ses dirigeants.

A – Les décisions prises par l’Assemblée générale du parti

L’Assemblée générale se réunit au moins une fois par an (art.28). Par ailleurs, un minimum d’un quart des députés membres du parti, d’un tiers des membres au Conseil exécutif et au moins un dixième des adhérents du parti ou deux mille adhérents (on retient le nombre inférieur) peut demander la convocation d’une Assemblée générale extraordinaire (art.30).

De plus, la loi organique de 2007 sur les partis politiques stipule que les affaires importantes du parti politique indiquées ci-dessous sont décidées à l’Assemblée générale du parti, instance suprême de la prise de décision du parti.

(a) – La sélection des dirigeants et des membres des comités internes du parti

Le conseil exécutif du parti est une instance essentielle pour le fonctionnement du parti politique. Il a la responsabilité de gérer les affaires du parti conformément à la Constitution, la politique, le règlement intérieur et la résolution de l'Assemblée générale du parti. En raison de son importance, la loi organique de 2007 sur les partis politiques prévoit que ses membres, comprenant un chef du parti, un ou plusieurs chefs adjoints, un secrétaire général, un ou plusieurs secrétaires généraux adjoints, un trésorier, un « registraire »²⁰², un porte-parole et autres membres du Conseil exécutif, doivent être élus par l'Assemblée générale du parti pour un mandat maximum de quatre ans (art.11).

Par ailleurs, pour un meilleur fonctionnement du parti, cette loi organique prévoit certains comités nécessaires au fonctionnement du parti politique :

- un comité de sélection des candidats du parti qui est responsable du choix des membres du parti pour être candidats à l'élection au nom du parti ;

- un comité de la politique du parti chargé de rédiger et de réviser la politique du parti ;

- un comité de la promotion de la démocratie interne du parti responsable de surveiller et de promouvoir le fonctionnement démocratique du parti.

En raison de leur rôle majeur au sein du parti, la loi organique de 2007 sur les partis politiques prévoit que les membres de ces comités doivent être élus par l'Assemblée générale du parti (art.28).

(b) – Les autres affaires importantes du parti

L'article 28 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques prévoit encore plusieurs activités obligatoirement effectuées par l'Assemblée générale du parti : la modification de la politique et du règlement intérieur du parti, la présentation du rapport

²⁰² Le « registraire » est une personne chargée de tenir les registres des membres du parti.

annuel et le projet d'activités de l'année suivante, la nomination de l'auditeur du parti, l'approbation du budget annuel du parti.

L'article 32 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques confie, de plus, à l'Assemblée générale le pouvoir de révoquer un membre du Conseil exécutif du parti. Au moins un dixième des membres du parti ou un minimum de dix mille membres du parti (on retient le nombre inférieur) dispose du droit de déposer une demande de révocation.

Dans un délai de trente jours à compter de la date de la réception d'une demande de révocation, le parti doit organiser une Assemblée générale extraordinaire pour la décision de révocation. La révocation est décidée à bulletin secret à la majorité de trois cinquièmes des participants à l'Assemblée générale.

Par ailleurs, la dissolution du parti doit également être prononcée par l'Assemblée générale du parti. En pratique, cette action doit, de plus, être approuvée à l'unanimité du Conseil exécutif (le parti Démocrate) ou à l'unanimité de l'Assemblée générale du parti (le parti *Pheu Thai*).

Pour garantir le droit de la minorité, un minimum de cinq cents adhérents, au moins quatre présidents des sections locales et le Conseil exécutif peuvent proposer d'autres affaires à l'Assemblée générale du parti (art.28).

Bien que les affaires importantes du parti politique soient obligatoirement discutées par l'Assemblée générale comprenant tous les groupes au sein du parti, la composition inadéquate de cette assemblée fait obstacle à la participation des membres dans le fonctionnement du parti.

B - La composition inadéquate de l'Assemblée générale : un obstacle à la participation des membres du parti

Selon la loi organique sur les partis politiques de 2007, l'Assemblée générale regroupe au moins deux cents participants (article 29 alinéa 1^{er}) comprenant au moins trois groupes de personnes : un minimum de la moitié de membres du Comité exécutif, les représentants des sections locales (au moins la moitié des sections locales du parti) et les représentants des membres.

Tous les partis respectent cette composition en prévoyant ces trois groupes de personnes dans la composition de leur Assemblée générale (voir la figure 25, ci-dessous). Bien que la loi organique sur les partis politiques impose la participation des membres et des sections locales pour le fonctionnement démocratique du parti, elle ne prévoit pas la modalité de sélection des représentants des membres à l'Assemblée générale (a). Par ailleurs, la proportion des sections locales pouvant participer à cette assemblée est très faible (b). Ces deux causes font donc obstacle à la participation des membres à l'instance suprême du parti : l'Assemblée générale. Cela signifie que les membres ne peuvent pas participer aux affaires prises par cette assemblée.

Pour promouvoir la participation des membres, il faut modifier la composition et le quorum de l'Assemblée générale du parti (c).

Parti	Composition de l'Assemblée générale	Quorum
Parti Démocrate (art.65, 66)	<ul style="list-style-type: none"> - membres du Conseil exécutif du parti (34 personnes) - membres du parti qui étaient chefs ou secrétaires du parti - députés membres du parti, ministres membres du parti - élus de l'Organisation Administrative Décentralisée (DAO)²⁰³ qui sont membres du parti - présidents des sections locales du parti - représentants des membres 	Un minimum de 200 participants comprenant des personnes provenant de tout groupe de la composition de l'Assemblée générale du parti
CTP (art.50)	<ul style="list-style-type: none"> - membres du Conseil exécutif du parti (11 personnes) - représentants des sections locales du parti - représentants des membres 	Un minimum de 200 participants comprenant des personnes provenant de tout groupe de la composition de l'Assemblée générale du parti
<i>Pheu Thai</i> (art.40, 41)	<ul style="list-style-type: none"> - membres du Conseil exécutif du parti (21 personnes) - membres du Comité des dirigeants - représentants des membres - députés membres du parti - ministres membres du parti - présidents ou représentants des sections locales du parti 	Un minimum de 200 participants comprenant des personnes provenant de tout groupe de la composition de l'Assemblée générale du parti
<i>Bhumjaithai</i> (art.32)	<ul style="list-style-type: none"> - membres du Conseil exécutif du parti - représentants des sections locales du parti - représentants des membres du parti invités par le Conseil exécutif - députés ou ministres membres du parti 	Un minimum de 200 participants comprenant des personnes provenant des 1 ^{er} , 2 ^e et 3 ^e groupes de composition

Figure 25 - La composition et le quorum de l'Assemblée générale des partis principaux dans la vie politique de la Thaïlande

²⁰³ L'Organisation Administrative Décentralisée comprend l'Organisation de l'administration provinciale (PAO), l'Organisation de l'administration municipale (MAO), l'Organisation Administrative de *Tambon* (TAO), l'Organisation Administrative de *Bangkok*, l'Organisation Administrative de *Pattaya*.

(a) – La faible représentation des adhérents et les modalités non-démocratiques de sélection des représentants des membres à l’Assemblée générale du parti

La loi organique sur les partis politiques permet aux partis politiques de fixer leur propre procédure de choix des représentants à l’Assemblée générale du parti. Dès lors, tous les partis confient à leur Conseil exécutif le soin de fixer la modalité du choix et le nombre des représentants des adhérents à l’Assemblée générale du parti.

En pratique, le pouvoir d’élire les représentants des adhérents relève du Conseil exécutif du parti. Ce dernier peut les choisir librement sans la participation des membres eux-mêmes. Dès lors les représentants des adhérents ne représentent plus leurs mandants : ils deviennent les représentants des dirigeants du parti. Ainsi il n’y a pas de véritables représentants des membres du parti lors des Assemblées générales.

Par ailleurs, la loi organique sur les partis politiques oblige que les représentants des membres soient une émanation de l’Assemblée générale du parti, mais elle ne fixe le nombre de ces représentants. Il suffit donc d’un seul représentant des membres pour réaliser le quorum à l’Assemblée générale du parti.

Il faut noter que la faible proportion des représentants des adhérents du parti interdit la participation véritable des membres dans la prise de décision du parti parce qu’elle n’a pas d’influence lors du vote.

En effet, l’absence de représentation des membres à l’Assemblée générale du parti a pour conséquence leur manque de participation à la prise de décisions importantes lors de cette assemblée : choix du chef et des membres du Conseil exécutif du parti, modification de la politique et du règlement du parti, dissolution du parti et fusion du parti, révocation d’un membre du Conseil exécutif, *etc.*

(b) - La limitation de la participation des membres au fonctionnement de la section du parti

La section locale est l’instance promouvant la participation des membres dans le fonctionnement du parti. Elle est un centre des activités des adhérents habitant dans cette zone. Pour garantir la participation des membres locaux et réduire le monopole de

l'organe central du parti, la loi organique de 2007 impose un nombre minimum de sections locales des partis politiques.

Selon l'article 26, le parti politique doit avoir au moins une section locale dans chaque région (nord, nord-est, centre, sud). Cela veut dire que chaque parti doit disposer d'un minimum de quatre sections locales. Si le parti politique ne peut pas atteindre ce nombre dans un délai d'un an à compter de la date de sa fondation, il doit être dissous.

Toutefois, la plupart de partis politiques n'accordent pas d'importance à la création des sections locales. Parmi 73 partis politiques en Thaïlande, un seul parti politique dispose de suffisamment de sections locales, c'est le Parti Démocrate. Il compte environ 2,9 millions d'adhérents et 175 sections, soit 46% de sections locales de tous partis politiques en Thaïlande²⁰⁴.

La majorité des partis - 42 partis sur 73 (soit 58% de tous partis du pays) - dispose de quatre à neuf sections locales. À titre d'exemple, le *Pheu Thai*, le parti comprenant le plus grand nombre de députés à la Chambre des Représentants (265 députés) et 134.000 adhérents, n'a que cinq sections locales. Le *Bhumjaithai*, disposant de 34 députés et de 153.000 membres, a le même nombre de sections locales que le *Pheu Thai*, cinq sections. Le CTP, ayant 19 députés et 26.000 membres, n'a que neuf sections locales.

Par ailleurs, trente partis (soit 41%) disposent de moins de quatre sections locales. Ils risquent d'être dissous s'ils ne peuvent pas créer un minimum de quatre sections dans un an à compter de la date de leur fondation.

²⁰⁴ Selon les statistiques de la Commission électorale du 24 juin 2015, il existe 73 partis politiques en Thaïlande et 380 sections locales.

Parti	Date de création	Nombre des adhérents	Nombre de députés	Nombre des sections
Démocrate	11/06/1982	2.896.137	159	175
CTP	18/04/2008	26.052	19	9
Nouvelle Démocratie	21/04/2011	8.358	1	6
<i>Pheu Thai</i>	20/09/2007	134.906	265	5
<i>Bhumjaithai</i>	05/11/2008	153.087	34	5
<i>Mahachon</i>	10/02/1998	1.181.024	1	5
<i>RakPratet Thai</i>	18/02/2010	5.939	4	5
<i>ChartpattanaPheuPandin</i>	03/10/2007	19.589	7	4
<i>Palangchon</i>	04/05/2011	10.808	7	4
<i>Matubhum</i>	03/11/2008	8.144	2	4
<i>RakSanti</i>	21/04/2011	8.535	1	4

Figure 26 - Le nombre des adhérents, des députés membres et des sections locales des partis politiques représentés à la Chambre lors de l'élection législative en 2011²⁰⁵

Le nombre très faible des sections locales des partis politiques traduit l'absence d'intérêt des partis à l'égard de leurs membres. La plupart des partis politiques thaïlandais sont donc la propriété d'un seul groupe de personnes et sont gérés par lui seul. La participation des adhérents du parti au fonctionnement du parti est inexistante.

En conclusion, bien que la prise de décisions importantes du parti soit faite à l'Assemblée générale du parti comprenant les représentants des membres et des sections, la participation de ces derniers n'existe pas réellement. La sélection des représentants des membres à l'Assemblée générale par le conseil exécutif du parti ne permet pas la représentation réelle des membres, mais uniquement celle des dirigeants du parti. Par ailleurs, la faiblesse du nombre des sections locales dans la plupart des partis politiques fait obstacle à la participation des instances locales dans l'Assemblée générale du parti.

²⁰⁵ Commission électorale, *Les information sur les partis politiques du 24 juin 2015*, [en ligne], <http://www.ect.go.th/th/wp-content/uploads/2013/11/party_24jun58.pdf>, (page consultée le 13 août 2015).

Cela veut dire que la décision prise à l'Assemblée générale (sélection des dirigeants du parti, modification de la politique et du règlement intérieur du parti, dissolution du parti, *etc.*) n'est pas le résultat de la participation des membres et des sections locales : elle est faite par les dirigeants et les membres importants du parti (députés, élus locaux). Le fonctionnement des partis politiques en Thaïlande est fondé sur une concentration de tous les pouvoirs entre les mains des dirigeants du parti.

Ce caractère des partis politiques thaïlandais incite les possédants à « acheter » un parti politique parce qu'il est facile à contrôler et qu'il est « rentable » quand ce parti vient au pouvoir : les riches peuvent fixer la politique et proposer des lois avantageuses à leurs entreprises.

(c) – Comment promouvoir la participation des membres au fonctionnement du parti ?

Pour promouvoir la participation des membres au fonctionnement du parti, il faut modifier la composition et le quorum de l'Assemblée générale du parti.

En ce qui concerne la composition de l'Assemblée générale du parti, il faut que la loi organique sur les partis politiques prévoie une composition de l'Assemblée générale du parti comportant au moins trois groupes :

- les membres du Conseil exécutif du parti ;
- les élus (au niveau local et national) qui sont membres du parti ;
- les représentants des membres élus par les membres dans une section.

La sélection des représentants par les membres représente la participation réelle des membres et empêche le monopole du pouvoir dans la sélection de ces représentants et la prise de décision par le Conseil exécutif ainsi qu'actuellement.

Par ailleurs, le nombre de ces représentants doit être au minimum d'un pour cent des membres dans cette section pour garantir qu'ils disposent suffisamment de représentants à l'assemblée suprême du parti ; en outre le vote de ces représentants peut influencer la prise de décision du parti.

À titre d'exemple, l'Assemblée générale du Parti Démocrate comprend 34 membres du Conseil exécutif, environ 500 élus au nom du parti (159 députés, les autres sont les élus locaux), environ 29.000 représentants des membres (un pour cent des membres dans chaque section). Sa composition totale est donc d'un peu moins de 30.000 personnes et la plupart sont les représentants des membres.

Quant à l'Assemblée générale du *Pheu Thai*, elle comprend 21 membres du Conseil exécutif, environ 300 élus au nombre du parti (265 députés, les autres sont les élus locaux), environ 13.000 représentants des membres. Parmi ces participants à cette assemblée, les représentants des membres sont majoritaires.

En ce qui concerne le quorum de l'Assemblée générale du parti, la faiblesse extrême du nombre minimum des représentants des membres (un seul représentant est suffisant pour remplir la composition prévue par la loi) entraîne l'absence de considération du parti sur l'existence de ce groupe. Cette absence fait donc obstacle à la participation des membres. Il faut donc prévoir que l'Assemblée générale du parti comporte trois groupes (Comité exécutif, élus du parti, représentants des membres). A chacun des groupes doit participer un minimum de la moitié de ses membres au total. En l'absence ou en cas de participation inférieure à la moitié d'un de ces groupes, l'Assemblée ne peut pas se réunir.

Avec la modification de la composition et le quorum de l'Assemblée générale du parti, le fonctionnement du parti politique serait plus démocratique car la participation des membres du parti serait plus réelle. Un fonctionnement démocratique du parti empêcherait, par ailleurs, l'emprise des nantis sur le parti politique parce que le pouvoir de la prise de décision ne serait plus monopolisé par un seul groupe de personnes, mais partagé entre les dirigeants et les membres.

SECTION II – LES FINANCES DES PARTIS POLITIQUES : L’EMPRISE DES GRANDES FORTUNES SUR LES APPAREILS POLITIQUES

Le parti politique a besoin d’un important financement pour son fonctionnement : la location de locaux, la rémunération du personnel, les frais de matériels, les frais de publicité et de communication, les campagnes électorales occasionnent des frais importants. Le parti politique doit donc disposer de moyens financiers pour mener à bien ses activités. Les ressources des partis politiques en Thaïlande proviennent des cotisations des adhérents, des activités économiques du parti, des subventions d’État et des dons (voir les figures 27 et 28, ci-dessous).

La cotisation des adhérents, les activités économiques du parti et la subvention de l’État ne représentent qu’une faible partie du financement total du parti (Paragraphe 1). Elles sont donc des ressources secondaires.

Pour couvrir leurs dépenses, les partis politiques dépendent des dons privés, en particulier des dons des milieux d’affaires. Le don est ainsi la ressource principale du parti, représentant plus de 60% du financement total (Paragraphe 2).

La dépendance financière vis-à-vis des grands donateurs permet à ces derniers, parce qu’ils en sont les dirigeants, de contrôler le parti. Par ailleurs, la hiérarchie administrative du parti leur permet de contrôler toutes les activités du parti. En conséquence, le parti politique appartient aux riches donateurs, et non aux membres du parti. Les simples membres et les élus au nom du parti sont sous le contrôle des plus riches.

Si le parti gagne une majorité de sièges à la Chambre des représentants et forme un gouvernement, les riches patrons du parti deviennent les « patrons du pays » au sens étymologique, c’est-à-dire les maîtres car ils peuvent contrôler le Gouvernement par l’intermédiaire du parti politique et le Parlement par l’intermédiaire des députés membres de leur parti.

Pour limiter l’influence des magnats sur les partis politiques, il faut donc rétablir la liberté financière des partis politiques en réduisant leur dépendance financière vis-à-vis des dons des puissants, et en incitant à la participation financière des membres (Paragraphe 3).

2011	Démocrate		Pheu Thai		Bhumjaithai		CTP	
	Recettes	%	Recettes	%	Recettes	%	Recettes	%
Dons directs au parti	792.607.634,00	90,97	139.066.932,17	94,72	258.541.250,00	99,62	78.592.800,00	98,88
Dons d'impôt	16.314.900,00	1,87	4.549.700,00	3,10	89.300,00	0,03	-	-
Subvention de l'État	59.608.858,71	6,84	410.640,00	0,28	800.000,00	0,31	795.378,77	1,00
Activité économique	850.392,00	0,10	-	-	-	-	-	-
Cotisation des adhérents	33.540,00	0,01	-	-	-	-	-	-
Intérêts des biens	1.218.276,37	0,14	-	-	89.499,15	0,04	93.944,99	0,12
Autres ressources	627.787,58	0,07	2.788.791,32	1,90	-	-	-	-
Total	871.261.388,66	100	146.816.063,49	100	259.520.049,15	100	79.482.123,76	100

Figure 27 - Les ressources financières des principaux partis en 2011²⁰⁶

2010	Démocrate		Bhumjaithai		CTP	
	Recettes	%	Recettes	%	Recettes	%
Dons	22.119.851,33	60,28	19.210.000,00	97,60	4.950.000,00	99,89
Subvention de l'État	12.137.281,38	33,08	424.160,00	2,15	5.540,81	0,11
Activité économique	749.589,00	2,04	-	-	-	-
Activité de financement	639.433,00	1,74	-	-	-	-
Cotisation des adhérents	124.900,00	0,34	-	-	-	-
Intérêts des biens	896.868,37	2,44	48.556,85	0,25	-	-
Autres ressources	29.293,16	0,08	-	-	-	-
Total	36.697.216,24	100	19.682.716,85	100	4.955.540,81	100

Figure 28 - Les ressources financières des principaux partis en 2010²⁰⁷

²⁰⁶ Commission électorale, *Rapport du budget annuel de 2010 (supplémentaire), de 2011 et de 2012*, pp.11-20, 218-240 et 262-269.

²⁰⁷ Commission électorale, *Rapport financier annuel des partis politiques 2010*, pp.76-81, 124-130, 162-171. Le *Pheu Thai* ne présente pas ses ressources en détail ; il est donc impossible de le représenter dans cette figure.

§1 – Les ressources secondaires des partis politiques

Les ressources secondaires des partis politiques proviennent des cotisations des adhérents, des activités économiques du parti et des subventions de l'État. Ces ressources ne représentent qu'une faible proportion du financement total.

Si la cotisation des adhérents est une ressource traditionnelle des partis politiques occidentaux, elle est inconnue en Thaïlande (A). Seul le Parti Démocrate impose une cotisation à ses adhérents.

En ce qui concerne l'activité économique du parti, une minorité des partis dispose de ce type de financement (B). Selon les figures 27 et 28, ci-dessus, seul le Parti Démocrate, dispose du financement issu de l'activité du parti : moins d'un pour cent en 2011 et un peu plus de deux pour cent en 2010.

Quant à la subvention de l'État, reconnue depuis 1997, elle représente moins de dix pour cent du financement total du parti (C), sauf en ce qui concerne le Parti Démocrate qui bénéficie, lui, de 33,08 pour cent en 2010 en raison du nombre élevé de ses députés et adhérents.

A – La cotisation des adhérents : une ressource peu fréquente pour la plupart des partis

La cotisation des adhérents peut être considérée comme la forme la plus démocratique et légitime du financement des partis. Elle garantit d'une part l'autorité et le poids des membres du parti, puisque par leurs cotisations, ils participent à la vie de leur organisation et en définissent la politique officielle ; elle permet d'autre part de neutraliser l'influence des groupes ou personnes financièrement puissants²⁰⁸.

De plus, le financement par les cotisations encourage et incite les partis politiques à recruter des adhérents et ainsi à étendre leur territoire d'influence et à augmenter

²⁰⁸ Ingrid van Biezen, *Le financement des partis politiques et des campagnes électorales: lignes directrices*, Council of Europe, 2003, pp.17-18.

leurs ressources par l'apport des cotisations. Cette démarche permet aux partis d'initier les citoyens à la vie politique et de leur apporter une certaine éducation civique.

En définitive, cette obligation de « démarchage » faite aux partis pour recruter des adhérents, c'est-à-dire obtenir des cotisations, s'avère bénéfique puisqu'elle entraîne une formation à la vie politique et une meilleure compréhension de son fonctionnement.

Toutefois, la plupart de partis politique n'imposent pas de cotisation aux adhérents parce qu'elle pourrait réduire le nombre d'adhérents éventuels. Selon le budget annuel présenté à la Commission électorale, parmi quatre partis importants (le Démocrate, le CTP, le *Pheu Thai*, le *Bhumjaithai*), un seul parti, le Parti Démocrate, dispose du revenu provenant d'une cotisation des adhérents, mais son montant est très faible²⁰⁹ : 49.900 bahts²¹⁰ en 2012, 33.540 bahts en 2011 et 124.900 bahts en 2010 (voir *supra*, les figures 27 et 28, p.409).

B – Les ressources financières provenant des activités économiques du parti

Les partis politiques peuvent exercer des activités économiques telles que la vente d'ouvrages et de journaux du parti, la vente de souvenirs du parti, l'organisation de séminaires. Dans certains cas les partis organisent ces activités pour renforcer la popularité du parti, par exemple la vente des produits de consommation (riz, sucre, sauces) à prix bas pour réduire le coût de la vie du peuple. Le financement du parti par ce moyen est donc très faible.

Seul le Parti Démocrate dispose de cette ressource. Il dispose d'une boutique de souvenirs à son siège social qui rapporte 850.392 bahts (soit 0,10%) en 2010 et 749.589 bahts en 2011 (soit 2,10%) en 2011 (voir *supra*, les figures 27 et 28, p.409).

²⁰⁹ Bien que le Parti Démocrate comprenne près de trois millions d'adhérents, le revenu provenant de la cotisation est très faible parce que le paiement de cotisation n'est pas obligatoire et le montant de la cotisation annuelle est très bas, 20 bahts (0,5 euro).

²¹⁰ Commission électorale, *Rapport du budget annuel de 2010 (supplémentaire), de 2011 et de 2012*, p.530.

C – Les subventions de l'État

La subvention aux partis politiques par l'État est reconnue pour la première fois par la loi organique de 1997 sur les partis politiques qui crée le « Fonds sur le développement des partis politiques ». Ce fonds est repris par la loi organique de 2007 sur les partis politiques. Il comprend les revenus provenant du budget public, des frais d'acte de candidature des députés et des sénateurs, les amendes issues de l'infraction à la loi organique sur les partis politiques et la confiscation de l'argent et des biens des partis en raison d'infraction à cette loi organique.

Les subventions de l'Etat aux partis politiques sont réparties en trois catégories : subvention pour les partis en fonction des suffrages obtenus (a), somme ajoutée par l'État aux dons d'impôt (b), subvention destinée à favoriser l'égalité entre les partis (c).

(a) - La subvention pour les partis en fonction des suffrages obtenus

Cette subvention est distribuée aux partis politiques ayant obtenu un nombre de voix au moins égale à 0,5% des suffrages exprimés lors des dernières élections législatives (art.75 alinéa 1). Le montant de cette subvention est calculé proportionnellement aux voix obtenues lors de la dernière élection législative, au nombre de ses sections locales et au nombre de ses adhérents payant la cotisation (art.75 alinéa 2).

Cette fraction de la subvention est la plus importante, soit 90% de la subvention totale. En 2014, huit partis politiques ont bénéficié de ce type de subvention : *Pheu Thai*, Démocrate, *Bhumjaithai*, *CTP*, *Chart Pattana*, *RakPratetthai*, *Matubhum*, *RakSanti* (voir la figure ci-après).

N°	Parti	Proportion du montant de la subvention totale (120 millions de baht)				Total
		Suffrages obtenus au SP (40%)	Suffrages obtenus au SMU (40%)	Nombre des sections (10%)	Nombre des adhérents (10%)	
1	Pheu Thai	21.933.559	24.074.762	319.149	-	46.327.500
2	Démocrate	15.579.554	17.477.279	10.404.255	49.900	43.511.000
3	Bhumjaithai	5.414.449	1.958.770	319.149	-	7.692.400
4	CTP	2.357.403	1.386.345	382.979	-	4.126.700
5	Chart Pattana	1.933.934	757.681	255.319	-	2.946.900
6	Rak Pratetthai	-	1.526.281	63.830	-	1.590.100
7	Matubhum	567.866	384.638	63.830	-	1.016.300
8	Rak Santi	213.235	434.244	191.489	-	839.000
Total		48.000.000	48.000.000	12.000.000	49.900 ²¹¹	108.049.900

SP = Scrutin proportionnel

SMU = Scrutin majoritaire uninominal

Figure 29 - La subvention aux partis politiques en fonction des suffrages obtenus selon l'article 75 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques en 2014²¹²

²¹¹ Le montant total de la subvention sur le nombre des adhérents payant la cotisation est de 120.000.000 bahts ; mais un seul parti compte ce type de membres : le Parti Démocrate, qui dispose de 2.495 membres payant la cotisation. Il est donc le seul parti bénéficiant de ce montant. Toutefois, le montant restant est transféré au Fonds pour le développement des partis politiques.

²¹² Fonds pour le développement des partis politiques, *Rapport annuel sur les projets des partis politiques en 2014*, [en ligne], <http://fdp.ect.go.th/assets/file/mt_75_2550.pdf>, (page consultées le 5 août 2015).

(b) – La somme ajoutée par l'État aux dons d'impôt

La loi organique de 2007 sur les partis politiques permet pour la première fois aux citoyens de donner cent bahts (2,5 euros) à un parti politique. Ce montant est déduit du montant total de leur impôt sur le revenu.

À titre d'exemple, Monsieur A doit payer mille bahts d'impôt. Il fait un don de cent bahts à un parti et le mentionne dans la déclaration d'impôt annuelle en indiquant le parti bénéficiaire. Le montant de cent bahts sera déduit du montant de l'impôt. Ce qui signifie que l'État verse cent bahts au parti mentionné et recouvre pour la nation neuf cent bahts.

Pour tout don à un parti, l'État paye en outre une subvention égale à cinq pour cent de ce don. Par exemple, le Parti A reçoit des dons provenant de l'impôt et doit percevoir 100.000 bahts pour l'année 2015. Le Fonds pour le développement des partis politiques doit subventionner ce parti et lui verse, en outre, cinq pour cent du montant de ce don, soit 5.000 bahts.

Toutefois, le nombre des dons d'impôt au parti politique est très faible (voir *infra*, la figure 30, p.417). Le montant de cette subvention est de 347.225 bahts en 2008, de 733.340 bahts en 2009 et de 646.310 bahts en 2010²¹³.

(c) – La subvention promouvant l'égalité des partis politiques

Tous les partis présentant des candidats aux élections (même s'ils n'ont pas obtenu de sièges) et ne bénéficiant pas de la première fraction de subvention (la subvention pour les partis en fonction des suffrages obtenus) peuvent demander la subvention prévue par l'article 81 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques.

Cette fraction de subvention a pour but de favoriser l'égalité entre les partis politiques, en particulier les petits partis qui n'ont pas suffisamment de moyens financiers. Les partis peuvent être subventionnés en ce qui concerne les dépenses réelles des frais postaux, du service d'Internet, des publications du parti, du loyer du siège social, des sièges des sections locales et des locaux pour organiser l'Assemblée générale du parti, des dépenses électorales

²¹³Wichuda Thanaputtiporn, *Les problèmes des mesures fiscales sur les dons du secteur privé aux partis politiques*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Thammasat, 2012, pp.153-166.

(frais de la campagne électorale), des dépenses d'organisation d'une Assemblée générale du parti, de la rémunération du personnel et des frais pour les formations ou les séminaires (art.4 de la déclaration de la Commission électorale du 14 février 2012).

En 2010, dix partis ont bénéficié de cette subvention, ce qui représente au total d'un peu moins de quatre millions de bahts²¹⁴. En 2011, douze partis ont obtenu cette subvention d'un montant d'environ trente millions bahts²¹⁵. En 2013, le montant total de cette subvention a été de 16.218.022 bahts ; 23 partis en ont bénéficié²¹⁶.

§2 – La dépendance financière des partis aux dons privés, en particulier les dons effectués par les milieux d'affaires

Les dons constituent la principale ressource des partis politiques. Ils représentent plus de 90% des revenus de la majorité des partis. Les dons peuvent être classés en deux catégories : les dons provenant de l'impôt et ceux faits directement au parti.

Des dons d'impôt sont reconnus pour la première fois par la loi organique de 2007 sur les partis politiques. Ils ont pour but d'inciter la participation politique des citoyens dans le domaine financier. Toutefois, leur montant est encore très faible pour la majorité des partis politiques en Thaïlande (A).

²¹⁴ Parlement de Thaïlande, *Subventions aux partis politiques en Thaïlande*, [en ligne], <<http://edoc.parliament.go.th/getfile.aspx?id=562878&file=interpar-110920142044.pdf&download=1>>, (page consultée le 31 août 2015).

²¹⁵ Anuchit Prasartthong, *Le rôle et l'orientation des partis politiques*, [en ligne], <<http://fdp.ect.go.th/assets/file/4672857897a635c1b4123c841719c31b.ppt>>, (page consultée le 31 août 2015).

²¹⁶ Manager Online, *La Commission électorale accorde une subvention de six million bahts à 23 partis*, le 22 janvier 2013, [en ligne], <<http://www2.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9560000008897>>, (page consultée le 31 août 2015).

En revanche, les dons versés directement au parti politique constituent la plus grande source du financement total du parti. La majorité de ce type des dons est faite par les grandes fortunes du pays sous forme de versements importants (B).

Pour récompenser les grands « parrains », le parti leur permet d'accéder aux sphères dirigeantes du parti. Ainsi, par l'intermédiaire des dons, les grands donateurs peuvent contrôler le fonctionnement et les élus du parti en étant leurs dirigeants (C).

A – Le faible montant des dons d'impôt

L'article 58 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques prévoit pour la première fois la possibilité pour les citoyens de donner cent bahts (2,50 euros) d'impôt au parti qu'ils ont choisi. Le contribuable fait connaître sa volonté de donner ce montant d'impôt lors de la déclaration annuelle d'impôt sur le revenu.

Ce type de don a pour but d'inciter les citoyens à prendre part à la vie politique, en particulier au développement des partis politiques. Il a été pratiqué pour la première fois en 2009 mais il est peu connu et pratiqué par le public. Le montant de cette contribution est donc très faible.

Année	Nombre des donateurs	Nombre des donateurs par parti (personnes)				
		Démocrate	<i>Pheu Thai</i>	NPP ²¹⁷	CTP	<i>Bhumjaithai</i> ²¹⁸
2008	69.451	59.768	7.941	-	263	99
2009	146.668	81.330	23.057	39.835	433	303
2010	129.262	81.819	22.440	20.495	865	590

Figure 30 - Le nombre des donateurs d'impôt aux partis politiques entre 2008 et 2010²¹⁹

Selon la figure ci-dessus, sur dix millions de contribuables en Thaïlande en 2008, seules 69.774 personnes (soit 0,69%) ont fait un don d'impôt aux partis politiques : 59.768 personnes au Parti Démocrate, 7.941 personnes au *Pheu Thai* et moins de 300 personnes pour chaque parti restant.

En 2009, le nombre de donateurs a doublé et s'est élève à 146.668 (soit 1,46% des contribuables) : 81.330 donateurs pour le Parti Démocrate, 23.057 donateurs pour le *Pheu Thai*, 39.835 pour NPP, 433 pour CTP et 303 pour le *Bhumjaithai*. Les autres partis ont obtenu moins de 300 donateurs.

En 2010, le nombre de donateurs a légèrement régressé par rapport à 2009. Il est de 129.262 donateurs (soit 1,29% de contribuables) : 81.819 au Parti Démocrate, 22.440 au *Pheu Thai*, 20.495 au NPP, 865 au CTP et 590 au *Bhumjaithai*. Les autres partis obtiennent moins de 300 donateurs.

²¹⁷ Le Parti de Nouvelle Politique (New Politics Party : NPP) est fondé le 4 juin 2009 par le PAD, groupe anti-Thaksin. Le 4 juillet 2013, l'Assemblée générale du parti a décidé de changer le nom du parti en Parti social-démocrate de la Thaïlande (Thai Social Democratic Party – TSDP).

²¹⁸ Le *Bhumjaithai* (La fierté des Thaïs) est fondé le 5 novembre 2008 par le rassemblement des membres de trois partis dissous par la Cour constitutionnelle en 2008 : le Parti Démocratique Neutre, le Parti du Pouvoir du peuple (PPP), et Parti de la Nation thaïlandaise (*Chart Thai*).

²¹⁹ Wichuda Thanaputtiorn, *Les problèmes des mesures fiscales sur les dons du secteur privé aux partis politiques*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Thammasat, 2012, pp.153-166.

Le Parti Démocrate est le parti qui a obtenu le montant de subvention le plus important par ce moyen. Toutefois, le financement provenant d'impôt représente moins de cinq pour cent des ressources totales du parti.

B – Les dons faits directement aux partis politiques : la ressource principale du parti

Les dons faits directement aux partis politiques représentent leur ressource principale : plus de 90% du financement total dans la plupart des partis politiques.

En Thaïlande, non seulement les personnes physiques peuvent faire des dons aux partis politiques, mais également les personnes morales. Toutefois, pour la transparence financière, la loi organique de 2007 prévoit des limitations aux dons. Il est interdit d'accepter les dons des étrangers (art.69). De plus, pour tout don de plus de 1,000 bahts (25 euros), l'identité du donateur doit être connue du parti (art.56) et pour tout don plus de 5,000 bahts (125 euros), l'identité du donateur doit être divulguée au public (art.57). Par ailleurs, le plafond des dons est fixé pour chaque donateur à 10 millions de bahts (250,000 euros) par an (art.59).

En pratique, la plupart des partis demandent aux députés et aux ministres membres de leur formation de faire un don mensuel en le déduisant de leur rémunération. Toutefois, ce montant s'avère insuffisant pour la gestion du parti. Les partis politiques demandent donc une aide financière aux grandes entreprises.

Antérieurement à 1997, le financement des partis est assuré par plusieurs petits potentats locaux. Mais après la crise économique en 1997, les petites entreprises connaissent des problèmes financiers et ne peuvent plus soutenir les partis. Les grandes entreprises survivant à cette crise économique interviennent donc dans les partis politiques par l'intermédiaire des dons.

Le TRT est l'exemple typique d'un parti formé et soutenu par des grands hommes d'affaires du pays. Ce parti a été fondé en 1998, un an après la crise économique, par des grands hommes d'affaires du pays qui ont fait des dons très importants au parti en espérant sa victoire aux élections générales et donc la possibilité de prendre le pouvoir politique par le truchement de ce parti.

Les membres fondateurs du TRT comprennent des dirigeants des grandes entreprises du pays (voir la figure 31) :

- Le *Shin Corp.* de la famille de *Shinawatra*, est un groupe d'entreprises comprenant une centaine d'établissements dans le domaine des services de télécommunication telles que *Advanced Info Service* (AIS), le plus grand opérateur de téléphone mobile en Thaïlande, et *Thaicom*, opérateur de satellites du pays, *Independent Television* (ITV), une station de télévision. Ce groupe est dirigé par Thaksin Shinawatra devenu le chef du parti et le Premier ministre.

- Le *Charoen Pokphand* (CP) de la famille de *Jiaravanon*, un des plus grands conglomérats de l'Asie comprenant trois domaines d'activité : agroalimentaire, commerce en détail et industries des télécommunications.

- Les entreprises de la famille de *Photharamik* comprenant le *Jasmine International* (JAS), une entreprise de services de technologie des communications et le *Thai Telephone and Telecommunication* (TT&T), un des plus grands opérateurs de téléphone fixe du pays.

- Le *BEC World* de la famille de *Maleenont*, un groupe d'entreprises dans le domaine des médias (station de télévision, station de radio, producteur de télévision).

- Les entreprises de la famille de *Mahagitsiri* comprenant plusieurs entreprises dans divers domaines tels que les produits industriels (usine d'acier inoxydable, fonderie de cuivre), les produits de consommation (café), le développement immobilier (terrains de golf, hôtels), le divertissement, l'éducation et l'investissement. Elles sont sous la direction de Prayudh Mahagitsiri.

- Le *Thai Summit Group* de la famille de *Jungrungreangkit* est le principal fabricant de pièces d'automobiles de la Thaïlande, comprenant plus de quarante sociétés filiales.

Famille	Nom du groupe d'entreprise	Domaine d'activités
Shinnawatra	Shin Corp.	Services de télécommunication (opérateur de téléphone mobile, opérateur de satellites, station de télévision)
Jiaravanon	Charoen Pokphand Group (CP)	agroalimentaire, commerce de détail, industries de télécommunication
Photharamik	Jasmine International	Services de technologie des communications (Internet haut débit, Services de communication par satellite, etc.)
	Thai Telephone and Telecommunication (TT&T)	Opérateur de téléphone fixe.
Maleenont	BEC World	Station de télévision, station de radio, producteur de télévision
Mahagitsiri	PM Group	Produits industriels (usine d'acier inoxydable, fonderie de cuivre), produits de consommation (café), développement immobilier (terrains de golf, hôtels), divertissement, éducation et investissements
Jungrunreangkit	Thai Summit Group	Fabricant de pièces d'automobiles

Figure 31 - Les groupes d'entreprises fondateurs et grands donateurs du TRT²²⁰

Ces groupes d'entreprises assurent le financement du TRT par un grand nombre de dons. À titre d'exemple, Potjaman Shinawatra, femme de Thaksin Shinawatra et dirigeante du *Shin Corp.*, est le plus grand donateur du TRT. Elle a ainsi donné :

- en 1998, 6 millions de bahts sur un total de 32,26 de dons (soit 18,6% des dons en total) ;
- en 2000, 240 millions de bahts sur un total de 386,81 de dons (soit 62% des dons en total) ;

²²⁰ Singthong Buachum, *L'apparition et la chute des partis politiques en Thaïlande entre 1932 et 2004*, Thèse en vue de Doctorat en sciences politiques, Université de Ramkhamheng, 2007, p.257 et Nopparat Wongwittayapanit, *op.cit.*, p.92.

- en 2001, 60 millions de bahts ;
- en 2003, 11,4 millions de bahts sur un total de 30,75 de dons (soit 37%) ;
- entre 2004 et 2005, 135 millions de bahts²²¹.

Au total, entre 1998 et 2005, elle a procuré au TRT 452,4 millions de bahts (11,31 millions d'euros). Elle est le plus grand donateur du TRT.

En contrepartie de ces dons, ces grandes fortunes prennent part à la gestion du parti en occupant les postes essentiels tels que président ou secrétaire général du parti.

C – Les grands donateurs occupent les postes de dirigeants du parti

Par l'importance de leurs dons, les grands donateurs sont devenus des membres puissants du parti parce que leurs dons conditionnent son fonctionnement. À titre de récompense et en guise de remerciement, le parti leur offre des postes clés (président, vice-président, secrétaire général).

Il faut noter que le fonctionnement des partis politiques en Thaïlande n'est pas démocratique puisque le pouvoir suprême appartient à une seule personne (chef du parti) ou à un groupe de personnes (dirigeants du parti). Les adhérents du parti ne peuvent pas participer à la sélection des dirigeants du parti, cette sélection étant effectuée par une oligarchie (voir *supra*, p.403). Cela permet aux grandes fortunes d'accéder à la direction du parti et de définir la politique du parti dont le but est, parfois, de faciliter la prospérité de leurs entreprises.

Un exemple de récompense faite aux grands donateurs du parti est le TRT. Comme on l'a montré, le TRT est soutenu par six groupes d'entreprises depuis sa fondation. Une personne dans chacune de ses familles occupe un des postes de dirigeant et certaines sont ministres (voir la figure 32, ci-après).

²²¹ Nopparat Wongwittayapanit, *op.cit.*, p.132.

Famille	Membre de la famille jouant rôle politique	Poste au sein du parti	Poste politique
Shinnawatra	Thaksin Shinawatra	Chef du parti	- Député n°1 de la liste du TRT - Premier ministre
Jiaravanon	Virachai Virameteekul	Membre fondateur du parti	- Député n°48 de la liste du TRT
Photharamik	Adisai Photharamik	Chef adjoint du parti	- Député n°5 de la liste du TRT - Ministre de l'Éducation
Maleenont	Pracha Maleenont	Chef adjoint du parti	- Député n°10 de la liste du TRT - Ministre adjoint de l'Intérieur - Ministre du Tourisme et des Sports
Mahagitsiri	Prayudh Mahagitsiri	Chef adjoint du parti	- Député n°27 de la liste du TRT
Jungrungreangkit	Suriya Jungrungreangkit	Secrétaire du parti	- Député n°12 de la liste du parti - Ministre de l'Industrie - Ministre des Transports

Figure 32 - Les récompenses aux grands donateurs du TRT²²²

Le CTP constitue un autre exemple des gratifications accordées aux grands donateurs du parti, mais dans son cas, il s'agit de faciliter la signature de contrats avec l'État.

La famille de *Leksomboon*, propriétaire de la société *Somboon Pattana Korsang*, société de construction, est un donateur important du parti. Bien qu'aucun membre de cette famille ne soit dirigeant du parti, sa société obtient, entre 2011 et 2014, 14 contrats de construction avec le Ministère du Tourisme et des Sports²²³ dont le chef du CTP,

²²² Nopparat Wongwittayapanit, *Ibid.*, p.96.

²²³ Isara news Agency, *L'entreprise du grand donateur du parti gagne 14 contrats de construction avec le Ministère du Tourisme et des Sports*, le 12 janvier 2015, [en ligne], < http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/35737-company_35737.html>, (page consultée le 1 septembre 2015).

Chumpol Silapa-a-cha²²⁴, est le Ministre. La somme totale de ces contrats est de 256 millions de bahts (6.400.000 euros).

En conclusion, si le don privé constitue le plus important moyen de financement des partis, il est dans le même temps le moyen de financement le plus dangereux parce qu'il permet aux grands donateurs de contrôler le fonctionnement des partis et leurs dirigeants et qu'il peut obliger le parti à récompenser ces donateurs par la possibilité d'obtention des contrats de marchés publics. Le don privé fait donc obstacle à l'autonomie des partis politiques.

§3 – Propositions pour l'indépendance financière des partis politiques

Pour favoriser l'indépendance financière des partis politiques, il est nécessaire de substituer au financement capitaliste un financement par le public, c'est-à-dire les membres et les sympathisants du parti (A). Par ailleurs, il faut plafonner le montant des dons des personnes (morales ou physiques) pour limiter l'ingérence des donateurs sur le parti (B).

A – Substituer au financement capitaliste la participation financière des adhérents et des citoyens

La dépendance par rapport au financement capitaliste réduit la liberté du parti en plaçant ses candidats et ses élus sous l'influence des grands donateurs. En raison de cette dépendance, le parti politique est devenu l'outil des plus fortunés pour œuvrer dans leur propre intérêt, et non plus un organisme promouvant la participation politique du public et un médiateur entre le Gouvernement et les citoyens.

Pour rétablir l'indépendance des partis, il est donc nécessaire de limiter la dépendance à l'égard du financement capitaliste en répartissant la charge financière sur un grand nombre d'adhérents et de citoyens qui contribuent chacun pour une somme modeste.

²²⁴ Chumpol Silapa-a-cha, chef du CTP, a été ministre du Tourisme et des Sports de 2008 à 2013 dans les 59^e et 60^e Gouvernements.

(a) – La répartition des charges entre les membres

La participation financière des membres peut consister en une cotisation annuelle qui représente actuellement un montant très faible : moins d'un pour cent du financement total et zéro dans la plupart de partis (voir les figures 27 et 28, p.414). Pour augmenter le financement provenant de la cotisation, le parti politique doit donc :

- augmenter le nombre de ses adhérents en multipliant les contacts avec les citoyens pour tisser des liens avec la base ;
- appliquer réellement la cotisation à ses membres ;
- inciter les adhérents à payer la cotisation en la rendant déductible de l'impôt.

Il conviendrait surtout d'abolir cette sanction légale qu'est la dissolution d'un parti s'il ne peut pas atteindre le nombre minimal de cinq mille membres dans un délai d'un an à compter de la date de sa création. Cette obligation fait obstacle au prélèvement de la cotisation car les responsables craignent qu'une cotisation obligatoire réduise le nombre de personnes susceptibles d'adhérer au parti.

(b) – L'augmentation des dons d'impôt, des dons permettant la participation financière des citoyens

Non seulement les adhérents du parti peuvent aider au financement du parti, mais également les citoyens non membres, favorables aux doctrines du parti, peuvent apporter leur appui par un don d'impôt.

Actuellement, le don d'impôt aux partis est très faible (moins de trois pour cent du financement total) parce que la majorité des citoyens ne connaît pas l'existence de ce don. Par ailleurs, un grand nombre de personnes pensent qu'ils doivent payer un supplément d'impôt égal au montant du don, alors qu'en fait, c'est une déduction du montant de leur impôt dont ils bénéficient.

Pour favoriser le don d'impôt, l'État et les partis politiques doivent donc informer les citoyens sur l'existence de ce don et leur expliquer le fonctionnement et les avantages de ce don.

La répartition de la charge sur un grand nombre des contribuables permettrait aux partis d'échapper aux servitudes et aux soumissions capitalistes. Le parti politique disposerait donc de l'indépendance financière et d'une indépendance de fonctionnement.

B – La réduction du montant maximal du don effectué par une personne

En Thaïlande, le plafond du don fait à un parti politique a été fixé pour la première fois par la loi organique sur les partis politiques de 2007. Elle prévoit que le montant maximum du don à un parti politique par personne et par an est de dix millions de bahts (250.000 euros).

Bien que la loi organique fixe un montant maximal annuel pour entraver l'emprise des grosses fortunes sur les partis, ce plafond est très élevé et il peut encore permettre l'influence des donateurs sur le parti.

Par comparaison avec les législations comparables dans d'autres pays, le seuil maximum autorisé du don en Thaïlande est très élevé. Dans la plupart des pays européens, le plafond du don au parti pour une personne et par an est faible : en France 7.500 euros, en Islande 2.488 euros, en Irlande 2.500 euros, en Grèce 15.000 euro, en Finlande 30.000 euros, en Espagne 100.000 euros²²⁵.

Dans les pays asiatiques, le montant maximal varie de 100.000 BTN (1.350 euros) au Bhoutan à 7.5 billions rupiahs (750.000 euros) en Indonésie²²⁶

Pour limiter la possibilité d'ingérence du donateur sur le parti politique, il faut réduire le plafond du don à un million de bahts (25.000 euros). Cette réduction obligerait

²²⁵ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Political Finance Database*, [en ligne], <<http://www.idea.int/political-finance/question.cfm?id=263>>, (page consultée le 27 août 2015).

²²⁶ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, 2014, p.91, [en ligne], <http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p4.pdf>, (page consultée le 27 août 2015).

indirectement les partis politiques à rechercher l'appui financier de la base : les adhérents et les électeurs.

De plus, pour faire obstacle aux dons occultes faits aux partis, un organisme surveillant le financement des partis doit être vigilant et contrôler leur financement.

En conclusion, l'absence de participation des adhérents au fonctionnement des partis politiques est le problème majeur des partis politiques en Thaïlande.

En premier lieu, les adhérents ne sont pas impliqués dans la prise des décisions du parti. La totalité des décisions est prise par le Conseil exécutif du parti sans tenir compte de la base. Bien que la loi permette aux membres et aux sections locales du parti de sélectionner les candidats du parti, le choix définitif appartient au Conseil exécutif. Or, ce conseil n'est pas obligé de confirmer les personnes proposées par les membres ou les sections locales.

Par ailleurs, la sélection des dirigeants, la modification de la ligne politique et du règlement intérieur sont effectuées par l'Assemblée générale du parti qui comprend les représentants des adhérents choisis par le Conseil exécutif du parti, et non par les membres. Cela signifie que les adhérents ne participent pas vraiment à la prise de ces décisions importantes.

En deuxième lieu, l'absence de participation financière des membres est un autre problème des partis politiques thaïlandais. Les adhérents ne participent guère au financement de leur parti parce que la quasi-totalité des partis en Thaïlande ne demande pas de cotisation aux adhérents. La ressource principale des partis provient des dons des grands hommes d'affaires du pays. En remerciement, les partis offrent à ces derniers les postes de dirigeants qui leur permettent de contrôler la ligne politique et le règlement intérieur du parti, ainsi que la sélection des candidats du parti. Les grands donateurs deviennent donc propriétaires du parti et utilisent le parti pour rentabiliser leurs affaires.

Les deux problèmes (absence de participation de membres aux prises de décision et au financement du parti) affectent l'efficacité du parlementarisme. D'une part, ils aggravent la concentration entre les mains du Premier ministre. D'autre part, lorsqu'ils constituent le parti gouvernemental, les hommes d'affaires propriétaires du parti peuvent contrôler les pouvoirs exécutif et législatif à la fois par l'intermédiaire des ministres et des députés membres de leur parti. Ils peuvent donc choisir une politique déterminée et faire voter des lois avantageuses pour leurs intérêts personnels, et non pour l'intérêt général.

Pour empêcher ce népotisme, il faudrait promouvoir le fonctionnement démocratique des partis en permettant à leurs membres de participer aux prises de décision. Par ailleurs, il est nécessaire de limiter la dépendance financière vis-à-vis des grandes fortunes en augmentant le revenu provenant des adhérents (la cotisation) et des citoyens (les dons d'impôt). Ce revenu, issu d'adhésions libres car sans calcul utilitaire mais fondées sur le partage d'une idéologie commune, n'entraîne pas d'influence sur le parti politique puisqu'il est versé sans but intéressé, sans calcul de contreparties ultérieures.

Si les partis politiques étaient véritablement démocratiques, ils seraient les représentants réels du peuple, et non des possédants comme c'est le cas actuellement.

CONCLUSION

Après 83 ans d'application de la démocratie parlementaire, le fonctionnement du régime parlementaire en Thaïlande est encore loin d'être satisfaisant. Depuis les débuts de la mise en œuvre de ce régime, le Thaïlande a fait face à l'instabilité ministérielle, puis actuellement, à une confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement.

Ces deux situations sont la conséquence non seulement d'un facteur juridique, l'organisation des rapports entre Parlement et Gouvernement par la Constitution, mais également d'un facteur politique, le système de partis.

Au début de l'instauration du parlementarisme en Thaïlande alors que le pays connaissait une instabilité gouvernementale, l'organisation des relations entre le Parlement et le Gouvernement se révélait archaïque. Les Constitutions confiaient largement au Parlement le pouvoir du contrôle du Gouvernement : vote de confiance après la déclaration de la politique générale, conditions très souples pour déposer et adopter une motion de censure. Ces mesures exposaient le Gouvernement au risque permanent d'être renversé.

Par ailleurs, le multipartisme faisait également obstacle à la stabilité ministérielle parce qu'il conduisait inévitablement à la formation de coalitions. Durant cette période, les Gouvernements se forment par alliance entre différents partis. C'est-à-dire qu'ils composent avec différentes sensibilités politiques qui réduisent leur « marge de manœuvre » et leur durée de vie.

Le problème de l'instabilité s'est fait moins sensible après 1997, avec l'évolution du régime parlementaire vers le parlementarisme majoritaire, en raison de deux facteurs.

En premier lieu, l'aménagement des rapports entre Parlement et Gouvernement dans la Constitution de 1997 est différent. La rationalisation du parlementarisme dans cette constitution met en œuvre plusieurs techniques : l'élection du Premier ministre par la Chambre des Représentants lui permet d'être soutenu par la majorité du Parlement, l'adoption plus facile pour le cabinet de projets de loi nécessaires pour l'administration de l'État et de projets de loi organique,

la possibilité de fusion et du transfert d'un ministère et d'un département par décret, la limitation de la mise en œuvre de la motion de censure (seulement dans un contexte plus sévère), le mode de scrutin mixte entre le scrutin majoritaire à un tour et la représentation proportionnelle avec un seuil de représentativité élevé.

En second lieu, l'apparition du parti majoritaire, le parti *Thai Rak Thai* (TRT) a totalement modifié la donne. Après l'élection législative du 6 janvier 2001, le TRT obtient le plus grand nombre de voix (49,6%). Il forme le 54^e Gouvernement en coalition avec trois partis. Mais par le jeu de la fusion des partis politiques, le TRT devient le parti majoritaire à la Chambre basse. Ce Gouvernement est le premier gouvernement civil qui peut achever son mandat de quatre ans (2001-2005).

Le TRT obtient à nouveau en 2005 la majorité des voix (54,91%) et forme un Gouvernement sur un seul parti.

Le parlementarisme majoritaire favorise la stabilité ministérielle, mais dans le même temps il entraîne la concentration des pouvoirs entre les mains du Gouvernement et paralyse les contrepoids face au cabinet, parce que le Parlement est subordonné au parti majoritaire et à son chef, le futur Premier ministre. Le Gouvernement est donc toujours assuré du soutien de la Chambre des Représentants. La dissolution et la mise en œuvre de la responsabilité politique ne sont jamais appliquées.

Bien que le parlementarisme majoritaire connaisse le succès dans la plupart des pays, il aboutit en Thaïlande au despotisme, c'est-à-dire à une concentration très forte du pouvoir entre les mains du Gouvernement et l'absence du contre-pouvoir du parti majoritaire, ce dont a témoigné l'adoption facile des lois dans l'intérêt propre du Gouvernement et de ses membres.

Une question se pose : pourquoi le fonctionnement du régime parlementaire majoritaire en Thaïlande est-il différent de celui d'autres pays.

L'étude des rapports entre Parlement et Gouvernement fait apparaître qu'ils sont bien équilibrés. En particulier avec la Constitution de 2007 qui a réorganisé ces deux pouvoirs pour les équilibrer ou les contrebalancer après dix ans de la prépondérance de l'exécutif.

En effet cette Constitution renforce le pouvoir exécutif mais, dans le même temps, elle reconnaît la liberté et l'indépendance du pouvoir législatif. Ainsi, le mécanisme du contrepois devait-il pouvoir fonctionner.

Toutefois, dans la pratique, la liberté et l'indépendance des députés ont disparu car ils sont sous l'emprise des partis politiques et ne sont plus les représentants des citoyens, mais de leur parti. Cela est le résultat de deux facteurs.

Le premier facteur est l'obligation pour le candidat à la députation et pour le député d'appartenir à un parti politique. Cette obligation qui a rarement existé dans les pays démocratiques, est apparue en Thaïlande dans les constitutions appliquées à partir de 1974.

En vertu de cette disposition légale, le candidat à la députation ne peut pas se présenter comme candidat indépendant, il doit être membre d'un parti. En ce qui concerne le député, la perte d'affiliation de son parti entraîne la fin de son mandat.

Si elle assure la stabilité ministérielle, cette affiliation forcée place le député sous un mandat impératif car s'il ne veut pas perdre son mandat de député, il est contraint d'exercer ses fonctions selon la volonté du parti. Être en contradiction avec la volonté du parti politique, ou bien s'opposer à son parti, entraînerait son exclusion ou le refus de présenter sa candidature à la députation au nom du parti.

Ainsi, cette obligation faite au candidat à la députation et au député d'être membre d'un parti politique aggrave, au profit du Gouvernement, la confusion des pouvoirs née du parlementarisme majoritaire et du système d'un parti dominant.

Le second facteur conduisant du parlementarisme au despotisme est l'absence de démocratie interne des partis : la souveraineté est détenue par une seule personne ou un seul

groupe. Cette situation est représentée par le monopole du pouvoir décisionnaire des dirigeants : les adhérents ne participent pas à l'exercice de ce pouvoir. En effet, la suprématie des dirigeants du parti est la conséquence de leurs dons. En général, ce sont les grands donateurs du parti. Par contre, les simples membres n'aident guère à ce financement du parti, ce qui réduit leur rôle et les place sous le contrôle des dirigeants de leur parti.

Pour deux raisons - l'obligation faite au candidat à la députation et au député d'être membre d'un parti politique et l'absence de la démocratie interne des partis - le système du contre-pouvoir est donc paralysé.

Par ailleurs, le contrôle du Gouvernement et du Premier ministre par leur parti, apparu en Grande-Bretagne et dans d'autres pays occidentaux, ne peut pas exister en Thaïlande parce que les membres du parti ne sont pas libres et indépendants, mais soumis au chef et aux dirigeants du parti.

En ce qui concerne les députés membres du parti, ils votent selon ce que leur parti décide, même si cette consigne est contraire à leur conscience. Dans le cas du parlementarisme majoritaire, il n'existe plus de contrôle face au Gouvernement, ni par la Chambre des Représentants, ni par leur parti. Le seul contrôle réel est celui de l'opposition mais qui comprend un nombre trop faible d'élus pour exercer efficacement ce droit.

En outre, ces deux facteurs sont causes de l'infériorité du Parlement à l'égard du Gouvernement. Ils entraînent un déséquilibre des pouvoirs et le dysfonctionnement du régime parlementaire en Thaïlande.

Afin de régler ce dysfonctionnement du parlementarisme en raison de la concentration des pouvoirs entre les mains du cabinet, il conviendrait de rétablir la liberté et l'indépendance des députés.

D'une part, il serait nécessaire d'abolir l'obligation faite au candidat à la députation et au député d'être membre d'un parti politique. Les députés seraient ainsi soustraits au bon vouloir des dirigeants et libérés de l'emprise de leur parti. Le candidat pourrait se présenter comme candidat libre, indépendant, sans étiquette politique et le député ne perdrait pas son mandat de député s'il perdait l'affiliation à son parti par démission ou éviction.

Toutefois, pour prévenir la pratique de la corruption de députés indépendants votant pour le parti le plus offrant, apparue avant 1974, qui entraîne l'instabilité ministérielle, il faut renforcer les mesures anti-corruption imposées aux députés. C'est-à-dire qu'il faut prévoir une déclaration annuelle du patrimoine des parlementaires et aggraver les peines en cas d'infraction. Il est nécessaire également de créer un registre des intérêts des députés, qui enregistre tous les intérêts perçus par chaque député, pour contrôler les conflits d'intérêt.

D'autre part, il faudrait favoriser le fonctionnement démocratique des partis politiques. Tout d'abord, il serait nécessaire de permettre la participation des membres à la prise de décision du parti en prévoyant un nombre suffisant de représentants des adhérents dans l'Assemblée générale, organe décisionnaire suprême du parti. Ces représentants doivent être élus par les membres du parti.

Il faudrait ensuite réduire l'influence des grands donateurs sur les partis politiques en limitant le montant maximal du don effectué par une personne de dix millions de bahts (250.000 euros) à un million de bahts (25.000 euros) et en répartissant la charge financière sur un grand nombre d'adhérents (sous forme de cotisation) et de citoyens (sous forme de don d'impôt) qui contribuent chacun pour une somme modeste.

La Thaïlande a connu plusieurs tentatives pour régler la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement (la Constitution de 2007 et la future Constitution en cours de rédaction). Ces Constitutions ont choisi d'aménager les relations entre Parlement et Gouvernement en augmentant le pouvoir des parlementaires et réduisant celui du Gouvernement.

Toutefois, aucune Constitution ne prend en considération comme facteur essentiel du glissement du parlementarisme vers le despotisme le manque de liberté et d'indépendance des députés.

La modification des rapports entre deux organes sans l'instauration de la liberté et de l'indépendance des députés n'aurait que très peu de conséquences sur l'équilibre des pouvoirs et l'élimination de la tendance au despotisme.

Elle déboucherait inévitablement sur la rédaction d'une énième constitution...

ANNEXE I
LES GOUVERNEMENT THAÏLANDAIS

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
1	Praya Manopakorn Nittitada	28 juin 1932	10 décembre 1932	Promulgation de la Constitution de 1932
2		10 décembre 1932	1 avril 1933	Promulgation du décret de fermeture du Parlement et interdiction d'utiliser certains articles de la Constitution de 1932.
3		1 avril 1933	20 juin 1933	Coup d'État dirigé par le général Phraya Phahonphon Phayuhasena. Il contraint le Premier ministre à la démission.
4	Le général Phraya Phahonphon Phayuhasena	20 juin 1933	16 décembre 1933	Démission du gouvernement après une nouvelle élection générale.
5		16 décembre 1933	22 septembre 1934	Démission du gouvernement car la Chambre des Représentants n'approuve pas un traité sur la limitation du caoutchouc.
6		22 septembre 1934	9 août 1937	Démission du gouvernement après un débat de censure concernant l'organisation des biens du Roi.
7		9 août 1937	21 décembre 1937	Fin de mandat de la Chambre des Représentants
8		21 décembre 1937	16 décembre 1938	Dissolution de la Chambre des Représentants causée par le conflit entre la Chambre des Représentants et le gouvernement
9	Le maréchal Pleak Pibulsongkram	16 décembre 1938	7 mars 1942	Démission du gouvernement pour permettre la formation d'un gouvernement de guerre.
10		7 mars 1942	1 août 1944	Démission du gouvernement car la Chambre des Représentants n'approuve pas deux décrets d'urgence

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
11	Kuang Apaiwong	1 août 1944	31 août 1945	Démission du gouvernement en raison de la fin de la seconde guerre mondiale
12	Tawee Boonyaket	31 août 1945	17 septembre 1945	Démission du gouvernement pour permettre à Saenee Pramote de devenir Premier ministre
13	Saenee Pramote	17 septembre 1945	31 janvier 1946	Dissolution de la Chambre des Représentants pour non approbation des dispositions d'un projet de loi sur les crimes de guerre
14	Kuang Apaiwong	31 janvier 1946	24 mars 1946	Démission du gouvernement pour rejet d'un projet de loi.
15	Preedee Banomyong	24 mars 1946	11 juin 1946	Promulgation de la Constitution de 1946
16		11 juin 1946	23 août 1946	Démission du gouvernement pour accusation de régence contre Banomyong.
17	Le vice-amiral Thawan Thamrongnawasawat	23 août 1946	30 mai 1947	Démission du gouvernement après un débat de censure
18		30 mai 1947	8 novembre 1947	Coup d'État dirigé par le maréchal Pin Choonhavan
	Armée révolutionnaire nationale dirigée par le maréchal Pin Choonhavan	8 novembre 1947	10 novembre 1947	Promulgation de la Constitution provisoire de 1947 et nomination d'un nouveau premier ministre
19	Kuang Apaiwong	10 novembre 1947	21 février 1948	Démission du gouvernement après l'élection générale
20		21 février 1948	8 avril 1948	Démission forcée du gouvernement sous la menace du groupe révolutionnaire de 1947

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
21	Le maréchal Pleak Pibulsongkram	8 avril 1948	25 juin 1949	Promulgation de la Constitution de 1949
22		25 juin 1949	29 novembre 1951	Coup d'État par Pibulsongkram
23		29 novembre 1951	6 décembre 1951	La Chambre des Représentants élit Pibulsongkram comme Premier Ministre
24		6 décembre 1951	24 mars 1952	Promulgation de la Constitution de 1952 et élection législative
25		24 mars 1952	21 mars 1957	Fin du mandat des députés et nouvelle élection législative
26		21 mars 1957	16 septembre 1957	Coup d'État dirigé par le maréchal Sarit Thanarat
	Les militaires dirigés par le maréchal Sarit Thanarat	16 septembre 1957	21 septembre 1957	Nomination d'un nouveau Premier ministre
27	Poj Sarasin	21 septembre 1957	1 janvier 1958	Démission du gouvernement après une nouvelle élection législative
28	Le maréchal Thanom Kittikachorn	1 janvier 1958	20 octobre 1958	Démission du gouvernement en raison d'un coup d'État dirigé par le maréchal Sarit Thanarat
	Groupe révolutionnaire dirigé par le maréchal Sarit Thanarat	20 octobre 1958	9 février 1959	Promulgation de la Constitution de 1959 et nomination d'un nouveau Premier ministre
29	Le maréchal Sarit Thanarat	9 février 1959	8 décembre 1963	Décès du Premier ministre
30	Le maréchal Thanom Kittikachorn	8 décembre 1963	7 mars 1969	Promulgation de la Constitution de 1968 et nomination d'un nouveau Premier ministre
31		7 mars 1969	17 novembre 1971	Coup d'État dirigé par le maréchal Thanom Kittikachorn

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
	Un group révolutionnaire dirigé par le maréchal Thanom Kittikachorn	18 novembre 1971	17 décembre 1972	Promulgation de la Constitution de 1972 et nomination d'un nouveau Premier ministre
32	Le maréchal Thanom Kittikachorn	18 décembre 1972	14 octobre 1973	Démission du Premier ministre en raison des protestations étudiantes d'octobre 1973
33	Sanya Dhammasak	14 octobre 1973	22 mai 1974	Démission du gouvernement en raison de la crise économique
34		27 mai 1974	15 février 1975	Promulgation de la Constitution de 1974 et nouvelle élection législative
35	Seni Pramroj	15 février 1975	14 mars 1975	Démission du Premier ministre parce que le Gouvernement n'a pas obtenu le vote de confiance sur la déclaration de la politique générale
36	Kukrit Pramroj	14 mars 1975	20 avril 1976	Dissolution de la Chambre des Représentants et nouvelle élection législative
37	Seni Pramroj	20 avril 1976	25 septembre 1976	Démission du gouvernement en raison de la crise politique concernant le retour au pays de Thanom Kittikachorn.
38		25 septembre 1976	6 octobre 1976	Coup d'État dirigé par l'amiral Sangad Chaloryu
	Conseil national de réforme administrative dirigé par l'amiral Sangad Chaloryu	6 octobre 1976	8 octobre 1976	Nomination d'un nouveau Premier ministre et promulgation de la Constitution de 1976
39	Tanin Kraivichian	8 octobre 1976	20 octobre 1977	Coup d'État dirigé par l'amiral Sangad Chaloryu
	Un groupe révolutionnaire dirigé par l'amiral Sangad Chaloryu	20 octobre 1977	10 novembre 1977	Promulgation de la Constitution provisoire de 1977 et nomination du nouveau Premier ministre

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
40	Le général Kriangsak Chamanan	11 novembre 1977	12 mai 1979	Promulgation de la Constitution de 1978 et nouvelle élection législative
41		12 mai 1979	3 mars 1983	Démission du Premier ministre en raison d'un conflit entre le gouvernement et la Chambre des Représentants
42	Le général Prem Tinsulanonda	3 mars 1983	30 avril 1983	Dissolution de la Chambre des Représentants en raison d'un conflit entre la Chambre des Représentants et le Sénat sur la révision de la constitution
43		30 avril 1983	5 août 1986	Dissolution de la Chambre des Représentants en raison d'un conflit entre le gouvernement et la Chambre des Représentants sur l'approbation d'un décret d'urgence
44		5 août 1986	4 août 1988	Dissolution de la Chambre des Représentants en raison d'un conflit au sein de gouvernement
45	Le général Chatchai Choonhavan	4 août 1988	9 décembre 1990	Démission du Premier ministre et formation d'un nouveau gouvernement
46		9 décembre 1990	23 février 1991	Coup d'État dirigé par le général Soonthorn Kongsompong
	Le conseil national pour le maintien de l'ordre dirigé par le général Soonthorn Kongsompong	24 février 1991	1 mars 1991	Promulgation de la Constitution provisoire de 1991 et nomination d'un nouveau Premier ministre
47	Anand Panyarachun	2 mars 1991	7 avril 1992	Promulgation de la Constitution de 1991 et nouvelle élection
48	Le general Sujinda Kraprayoon	7 avril 1992	24 mai 1992	Démission du Premier ministre à la suite une manifestation réclamant son départ
	Meechai Ruechupan	24 mai 1992	10 juin 1992	Fin de l'intérim

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
49	Anand Panyarachun	10 juin 1992	23 septembre 1992	Dissolution de la Chambre des Représentants et nouvelle élection
50	Chuan Leekpai	23 septembre 1992	13 juillet 1995	Dissolution de la Chambre des Représentants après un débat de censure
51	Banharn Sillapa-a-cha	13 juillet 1995	25 novembre 1996	Dissolution de la Chambre des Représentants consécutive à des désaccords au sein de gouvernement
52	Le général Chavalit Yongchaiyut	25 novembre 1996	9 novembre 1997	Démission du Premier Ministre en raison de la crise économique
53	Chuan Leekpai	9 novembre 1997	17 février 2001	Dissolution de la Chambre des Représentants et nouvelle élection
54	Thaksin Shinawatra	17 février 2001	11 mars 2005	Fin du mandat
55	Thaksin Shinawatra	11 mars 2005	19 septembre 2006	Dissolution de la Chambre des Représentants et coup d'État dirigé par le général Sonthi Boonyaratklin pendant l'intérim de ce gouvernement
	Conseil pour une Réforme Démocratique sous l'égide de la Monarchie Constitutionnelle dirigé par le général Sonthi Boonyaratklin	19 septembre 2006	1 octobre 2006	Promulgation de la Constitution provisoire de 2006 et nomination du nouveau Premier ministre
56	Le général Surayud Chulanont	1 octobre 2006	29 janvier 2008	Promulgation de la Constitution de 2007 et nouvelle élection
57	Samak Sundaravej	29 janvier 2008	9 septembre 2008	Démission à la suite d'une décision de la Cour constitutionnelle
	Somchai Wongsawat	9 septembre 2008	18 septembre 2008	
58	Somchai Wongsawat	18 septembre 2008	2 décembre 2008	Décision de la Cour constitutionnelle de dissoudre le PPP (Parti Pouvoir du Peuple) et révocation de ses membres du Comité exécutif pour cinq ans
	Chawarat Charnveerakul	2 décembre 2008	17 décembre 2008	

N°	Premier ministre	Début du mandat	Fin du mandat	Cause de la cessation
59	Abhisit Vejjajiva	17 décembre 2008	5 août 2011	Dissolution de la Chambre des Représentants
60	Yingluk Shinawatra	5 août 2011	7 mai 2014	Destitution sur décision de la Cour constitutionnelle
	Niwatthamrong Boonsongpaisan	7 mai 2014	22 mai 2014	Coup d'État dirigé par le général Prayut Chan-o-cha
	Le Conseil national pour la paix et le maintien de l'ordre	22 mai 2014	24 août 2014	Nomination d'un nouveau Premier ministre
61	Prayut Chan-o-cha	24 août 2014	Jusqu'à présent	-

ANNEXE II
LES CONSTITUTIONS THAÏLANDAIS

N°	Constitutions	Date de promulgation	Date d'abolition	Raison de l'abolition
1	La Constitution provisoire de 1932	24 juin 1932	10 décembre 1932	La promulgation de la Constitution de 1932
2	La Constitution de 1932	10 décembre 1932	9 mai 1946	La promulgation de la Constitution de 1946
3	La Constitution de 1946	10 mai 1946	8 novembre 1947	Abolition par un coup d'État dirigé par le général Pin Choonhavan
4	La Constitution provisoire de 1947	9 novembre 1947	23 mars 1949	La promulgation de la Constitution de 1949
5	La Constitution de 1949	23 mars 1949	29 novembre 1951	Abolition par un coup d'État dirigé par le maréchal Pleak Pibulsongkram
6	La Constitution de 1952	8 mars 1952	20 octobre 1958	Abolition par un coup d'État dirigé par le maréchal Sarit Thanarat
7	La Constitution provisoire de 1959	28 janvier 1959	20 juin 1968	La promulgation de la Constitution de 1968
8	La Constitution de 1968	20 juin 1968	17 novembre 1971	Abolition par un coup d'État dirigé par le maréchal Thanom Kittikachorn
9	La Constitution provisoire de 1972	15 décembre 1972	7 octobre 1974	La promulgation de la Constitution de 1974
10	La Constitution de 1974	7 octobre 1974	6 octobre 1976	Abolition par un coup d'État dirigé par l'amiral Sangad Chaloryu
11	La Constitution de 1976	22 octobre 1976	20 octobre 1977	Abolition par un coup d'État dirigé par l'amiral Sangad Chaloryu

N°	Constitutions	Date de promulgation	Date d'abolition	Raison de l'abolition
12	La Constitution provisoire de 1977	9 novembre 1977	22 décembre 1978	La promulgation de la Constitution de 1978
13	La Constitution de 1978	22 décembre 1978	23 février 1991	Abolition par un coup d'État dirigé par le général Sunthorn Kongsompong
14	La Constitution provisoire de 1991	1 mars 1991	9 décembre 1991	La promulgation de la Constitution de 1991
15	La Constitution de 1991	9 décembre 1991	11 octobre 1997	La promulgation de la Constitution de 1997
16	La Constitution de 1997	11 octobre 1997	19 septembre 2006	Abolition par un coup d'État dirigé par le général Sonthi Boonyaratklin
17	La Constitution provisoire de 2006	1 octobre 2006	24 août 2007	La promulgation de la Constitution de 2007
18	La Constitution de 2007	24 août 2007	22 mai 2014	Abolition par un coup d'État dirigé par le général Prayut Chan-o-cha
19	La Constitution provisoire de 2014	22 juillet 2014	présent	-

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GÉNÉRAUX, MANUELS, ET TRAITÉS

- AVRIL Pierre, GICQUEL Jean et GICQUEL Jean-Éric, *Droit parlementaire*, 5^{ème} édition, Paris, L.G.D.J., 2014.
- BAKER Chris et PHONGPAICHT Pasuk, *A history of Thailand*, 2^{ème} édition, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- CATTORI Sylvia et Jean, *Asie du sud : L'enjeu thaïlandais*, Paris, Le Harmattan, 1979.
- CHANTEBOUT Bernard, *Droit constitutionnel*, 32^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2015.
- COLLIARD Jean-Claude, *Les régimes parlementaires contemporains*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1978.
- CROUZATIER Jean-Marie, *Transitions politiques en Asie du sud-est : Le système constitutionnel et politique de la Thaïlande*, Toulouse, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2012.
- DUVERGER Maurice, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1976.
- DUVERGER Maurice, *Institutions politiques et droit constitutionnel. 1. Les grands systèmes politiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1978.
- FAVOREU Louis et autres, *Droit Constitutionnel*, 18^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2015.
- GALLAND Xavier, *Histoire de la Thaïlande*, coll. «Que sais-je?» N° 1095, Paris, PUF, 1998.
- GICQUEL Jean et GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 29^{ème} édition, Paris, L.G.D.J., 2015.
- HAMON Francis et TROPER Michel, *Droit constitutionnel*, 36^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2015.
- LAUVAUX Phillippe, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, PUF, 2004.

LAVAU Georges, *Partis politiques et réalités sociales: Contribution à une étude réaliste des partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1953.

OFFERLÉ Michel, *Les partis politiques*, 7^{ème} édition, coll. « Que sais-je » N° 2376, Paris, PUF, 2010.

PARODI Jean-Luc, *Les rapports entre le législatif et l'exécutif sous la cinquième république 1958-1962*, Paris, Armand Colin, 1972.

PIERRE-CAPS Stéphane, *Droits constitutionnels étrangers*, 2^{ème} édition, Paris, PUF, 2015.

SARTORI Giovanni, *Partis et systèmes de partis : un cadre d'analyse*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 2011.

TURPIN Dominique, *Le régime parlementaire*, Paris, Dalloz, 1997.

II - THESES

AKSORNLUKSANA Luang Pracherd, *La Constitution siamoise de 1932*, Thèse, Paris I, 1933.

ALONSO Christophe, *Recherche sur le principe de séparation en droit public français*, Thèse, Toulouse I, 2010.

BHALAKULA Bhokin, *48 ans d'efforts de démocratie parlementaire en Thaïlande (1932-1979)*, Thèse, Paris II, 1980

DEBPHITAKS Vithun, *Les Rapports entre le parlement et le gouvernement en droit constitutionnel thaïlandais depuis 1932*, Thèse, Paris. 1951

ENGCHANIL Aua-Aree, *La procédure budgétaire en Thaïlande*, Thèse de doctorat en droit, Aix-Marseille III, 2009.

PORNPIBUL Vanich, *La monarchie constitutionnelle en Thaïlande : évolution au travers des différentes constitutions, depuis 1932 à 1968*, Montpellier, 1970

RUPSUWAN Montree, *L'évolution du parlementarisme en Thaïlande depuis 1973*, Thèse, Paris II, 1985.

SORLAMP Sawat, *Le Pouvoir exécutif en Thaïlande (d'après les constitutions de 1932, 1946, 1949, 1952, et 1959)*, Thèse, Paris, 1970.

VARUNYOU Vissanu, *Les sources nationales et étrangères du constitutionalisme thaïlandais depuis 1932 ; recherche sur l'instabilité constitutionnelle en Thaïlande*, Thèse, Paris II, 1987.

YOSSUNDARA Anunya, *Le contrôle des finances publiques en Thaïlande*, Thèse, Paris I, 2013.

III - ARTICLES

BÉLIGH Nabli, « L'opposition parlementaire : un contre-pouvoir politique saisi par le droit », *Pouvoirs*, 2010/2 n° 133, p. 125-141. DOI : 10.3917/pouv.133.0125.

CROUZATIER (Jean-Marie), « Mandat parlementaire et appartenance politique : l'affaire Sam Rainsy », in *Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de Phnom Penh*, 1996.

LANGUMIER (Réné), « Constitution provisoire du Royaume de Thaïlande (28 janvier 1959) », in *Notes et études documentaires N° 2.635*, 23 février 1960, La documentation française.

Pavin Chachavalpongpun, « Le conflit thaïlano-cambodgien : L'affaire du temple Préah Vihéar », *CERISCOPE Frontières*, 2011.

IV - ACTES DE COLLOQUES ET DE JOURNEES D'ETUDES

CROUZATIER Jean-Marie (dir.), *Mutations du droit public en Asie du Sud-est : influences extérieures et adaptations*, Journée d'étude du 5 mai 200, Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, Toulouse, 2001.

XAVIER Magnon (dir.), RICHARD Ghevontian (dir.) et MARTHE Stéfanini (dir.), *Pouvoir exécutif et Parlement : de nouveaux équilibres ? L'impact de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 sur le rééquilibrage des institutions*, Journée d'études décentralisées du 13 décembre 2010 et du 16 décembre 2010, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2012.

YUVANATEMIYA (Krittika), *La mutation de la démocratie parlementaire en Thaïlande*, VII^e Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris, 25-27 septembre 2008.

V – RAPPORTS ET ÉTUDES

National Democratic Institute, *Programme d'appui aux partis politiques en Haïti*, Module 2, L'organisation interne des partis politiques, 2003

REVISE Nicolas, *Le système Thaksin : coup de frein au processus de démocratisation ou voie thaïlandaise vers la démocratie ?*, Les études du CERI n°114, Centre d'études et de recherches internationales Sciences Po, 2005.

Ingrid van Biezen, *Le financement des partis politiques et des campagnes électorales: lignes directrices*, Council of Europe, 2003.

VI – OUVRAGES GÉNÉRAUX, MANUELS, ET TRAITÉS EN LANGUE THAÏ :

- CHANTARASOMBOON Amorn, *Constitutionnalisme : la solution de Thaïlande*, Bangkok, Institut de la politique éducative 1994.
- DHIRAVEGIN Likhit, *L'évolution politique de la Thaïlande*, 10^e édition, Bangkok, Presses Universitaire de Thammasat, 2011.
- DHIRAVEGIN Likhit, *Politique thaïlandaise*, 8^{ème} édition, Bangkok, Presses Universitaire de Thammasat, 2010.
- JUMPA Manit, *Mesures juridiques visant à renforcer la stabilité du gouvernement*, Bangkok, Institut d'études politiques publiques, 1998.
- MEEWONG-U-KOT Boonsri, *Droit constitutionnel*, 2^{ème} édition, Bangkok, Presses universitaire de Thammasat, 2008.
- RUPSUWAN Montree, *Cadre conceptuel du projet de nouvelle Constitution du royaume de Thaïlande (2007)*, Bangkok, Fondation de Konrad Adenauer, 2006.
- SAWANGSADGI Charnchai, *Droit constitutionnel : les idées et les expériences des étrangers*, Bangkok, Winyuchon, 2009.
- SAWANGSADGI Charnchai, *Droit public : Histoire, Théorie et Principes*, Bangkok, Winyuchon, 2010.
- SENGUTHAI Yud, *Explication de la Constitution du Royaume de Thaïlande (1968)*, Bangkok, Winyuchon, 1968
- SINGKANETI Banjerd (dir.), *La deuxième réforme politique selon la nation du professeur CHANTARASOMBOON Amorn*, Bangkok, Winyuchon, 2004.
- THANAPORNPUN Rangsun, *Économie constitutionnelle : Analyse sur la Constitution du Royaume de Thaïlande de 1997*, Bangkok, Bureau du fonds de la recherche, 2002.

TRAIMAS Chawana, *Informations de base concernant 75 ans de la démocratie en Thaïlande : 1932-2007*, 5^{ème} édition, Bangkok, L'Institut des Études de politique publique, 2007

UWANNO Bawornsak, *Esprit de la Constitution*, Bangkok, Institut du Roi Prajadhipok, 2002.

WONGWATTANASAN Chaiwat, *Political finance et la réforme politique*, Bangkok, Bureau du fonds de la recherche, 2000.

VII - THESE ET MÉMOIRES EN LANGUE THAÏ

AYUPARNDHEVAN Nuengruetai, *Le problème concernant la dissolution de la Chambre des Représentants en Thaïlande*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Thammasat, 2010.

BUACHUM Singthong, *L'apparition et la chute des partis politiques en Thaïlande entre 1932 et 2004*, Thèse, Faculté de sciences politiques, Université de Ramkhamheng, 2007.

CHAMRASSRI Preecha, *Le contre-pouvoirs dans le système parlementaire thaïlandais*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Dhurakijpundit, 1994.

CHANPITAKSA Vilas, *La procédure budgétaire de la Thaïlande : L'étude de l'efficacité de la commission spéciale sur le budget dans la Chambre de Représentants dans le processus d'approbation du budget par le Parlement*, Mémoire de Master, Faculté de Sciences politiques, Université de Thammasat, 1997.

CHINTAYANANDA Janchom, *Le rôle du comité de coordination de la Chambre des Représentants dans le processus législatif thaïlandais*, Mémoire de Master, Faculté de Sciences politiques, Université de Kasetsart, 2001.

CHITTANU Vuttichai, *Le mécanisme du contrôle du gouvernement dans le système parlementaire : Une étude comparative*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Dhurakijpundit, 1996.

- HARNSAMOOT Niwet, *Le développement de la politique et les élections : une étude comparative entre l'élection affiliée à des partis politiques et élection indépendante*, Mémoire de Master, Faculté de Sciences politiques, Université de Chulalongkorn, 1996.
- JATANAWINOOL Peerapat, *Les commissions permanentes de la Chambre des Représentants*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Dhurakijpundit, 2004.
- KALLAYASIRI Nattanan, *La démocratie au sein des partis politiques et la sélection des candidats du parti*, Mémoire en vue de Master en droit, Université de Thammasat, 2011.
- KONGMUEANG Pajon, *Problème d'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif dans le système parlementaire en Thaïlande*, Mémoire de Master, Faculté de Droit, Université de Thammasat, 1999.
- LAOHATTAPONGPURI Tuangrat, *Les problèmes juridiques sur la dissolution de la Chambre des Représentants en Thaïlande*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Ramkhamheng, 1999.
- POONSAWAT Sitthiporn, *L'analyse de l'impact du Budget central sur la croissance de la production et de la distribution des revenus*, Mémoire de Master, Faculté d'Économie, Université de Thammasat, 2008.
- RUJIREK Duangporn, *Le conflit entre l'intérêt personnel et public : l'étude de cas du gouvernement de Thaksin Shinawatra*, Mémoire de Master, Faculté de sciences politiques, Université de Thammasat, 2007.
- SAE-HENG Khanuegnit, *Le problème de l'affiliation obligatoire des membres de la Chambre des Représentants aux partis politiques*, Mémoire de Master, Faculté de Droit, Université de Thammasat, 2007.
- SASPISUT Namfon, *La rectification des erreurs dans le projet de loi et dans la loi*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Chulalongkorn, 2006

- SRICHOMNGAM Chavalit, *Les restrictions juridiques sur le contrôle budgétaire par le Parlement*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Chulalongkorn, 1998.
- SEUBSON Krit, *Le rôle et le comportement du Sénat de la Thaïlande dans des périodes différentes*, Mémoire de Master, Faculté de sciences politiques, Université de Chulalongkorn, 1972.
- SUKNIWATCHAI Kasama, *Les conseils juridiques sur la qualification non obligatoire d'affiliation à un parti politique pour le candidat à la députation*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Chulalongkorn, 2010.
- SUVARNAROCHANA Armorn, *Les questions de procédure du Sénat concernant la mise en accusation de la personne occupant des postes politiques*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Thammasat, 2012.
- THANAPUTTIPORN Wichuda, *Les problèmes des mesures fiscales sur les dons du secteur privé aux partis politiques*, Mémoire de Master, Faculté de droit, Université de Thammasat, 2012.
- WONGVITTAYAPANIJ Nopparat, *La formation d'un gouvernement de parti unique en Thaïlande : une étude de cas du Parti Thai Rak Thai*, Mémoire de Master, Faculté de Sciences politiques, Université de Thammasat, 2007.

VIII - RAPPORTS ET ÉTUDES EN THAÏ

- BORAMANAND Nantawat et autres, *Rapport de recherche sur la restructuration du système parlementaire*, Bangkok, Institut du Roi Prachadhipok, 2011.
- NAWATRAKULPISUT Nontawat et autres, *Rapport de recherche sur les formes de corruption politique*, Bangkok, Commission nationale de lutte contre la corruption, 2012.
- NIKOMBORIRAK Deunden et autres, *L'étude des effets de l'article 190 de la Constitution de 2007 sur la conclusion des traités concernant le commerce et l'investissement*, Bangkok, Institut des recherches pour le développement de la Thaïlande, 2011.

- NITIKRAIPOT Surapol, *Rapport de recherche sur le système de contrôle politique sur le gouvernement*, Bangkok, Commission de développement de la Démocratie, 1995
- PAKEERAT Worajet, *Rapport de recherche sur le rôle, pouvoirs et attributions des membres du parlement de suivre la discipline des partis politiques et de travailler en tant que les représentants du peuple tout entier*, Bangkok, Bureau de la Cour constitutionnelle, 2011.
- RUPSUWAN Montree, *Rapport de recherche sur les moyens de renforcer la capacité de la Chambre des représentants en Thaïlande : l'étude sur le groupe de travail de la commission, l'assistant de travail du député*, Bangkok, Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, 1997.
- RUPSUWAN Montree et autres, *Rapport de recherche sur les relations entre le législatif et l'exécutif et la stabilité du gouvernement*, Bangkok Bureau du Fonds de recherche de Thaïlande et Institut du Roi Prachadhipok, , 2002.
- SAISOONTHORN Joompot, *Rapport de recherche sur les traités internationaux nécessitant l'approbation du Parlement*, Bangkok, Bureau de la Cour constitutionnelle, 2010.
- SETABUTR Noranit et autres, *Rapport de recherche sur l'efficacité des parlements thaïlandais*, Bangkok, Bureau du Fonds de recherche de Thaïlande et Institut du Roi Prachadhipok, 2003.
- THANAPORNPUN Rangsun, *Rapport de recherche sur le « Thaksinomics » sous le Thasinocratie*, Document N°801 du 12 janvier 2005, Bangkok, Bureau du Fonds de recherche de Thaïlande, 2005.
- THONGTHAMMACHART Kramol et autres, *Rapport de recherche sur l'Élection, le Parti politique et la Stabilité du gouvernement*, Bangkok, Centre de recherche de la Faculté de Sciences politiques, Université de Chulalongkorn, 1988.
- WONGSAWATGUL Eakaboon et autres, *Rapport de recherche sur le développement des lois électorales de la Thaïlande et d'autres pays*, Bangkok, Institut de Recherche et de Consultation de l'Université de Thammasat, 2008.

IX - DOCUMENTS DE TRAVAIL DES ADMINISTRATIONS EN THAÏ

Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, *Les rôle et les fonctions des commissions permanentes à la Chambre des Représentants selon la Constitution du Royaume de Thaïlande B.E. 2550 (2007)*, Bangkok, 2012.

Bureau du Secrétaire de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIVe législature (3 juillet 2011 – 9 décembre 2013)*, Bangkok, 2014.

Bureau du Secrétaire de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIVe législature, session législative ordinaire de la 1^{ère} année (21 décembre 2011 - 19 juin 2012)*, Bangkok, 2012.

Bureau du Secrétaire de la Chambre des Représentants, *Rapport du travail de la Chambre des Représentants lors de la XXIVe législature, session générale ordinaire de la 2^e année (1 août 2012 - 28 novembre 2012)*, Bangkok, 2012.

Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, *La comparaison des constitutions thaïlandais entre 1932 et 2006*, Tome 1, Bangkok, 2007.

Bureau de Secrétariat de la Chambre des Représentants, *La comparaison des constitutions thaïlandais entre 1932 et 2006*, Tome 2, Bangkok, 2007.

Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants, *La Constitution du Royaume de Thaïlande de 2007 : L'étude de l'application*, Bangkok, 2008.

Bureau du Secrétaire du Sénat, *Rapport du travail du Sénat lors de session législative ordinaire de 2012 (21 décembre 2012 – 19 avril 2013)*, Bangkok, 2013.

Commission extraordinaire pour noter l'esprit de la Constitution, préparer des archives nationales et vérifier les minutes de l'Assemblée constituante, *L'esprit de la Constitution de 2007*, Bangkok, 2007.

Commission pour étudier les directions de la révision constitutionnelle du Bureau de Secrétariat de la Chambre des Représentants, *Les directions de réviser la*

Constitution : le Parlement, le Conseil des ministres et la révision constitutionnelle, Bangkok, 2006.

Commission pour étudier les directions de la révision constitutionnelle du Bureau de Secrétariat de la Chambre des représentants, *Les questions de réviser la Constitution pour mener à la réforme politique*, Bangkok, 2006.

Secrétariat de la Commission de coordination de la Chambre des Représentants, *Manuel et lignes directrices du fonctionnement de la Commission de Coordination de la Chambre des Représentants*, Bangkok, 2008.

X - ARTICLES EN THAÏ

CHAISARN Watchara, « Whip dans le processus parlementaire en Thaïlande », *Revue du Parlement*, Année 45, N°3, mars 2006.

THANAPORNPUN Rangsun, « La politique dans la période de la Constitution de 1997 », *Conférence de l'Institut de Roi Prachadipok relative au politique, la Gestion et le Changement social en Thaïlande*, 10-12 décembre 1999.

THEWANARUMITKUL Prinya, « Les députés et les partis politiques : Les faiblesses de la Constitution de 1997 permettant le Premier ministre d'avoir l'autorité sur le peuple par les partis politiques », *Conférence nationale du droit N° 6 relative à la direction de la nouvelle constitution*, 28 mars 2007.

XI – JURISPRUDENCE

Décisions de la Cour constitutionnelle thaïlandaise :

- n°1/1999 du 11 février 1999 (la délibération du parti politique qui contrevient au statut des députés, ou à l'exercice des fonctions de député)
- n° 11/1999 du 25 mai 1999 (la lettre d'intention pour demander une assistance du FMI)

- n°33/2000 du 5 octobre 2000 (le traité relatif à la diversité biologique)
- n°14/2003 du 1 mai 2003 (le décret d'urgence, imposant les droits d'accises aux services des télécommunications)
- n°9/2006 du 8 mai 2006 (l'élection législative du 2 avril 2006)
- n°3-5/2007 du 30 mai 2007 (la dissolution des partis TRT, le *Pattana Chart Thai*, le *Pandin Thai*, le *Prachatippatai Kao Na*)
- n° 6-7/2008 du 8 juillet 2008 (le communiqué commun signé le 18 juin 2008 par les représentants des gouvernements cambodgien et thaïlandais)
- n°12-13/2008 du 9 septembre 2008 (la destitution de Samak Sundaravej)
- n°20/2008 du 2 décembre 2008 (la dissolution du PPP)
- n° 18-22/2012 du 13 juillet 2012 (la révision constitutionnelle)
- n°15-18/2013 du 20 novembre 2013 (la révision constitutionnelle)
- n°1/2014 du 8 janvier 2014 (la révision constitutionnelle)
- n°5/2014 du 21 mars 2014 (l'élection législative du 2 février 2014)
- n°9/2014 du 7 mai 2014 (la destitution de Yingluck Shinawatra)

Décisions de la Cour Suprême de Justice :

- n°8210/2000
- n°752/2002
- n°237/2005
- n°37/2005
- n°182/2006

- n°1844/2006
- n°1883/2006
- n°2005/2006
- n°2012/2006
- n°2046/2006
- n°1890/2006
- n°1/2007

XI – RÉFÉRENCES ÉLECTRONIQUES

SITES OFFICIELS :

Amnasty International : www.amnesty.org

Amnesty International Thailand : www.amnesty.or.th

Bureau du Secrétariat du Conseil des Ministres : www.cabinet.thaigov.go.th

Center of Excellence Defense Against Terrorism (COE-DAT), www.coedat.nato.int

Commission électorale de Thaïlande : www.ect.go.th

Commission nationale de la lutte contre la corruption : www.nacc.go.th

Conseil d'État de Thaïlande : www.krisdika.go.th

Conseil des ministres, www.cabinet.thaigov.go.th

Cour administrative de Thaïlande : www.admincourt.go.th

Cour constitutionnelle de Thaïlande : www.constitutionalcourt.or.th

Cour suprême de justice de Thaïlande : www.supremecourt.or.th

Département de l'administration provinciale : www.dopa.go.th

Département des négociations commerciales, Ministère de la Commerce : www.thaifta.com

Institute de Roi Prajadhipok : www.kpi.ac.th

Journal officiel de Thaïlande : www.ratchakitcha.soc.go.th

Parlement d'Angleterre : www.parliament.uk

Parlement français : www.parlement.fr

Parlement thaïlandais : www.parliament.go.th

Parti Démocrate : www.democrat.or.th

Parti *Pheu Thai* : www.ptp.or.th

Sénat de Thaïlande : www.senate.go.th

SITES GÉNÉRAUX :

Centre de recherche sur l'information du politique en Thaïlande, « Le Sénat : la *Chambre des conjoints* », <http://www.info.or.th/>

Centre d'Erawan, « Nombre de victimes dans les zones des affrontements en raison des protestations », <http://www.ems.bangkok.go.th/>

Fonds pour le développement des partis politiques, « Rapport annuel sur les projets des partis politiques en 2014 », http://fdp.ect.go.th/assets/file/mt_75_2550.pdf

Isara news Agency, « L'entreprise du grand donateur du parti gagne 14 contrats de construction avec le Ministère du Tourisme et des Sports », le 12 janvier 2015, http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/35737-company_35737.html

Sondage de l'ABAC, <http://www.ryt9.com/s/abcp/5431>

Sondage du *Suan Dusit*, <http://www.ryt9.com/s/sdp/28846>

Thailand Integrated Water Resource Mangement, « Mémoire sur l'inondation majeure en 2011 (2554) », <http://www.thaiwater.net/current/flood54.html>

INDEX

(Les chiffres renvoient aux numéros des pages)

A

Abhisit Vejjajiva	320
Affaire du Temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande).....	76, 77
Alliance du peuple pour la démocratie (PAD).....	72, 300
Anand Panyarachun	220
Assemblée constituante (1997).....	260
Assemblée constituante (2007).....	306

B

Banharn Silapa-a-cha	218, 260, 286
----------------------------	---------------

Bicaméralisme	5
---------------------	---

C

Candidat à la députation.....	5
-------------------------------	---

Candidat au sénat.....	6
------------------------	---

Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques	101, 376, 377
---	------------------

Chemises jaunes	72, 300
-----------------------	---------

Chemises rouges	72, 222, 320
-----------------------	--------------

Commission de coordination de la Chambre des Représentants	232
---	-----

Commission de réconciliation pour la réforme politique (2009)	73
--	----

Commission de rédaction constitutionnelle (2006).....	306
--	-----

Commission de rédaction constitutionnelle (2014).....	329
--	-----

Commission de sélection des sénateurs.....	6
--	---

Commission nationale de contrôle des comptes publics.....	173
--	-----

Commission nationale de lutte contre la corruption.....	188, 378, 379
--	---------------

Conseil Constitutionnel	318
-------------------------------	-----

Conseil d'État.....	31
---------------------	----

Conseil de Sécurité Nationale (2006)	304, 306
---	----------

Conseil national de la réforme (2014)	329
---	-----

Conseil national pour la paix et l'ordre (2014)	328
--	-----

Conseil national pour le maintien de l'ordre (1991)	219
--	-----

Conseil pour la réforme démocratique sous la monarchie constitutionnelle (2006)	302
--	-----

Contrôle a priori	48
-------------------------	----

Crise économique (1997).....	280
------------------------------	-----

D

Dissolution des partis politiques.....	15, 16, 352
--	-------------

Droit de veto	50
---------------------	----

E

Élection du Premier ministre.....	83, 266
-----------------------------------	---------

F

Fonds sur le développement des partis politiques	412
---	-----

Front national uni pour la démocratie et contre la dictature (UDD)	72, 223, 320
---	--------------

Fusion des partis politiques.....	275, 276
-----------------------------------	----------

I

<i>Impeachment</i>	184
--------------------------	-----

Incompatibilité de candidature à la députation ..	5
---	---

Incompatibilité de candidature au Sénat	6
---	---

L	Révolution des étudiants (1973).....	17, 18, 256
Loi de finances annuelle.....		151
Loi de finances rectificative		151
Loi de transfert de crédits budgétaires		151
Loi organique		56, 57
M		
Mandat représentatif		336
Mandat impératif		336, 337, 339
Médiateurs.....		142
Multipartisme		238, 241
O		
Officier de l'État sur les partis politiques.....		275, 358
Ordonnance royale.....		189, 266, 267, 268
P		
Parti Bhumjaithai (La fierté des Thaïs)		417
Parti <i>Chart Pattana</i>		287
Parti <i>Chart Thai</i>		286, 388
Parti Démocrate		286, 388, 393, 404
Parti du peuple.....		3, 243, 251
Parti <i>Pheu Thai</i> (Parti pour les Thaïs)... ..		321, 395
Parti Pouvoir du Peuple (PPP).....		318, 389
Parti <i>Thai Rak Thai</i> (TRT)		389
Praya Manopakorn Nittitada.....		251
Pridi Banomyong		2, 251
Promulgation		50, 55
Q		
Question d'actualité.....		110, 111
Question écrite.....		110, 113
Question orale urgente (Sénat)		112
Question orale.....		109, 112
R		
Rationalisation du parlementarisme		84, 294, 362, 429
Révolution de 1932.....		4, 251
S		
Somchai Wongsawat		319
Sonthi Boonyaratglin.....		302
Subvention aux partis politiques		263, 412
Suriya Jungrungreangkit.....		364
Suthep Thaugsuban		224, 325
T		
Thaksin Shinawatra		281
Thanom Kittikachorn.....		249, 254, 255, 256, 338
W		
Whip.....		228, 232, 236, 363
Y		
Yingluck Shinawatra ..		76, 78, 96, 114, 116, 224, 321

TABLE DES FIGURES

Figure 1 - La procédure législative ordinaire	26
Figure 2 - La préparation d'un projet de loi	30
Figure 3 – L'examen d'un projet de loi par le Sénat	42
Figure 4 - Le contrôle de la constitutionnalité d'un projet de loi (contrôle <i>a priori</i>)	49
Figure 5 - La procédure de la promulgation des lois	52
Figure 6 - La ratification d'un décret d'urgence par le Parlement.....	63
Figure 7 - La proportion du budget central dans le budget total de 2001 à 2013	158
Figure 8 - Procédure et délais pour l'examen du projet de loi de finances annuelle par le Parlement.....	162
Figure 9 - Composition de la commission spéciale chargée de l'examen des projets de loi de finances entre 2011 et 2013	168
Figure 10 - Procédure de révocation	187
Figure 11 – Les conditions de dépôt et d'adoption de la motion de censure contre le Conseil des ministres et contre un ministre entre 1932 et 1996.....	192
Figure 12 - Exemple de l'exception du quota du dépôt de la motion de censure	199
Figure 13 - La dissolution de la Chambre des Représentants en Thaïlande.....	213
Figure 14 - Le fonctionnement du <i>whip</i> du gouvernement	235
Figure 15 - Les lois relatives aux partis politiques et le nombre des partis politiques entre 1932 et 1996.....	245
Figure 16 - Le nombre des partis présentant des candidats à la députation et des partis disposant de députés, ainsi que le nombre des députés indépendants	246
Figure 17 - Les coups d'État en Thaïlande entre 1932 et 1997	250
Figure 18 - Le cercle vicieux politique en Thaïlande	258
Figure 19 - Les résultats de l'élection du 6 janvier 2001	274
Figure 20 - Les résultats de l'élection générale du 6 février 2005	277

Figure 21 - Chiffres comparatifs des suffrages recueillis par chaque parti politique et des sièges de députés élus à la Chambre des Représentants à l'élection législative du 6 février 2005	279
Figure 22 - La procédure d'exclusion d'un membre du parti politique selon les Constitutions entre 1974 et 2007.....	350
Figure 23 – L'organisation interne des partis politiques en Thaïlande	385
Figure 24 - La première modalité de sélection des candidats du parti prévue dans la loi organique de 2007 relative aux partis politiques.....	391
Figure 25 - La composition et le quorum de l'Assemblée générale des partis principaux dans la vie politique de la Thaïlande	402
Figure 26 - Le nombre des adhérents, des députés membres et des sections locales des partis politiques représentés à la Chambre lors de l'élection législative en 2011	405
Figure 27 - Les ressources financières des principaux partis en 2011	409
Figure 28 - Les ressources financières des principaux partis en 2010	409
Figure 29 - La subvention aux partis politiques en fonction des suffrages obtenus selon l'article 75 de la loi organique de 2007 sur les partis politiques en 2014	413
Figure 30 - Le nombre des donateurs d'impôt aux partis politiques entre 2008 et 2010.....	417
Figure 31 - Les groupes d'entreprises fondateurs et grands donateurs du TRT	420
Figure 32 - Les récompenses aux grands donateurs du TRT	422

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	I
SOMMAIRE	II
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE - LES RELATIONS INSTITUTIONNELLES ENTRE PARLEMENT ET GOUVERNEMENT DANS LE SYSTEME CONSTITUTIONNEL THAILANDAIS	24
TITRE I - LA COLLABORATION FONCTIONNELLE ENTRE PARLEMENT ET GOUVERNEMENT	25
CHAPITRE I - LA PARTICIPATION DU GOUVERNEMENT AU DOMAINE LÉGISLATIF	26
SECTION I – LA PARTICIPATION DU GOUVERNEMENT AU DOMAINE LÉGISLATIF ORDINAIRE	26
§1 - L’initiative de la loi.....	27
A -L’initiative de la loi est dominée par le Gouvernement	28
(a) – La quantité des projets de loi gouvernementaux	28
(b) – La qualité des projets de loi du Gouvernement.....	29
(1) - La première étape : La préparation par le ministère	31
(2) - La deuxième étape : L’approbation en Conseil des ministres.....	31
(3) - La troisième étape : L’examen du projet de loi par le Conseil d’État	31
(4) - La quatrième étape : Le dépôt du projet de la loi à la Commission de coordination de la Chambre des représentants.....	32
(5) - La cinquième étape : Le dépôt du projet de loi devant la Chambre des représentants	33
B -L’initiative parlementaire est limitée.....	33
(a) – La limitation relative à l’organe disposant du droit de proposer un texte	33
(b) – La limitation relative à la technique de rédaction législative.....	34
(c) - La limitation concernant le contenu du texte.....	34
§2 - L’examen d’un projet de loi et son adoption.....	36
A – La vérification de la forme et du fond par le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants	36

(a) - L'examen de la forme.....	36
(b) – L'examen du fond.....	36
B - L'examen par la Chambre des Représentants	37
(a) - La première lecture.....	37
(b) - La deuxième lecture	38
(1) L'examen en commission.....	38
(2) L'examen en séance publique.....	40
(c) - La troisième lecture	41
C - L'examen par le Sénat	41
(a) - La première lecture au Sénat.....	43
(b) - La deuxième lecture	43
(c) - La troisième lecture	45
D - La participation du Gouvernement lors de l'examen du texte par le Parlement...46	
(a) -La demande du Gouvernement de suspendre l'examen du texte.....	46
(b) - La demande d'une réunion conjointe en vue de l'adoption un texte désigné « comme correspondant à une nécessité gouvernementale »	47
(c) - La participation des ministres	47
§3 - Le contrôle de constitutionnalité et la promulgation	48
A - La saisine de la Cour constitutionnelle pour le contrôle de constitutionnalité d'un projet ou d'une proposition de loi	48
B - La collaboration entre le législatif et l'exécutif pour la promulgation	50
SECTION II - LA COLLABORATION EN MATIÈRE DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET DE PROCÉDURE LÉGISLATIVE SPÉCIALE	53
§1 - La collaboration en matière de révision de la constitution.....	53
A- Le droit d'initiative d'une révision constitutionnelle	53
B - L'examen par le Parlement	55
C - La promulgation	55
§2 - La collaboration pour l'élaboration des lois organiques.....	56
A - Les différences entre le droit d'initiative d'une loi organique et d'une loi ordinaire	57

B - L'adoption à la majorité absolue	58
C - Le contrôle de constitutionnalité	58
§3 - La collaboration en matière d'élaboration des décrets d'urgence	59
A - Les conditions d'adoption d'un décret d'urgence	60
B - Le contrôle d'un décret d'urgence	60
(a) Le contrôle par le Parlement : la ratification d'un décret d'urgence	60
(b) Le contrôle de constitutionnalité par la Cour constitutionnelle	64
CHAPITRE II - LA CONTRIBUTION DU PARLEMENT AUX DÉCISIONS DU GOUVERNEMENT	65
SECTION I – LA POSSIBILITÉ DE CONSULTER LE PARLEMENT	65
§1 – La consultation pour organiser un référendum	66
A – L'organisation du référendum	66
(a) – Le droit d'initiative du référendum.....	66
(b) - L'objet du référendum.....	67
(c) – La procédure et les règles du référendum	67
B – Le seul exemple de référendum en Thaïlande	68
(a) – Les dispositions constitutionnelles relatives au référendum.....	68
(b) – Le référendum du 19 août 2007	69
§2 – Le débat général	70
A – La procédure de demande d'un débat général.....	70
(a) – L'initiative d'un débat général	70
(b) – La procédure de débat général selon le Règlement du Parlement de 2010 ...	70
B – Les débats généraux organisés en Thaïlande.....	71
(a) - La XXIII ^e législature : 21 janvier 2008 – 9 mai 2011	71
(b) - La XXIV ^e législature : du 1 août 2011 – 9 décembre 2013.....	75
SECTION II – L'OBLIGATION DE DEMANDER L'APPROBATION DU PARLEMENT	80
§1 – L'approbation de la personne apte à exercer les fonctions de Premier ministre	80
A - Les conditions pour être Premier ministre	80
(a) – Les conditions générales	80

(b) – L’obligation d’être député.....	82
B – La procédure de la sélection du Premier ministre.....	83
(a) – Le mode de sélection du Premier ministre et la stabilité gouvernementale	84
(b) – La procédure de la sélection du Premier ministre selon la Constitution de 2007.....	85
§2 – L’approbation des traités	86
A – La nature des traités selon la Constitution thaïlandaise	87
(a) – il doit être conclu entre la Thaïlande et un ou plusieurs États ou entre la Thaïlande et une ou plusieurs organisations internationales	88
(b) – il doit être rédigé.....	89
(c) – il doit générer des obligations juridiques dans les relations mutuelles des parties contractantes.....	89
(d) – il doit être régi par le droit international	89
B – La participation du Parlement à la conclusion des traités importants selon la Constitution de 2007.....	90
(a) – La participation du Parlement à la conclusion de certains types de traités	90
(1) - L’approbation du cadre des négociations.....	90
(2) – L’approbation du traité.....	91
(b) - Les traités obligatoirement soumis au Parlement dans la Constitution de 2007	91
(1) - Les traités portant modification du territoire du pays.....	92
(2) - Les traités portant modification des territoires extérieurs à la Thaïlande sur lesquels elle exerce un droit de souveraineté ou une compétence en vertu d’un traité ou d’une loi internationale	92
(3) - Les traités exigeant une loi pour leur mise en œuvre	93
(4) - Les traités ayant une incidence considérable sur la sécurité économique ou sociale du pays	94
(5) - Les traités entraînant une obligation significative sur le commerce, l’investissement ou le budget du pays	95
C - La compétence de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne les traités devant obligatoirement être approuvés par le Parlement	99

TITRE II - LES MOYENS D' ACTIONS RÉCIPROQUES	103
CHAPITRE I - LES MOYENS D' ACTIONS DU PARLEMENT SUR LE GOUVERNEMENT	104
SECTION I – LE CONTRÔLE INFORMATIF	104
§1 – La déclaration de politique générale	104
A – L' importance de la déclaration de politique générale.....	105
B – Le contrôle sans mise en jeu de la responsabilité politique.....	106
§2 – Les questions.....	107
A – Les questions de la Chambre des Représentants	107
(a) – Les questions générales.....	109
(b) – Les questions d' actualité.....	110
B – Les questions du Sénat	112
(a) -Les questions orales.....	112
(b) - Les questions écrites.....	113
C – L' inefficacité des questions	114
(a) – Le refus du ministre concerné	114
(b) – Le retard apporté à répondre	115
(c) – L' absence des ministres interrogés.....	116
§3 – Les commissions	117
A – Les types de commissions parlementaires	118
(a) – Les commissions permanentes	118
(1) - Les commissions permanentes de la Chambre des Représentants	118
(2) - Les commissions permanentes du Sénat.....	130
(b) – Les commissions spéciales.....	135
(1) – Les commissions spéciales de la Chambre des Représentants.....	135
(2) – Les commissions spéciales du Sénat.....	136
B – Le fonctionnement des commissions	138
(a) – Le Bureau du Secrétariat de la Chambre des Représentants et le Bureau du Secrétariat du Sénat.....	138
(b) – La désignation des titulaires des commissions.....	138

(c) – Les réunions de la commission.....	139
(1) – Les participants.....	139
(2) – Le quorum et les délibérations.....	140
C – Les pouvoirs et les attributions des commissions	140
(a) – Les pouvoirs des commissions	140
(1) – La nomination de l'équipe.....	141
(2) – La nomination des sous-commissions.....	141
(3) – La convocation des personnes et la demande de documents.....	142
(4) – L'organisation des séminaires et visites locales ou internationales.....	144
(b) – Les attributions des commissions.....	145
(1) – Les attributions en matière de législation.....	145
(2) – Les attributions en matière de contrôle du Gouvernement.....	147
SECTION II – LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE.....	150
§1 – Le contrôle à travers l'adoption des lois de finances	151
A – La limitation du pouvoir parlementaire sur le contenu de la loi de finances	151
(a) – La présentation exclusive des dépenses dans les lois de finances	152
(b) – Le contrôle dérogatoire du Parlement sur le budget central	154
B – La limitation du pouvoir parlementaire sur la procédure d'examen des projets de lois de finances	159
(a) – Un délai restreint	159
(b) – La restriction du pouvoir des parlementaires quant à la modification du projet de lois de finances.....	163
C – Les compétences limitées des commissions spéciales chargées de l'examen des projets de lois des finances	165
(a) – Le caractère temporaire des commissions spéciales chargées de l'examen de la loi de finances : un obstacle à la spécialisation et à la continuité du contrôle budgétaire	165
(b) – La composition des commissions spéciales permet l'ingérence du Gouvernement	166
§2 – Le contrôle de l'exécution du budget par les commissions permanentes parlementaires.....	170

A – Des personnels peu qualifiés	171
(a) – La nomination des membres des commissions	171
(b) - La nomination de l'équipe des commissions.....	172
B – Le problème du fonctionnement des commissions permanentes parlementaires chargées du suivi de l'exécution budgétaire	173
(a) – La focalisation sur le contrôle de la corruption plutôt que sur le contrôle budgétaire	173
(b) – L'insuffisance du soutien technique dans le domaine des finances et du budget public	175
§3 – LA RECHERCHE DE L'AMÉLIORATION DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE PAR LE PARLEMENT	176
A – L'organisation d'un bureau parlementaire du budget dans le Bureau du secrétariat de la Chambre des Représentants	177
(a) – Les attributions du Bureau parlementaire du budget	178
(b) – Les obstacles à la mission de la section du bureau parlementaire du budget	179
B – Le projet d'établissement d'une institution budgétaire indépendante	180
(a) – Les avantages de la mise en œuvre d'un bureau indépendant pour l'analyse du budget public par le Parlement	180
(b) – La mission du bureau budgétaire indépendant	181
SECTION III – LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT.....	184
§1 - La révocation des titulaires de certaines fonctions, y compris le Premier ministre et les ministres	184
A – L'initiative de la révocation	185
B – L'enquête de la Commission nationale de lutte contre la corruption	188
C – L'examen et l'adoption de la révocation par le Sénat.....	189
§2 – La motion de censure	191
A – La simplification des conditions de dépôt et d'adoption de la motion de censure des Constitutions mises en œuvre avant 1997	192
(a) - La souplesse des conditions de dépôt de la motion de censure	193
(b) – Le nombre de votes pour adopter la défiance	193

B – La limitation de pouvoir du député à déposer une motion de censure dans la Constitution de 1997.....	194
(a) – La limitation de la procédure de dépôt de motion de censure.....	194
(1) - L’augmentation du quota de députés pour le dépôt d’une motion de censure	194
(2) - L’obligation de présenter le nom d’un nouveau Premier ministre lors du dépôt d’une motion de censure	195
(3) - L’obligation de présenter une demande de révocation avant le dépôt de la motion de censure visant le Premier ministre	195
(b) – La limitation dans le temps	196
(1) – L’interdiction de déposer une nouvelle motion de censure durant la même session dans le cas où la première motion de censure ne recueille pas la majorité	196
(2) - L’interdiction de présenter une motion de censure lors de la session ordinaire législative	196
C – L’assouplissement de la mise en œuvre de la motion de censure par la Constitution de 2007.....	198
(a) – La simplification de l’initiative de la motion de censure par la Constitution de 2007.....	199
(b) – Le déroulement de la procédure	200
(1) – Les dispositions visant à empêcher le Gouvernement d’éviter la censure	201
(2) – Le débat et le vote	203
CHAPITRE II - LES MOYENS D’ACTIONS DU GOUVERNEMENT SUR LE PARLEMENT	205
SECTION I – UN MOYEN DIRECT : LA DISSOLUTION DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS	205
§1 – La procédure de dissolution.....	206
A – Les conditions de la dissolution.....	206
(a) – L’initiative de la dissolution.....	206
(b) – La forme et le fond	207
(c) – Les limites au droit de dissolution	209
B – Les conséquences de la dissolution.....	209

(a) – Les conséquences sur les parlementaires	209
(b) – Les conséquences sur le Conseil des ministres	211
(c) – Les conséquences sur les projets de révision constitutionnelle et les projets de loi	212
§2 – La pratique de la dissolution en Thaïlande	213
A – La dissolution née du conflit entre le Gouvernement et la Chambre des Représentants	214
(a) – La dissolution du 11 septembre 1938	214
(b) – La dissolution du 15 août 1945	215
(c) – La dissolution du 1 ^{er} mai 1986	215
B – La dissolution à cause du conflit au sein de Gouvernement	216
(a) – La dissolution du 12 janvier 1976	216
(b) – La dissolution du 29 avril 1988.....	217
(c) – La dissolution du 19 mai 1995	218
(d) – La dissolution du 28 septembre 1996	218
C – La dissolution après la fin de crise.....	219
(a) – La dissolution du 30 juin 1992	219
(b) – La dissolution du 9 novembre 2000	220
D – La dissolution en raison d’une crise politique.....	221
(a) – La dissolution du 19 mars 1983.....	221
(b) – La dissolution du 24 février 2006.....	222
(c) – La dissolution du 10 mai 2011	223
(d) – La dissolution du 9 décembre 2013.....	223
SECTION II – UN MOYEN D’ACTION INDIRECT	225
§1 – L’action du Gouvernement sur le Parlement à travers le parti politique.....	225
A – L’ingérence du Gouvernement dans le mandat parlementaire à travers le parti politique	226
(a) – L’initiative des motions et des lois	226
(b) – Le débat.....	227
(c) – Le vote.....	227

B – La surveillance de la discipline de vote à la Chambre des Représentants	228
(a) – Le moyen informel.....	229
(b) – Le moyen formel	229
§2 – La Commission de coordination de la Chambre des représentants.....	232
A – La composition et le fonctionnement du whip du Gouvernement.....	232
(a) – La composition du <i>whip</i> du Gouvernement	232
(b) – Le fonctionnement du <i>whip</i> du gouvernement.....	233
B – Le rôle du whip du gouvernement	236
(a) – Le rôle du <i>whip</i> dans l’approbation du projet de loi.....	236
(b) – Le rôle du <i>whip</i> dans la procédure de censure	236
(c) – La coopération en dehors des partis gouvernementaux	237
DEUXIÈME PARTIE - L’INFLUENCE DES PARTIS POLITIQUES SUR LE RÉGIME PARLEMENTAIRE EN THAÏLANDE.....	238
TITRE I - LES IMPLICATIONS DU SYSTÈME PARTISAN SUR LE FONCTIONNEMENT DU RÉGIME PARLEMENTAIRE	240
CHAPITRE I - LE MULTIPARTISME ET L’INSTABILITÉ GOUVERNEMENTALE .	241
SECTION I – ENTRE 1932 ET 1997 : LA PÉRIODE DU MULTIPARTISME ET DE L’INSTABILITÉ GOUVERNEMENTALE	242
§1 – Le multipartisme intégral.....	243
§2 – Les députés sans appartenance politique	248
§3 – L’intervention de l’armée dans la vie politique	250
SECTION II – LES DISPOSITIONS DE LA CONSTITUTION DE 1997 DESTINEES À RENFORCER LA STABILITÉ GOUVERNEMENTALE.....	260
§1 – Les mesures favorables aux grands partis politiques et dissuasives à l’égard des petits partis politiques	261
A – L’encouragement aux grands partis politiques.....	261
(a) – Un mode de scrutin favorisant les grands partis.....	261
(b) – Le soutien de l’État aux partis politiques.....	263
B – La stratégie de dissuasion à l’égard des petits partis politiques	263
(a) - Le pourcentage minimal de suffrages pour obtenir un siège à la Chambre des Représentants.....	264

(b) – La possibilité de dissolution des petits partis politiques.....	264
(c) – La limitation du droit d’initiative des lois.....	265
§2 – Les mesures visant à renforcer le pouvoir du Gouvernement	266
A – Le renforcement du pouvoir du Premier ministre	266
(a) – L’élection du Premier ministre par la Chambre des Représentants.....	266
(b) – L’interdiction de cumuler le mandat de député et celui de ministre	267
B – L’accroissement du pouvoir du Gouvernement.....	268
(a) – La possibilité de demander la création d’une commission paritaire en cas de rejet d’un projet de loi nécessaire pour l’administration de l’État et d’un projet de loi organique	269
(b) – Le pouvoir du Conseil des ministres sur la fusion, le transfert et la dissolution d’un ministère ou d’un département par décret royal.....	270
CHAPITRE II - LES CONSÉQUENCES DE L’ÉMERGENCE D’UN PARTI MAJORITAIRE.....	272
SECTION I – L’APPARITION DU PARTI MAJORITAIRE À LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS	273
§1 – Le 54 ^e gouvernement : un parti majoritaire provenant de la fusion des partis politiques	273
(1) - Sous forme d’absorption de petits partis membres du gouvernement par le Parti TRT	275
(2) – Sous forme de fusion d’un parti d’opposition et du TRT	276
§2 – Le 55 ^e gouvernement : le parti majoritaire issu de l’élection législative	277
§3 – Les autres facteurs favorisant la position majoritaire du Parti TRT	280
A - La crise politique et économique	280
B – Thaksin Shinawatra : homme d’affaires talentueux.....	281
C- La politique du TRT	283
(a) -L’aide aux agriculteurs	283
(b) - Le renforcement des communautés rurales	284
(c) – L’aide aux personnes défavorisées	284
(d) – La promotion des petites entreprises	285
D – La faiblesse des autres partis politiques	286

(a) – La réduction de la popularité des anciens partis politiques.....	286
(b) – La défection de leurs députés avant l’élection législative du 6 janvier 2001	287
SECTION II – LES CONSÉQUENCES NÉGATIVES.....	289
§1 – La confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement	289
A – L’intervention du Gouvernement dans le pouvoir législatif pour les intérêts de ses membres et ses proches	289
(a) – La promulgation en 2003 de décrets d’urgence, imposant les droits d’accises aux services des télécommunications	290
(b) – L’amendement de loi relative aux opérations des affaires des télécommunications en 2005	293
§2 – La paralysie des mécanismes de contre-pouvoir entraînant une corruption massive	294
A – L’impossibilité de déposer une motion de censure contre le Premier ministre..	295
B – Les obstacles au dépôt et à l’adoption de la révocation	296
§2 – La crise politique et l’intervention des militaires.....	297
A – Les manifestations contre le Gouvernement	298
B - L’intervention des militaires	302
SECTION III – UNE TENTATIVE DE LA CONSTITUTION DE 2007 POUR REMEDIER A LA CONFUSION DES POUVOIRS AU PROFIT DU GOUVERNEMENT	306
§1 – Des mesures pour équilibrer les pouvoirs législatif et exécutif	308
A – La limitation du pouvoir du Gouvernement	308
(a) – L’interdiction d’être Premier ministre pour une période supérieure à huit ans	308
(b) – Le prévention de la fusion des partis politiques	309
(c) – La limitation du pouvoir du Gouvernement intérimaire	309
B – Le renforcement du pouvoir des parlementaires.....	310
(a) – Le renforcement du pouvoir des parlementaires	310
(1) - La réduction du nombre de députés pour déposer une motion de censure	311

(2) – Le dépôt d’une motion de censure par la minorité à la Chambre des Représentants	311
(3) – La reconnaissance de la liberté et de l’indépendance des parlementaires dans l’exercice de leurs fonctions	312
(b) – La nouvelle procédure de demande de révocation	313
(c) – La neutralisation du Sénat	314
§2 – L’échec de la Constitution de 2007 à équilibrer les pouvoirs.....	316
A – La période de l’influence de l’armée et du pouvoir judiciaire dans la vie politique (2006-2011).....	316
B – La période du parti dominant et la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement (2011-2014).....	321
(a) – L’arrivée au pouvoir du Parti <i>Pheu Thai</i> de Yingluck Shinawatra	321
(b) – La tentative du Gouvernement de faire adopter des lois pour son propre intérêt	322
C – Le retour du cercle vicieux politique	324
(a) – Les manifestations massives	325
(b) – Le coup d’État militaire et la rédaction d’une nouvelle constitution	328
TITRE II - L’EMPRISE DE LA STRUCTURE PARTISANE SUR LES PARLEMENTAIRES.....	333
CHAPITRE I - L’OBLIGATION POUR LE CANDIDAT À LA DÉPUTATION ET POUR LE DÉPUTÉ D’APPARTENIR À UN PARTI POLITIQUE : UN FACTEUR NÉGATIF POUR L’ÉQUILIBRE DES POUVOIRS ENTRE PARLEMENT ET GOUVERNEMENT	335
SECTION I – L’ÉVOLUTION DANS LE TEMPS DU MANDAT IMPÉRATIF.....	336
§1 – La période du mandat représentatif.....	336
A – La garantie de la liberté et de l’indépendance du député dans l’exercice de ses fonctions.....	337
B – La cause de l’apparition de l’obligation d’être membre d’un parti politique : l’instabilité du gouvernement.....	338
§2 – La période du mandat impératif	339
A – L’obligation pour le candidat à la députation d’appartenir à un parti politique.....	339

(a) – Entre 1974 et 1996 : aucune durée minimale d’appartenance à un parti politique.....	339
(b) – À partir de 1997 : l’apparition d’une durée minimale d’appartenance à un parti politique pour le candidat à la députation	341
B - L’obligation pour le député d’être membre d’un parti politique : la cessation de l’adhésion à un parti politique mettant fin au mandat de député	344
(a) - La démission du député de son parti politique.....	345
(b) - L’exclusion sur délibération du parti politique.....	345
(c) - La dissolution du parti politique du député par ordre de la Cour.....	350
SECTION II – LES CONSÉQUENCES DE L’OBLIGATION POUR LE CANDIDAT À LA DÉPUTATION ET LE DÉPUTÉ D’APPARTENIR À UN PARTI POLITIQUE ET LA PROPOSITION DE RÉTABLIR L’INDÉPENDANCE DES DÉPUTÉS	
§1 – Les effets des obligations pour le candidat à la députation et pour le député d’appartenir à un parti politique	
A - Les objectifs poursuivis par l’obligation imposée au candidat à la députation et au député d’être membre d’un parti politique	353
(a) – Un facteur renforçant la stabilité ministérielle	353
(b) – La réduction du nombre de députés qui changent d’appartenance politique	355
B – La limitation du droit d’éligibilité.....	357
C – La disparition de la séparation des pouvoirs	359
(a) – L’absence de liberté et d’indépendance des parlementaires dans l’exercice de leurs fonctions.....	360
(b) – L’aggravation de la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement	362
§2 – La proposition de rétablir la liberté et l’indépendance des députés pour un meilleur équilibre des pouvoirs	
A – Le rétablissement de la liberté et de l’indépendance du député dans l’exercice de ses fonctions.....	368
(a) - L’abolition de l’obligation faite au candidat à la députation d’appartenir à un parti politique.....	368
(b) – L’abolition d’une cause mettant fin au mandat du député en cas de perte d’adhésion au parti politique	369
B – La prévention et la répression de la corruption du député	371

(a) – Les mesures prévues par la Constitution de 2007 susceptibles de prévenir la corruption des députés indépendants	371
(1) – La Commission nationale de lutte contre la corruption : organisme indépendant de surveillance de la corruption.....	372
(2) – La déclaration de patrimoine des titulaires de fonctions publiques	374
(3) – La révocation	375
(4) – L’organisation d’une Chambre pénale de la Cour suprême de justice pour les titulaires de fonctions politiques	376
(5) – La mise en œuvre de normes d’éthique pour les députés.....	377
(b) – Des propositions visant à l’amélioration de la prévention et de la répression de la corruption.....	378
(1) - L’amélioration de la modalité de déclaration de patrimoine devant la Commission nationale de lutte contre la corruption et l’aggravation de la peine pour infraction à l’obligation de la déclaration de patrimoine.....	378
(2) – L’ouverture d’un registre des intérêts des députés	380
C – Des mesures incitant les députés à appartenir à un parti politique	381
CHAPITRE II - L’ABSENCE DE DÉMOCRATIE AU SEIN DES PARTIS POLITIQUES : FACTEUR AGGRAVANT DE LA CONFUSION DES POUVOIRS ET DU NÉPOTISME	384
SECTION I – LE FONCTIONNEMENT NON-DÉMOCRATIQUE DES PARTIS POLITIQUES EN THAÏLANDE EST NUISIBLE À LA LIBERTÉ ET À L’INDÉPENDANCE DES DÉPUTÉS	385
§1 – Le monopole du pouvoir de sélection des candidats à la députation par le Conseil exécutif.....	387
A – La loi fixant la procédure de sélection des candidats par les partis politiques...387	
(a) –Le pouvoir discrétionnaire des partis politiques de choisir leurs candidats (avant 2007).....	388
(b) – La procédure de sélection des candidats du parti est prévue par la loi.....	391
B – Les modalités de sélection des candidats à la députation pratiquées par les partis politiques.....	393
(a) -Le Parti Démocrate.....	393
(b) -Le Chart Thaï Pattana (CTP)	394

C – Des propositions pour une procédure démocratique de sélection des candidats	396
(a) – L’amélioration des modalités de sélection des candidats du parti.....	396
(b) – Le renforcement de l’exécution des modalités de sélection des candidats du parti prévues dans la loi organique du 2007.....	397
§2 – L’absence de participation des membres aux prises de décisions importantes	398
A – Les décisions prises par l’Assemblée générale du parti.....	398
(a) – La sélection des dirigeants et des membres des comités internes du parti ...	399
(b) – Les autres affaires importantes du parti.....	399
B - La composition inadéquate de l’Assemblée générale : un obstacle à la participation des membres du parti	401
(a) – La faible représentation des adhérents et les modalités non-démocratiques de sélection des représentants des membres à l’Assemblée générale du parti	403
(b) - La limitation de la participation des membres au fonctionnement de la section du parti	403
(c) – Comment promouvoir la participation des membres au fonctionnement du parti ?.....	406
SECTION II – LES FINANCES DES PARTIS POLITIQUES : L’EMPRISE DES GRANDES FORTUNES SUR LES APPAREILS POLITIQUES	408
§1 – Les ressources secondaires des partis politiques.....	410
A – La cotisation des adhérents : une ressource peu fréquente pour la plupart des partis	410
B – Les ressources financières provenant des activités économiques du parti.....	411
C – Les subventions de l’État	412
(a) - La subvention pour les partis en fonction des suffrages obtenus.....	412
(b) – La somme ajoutée par l’État aux dons d’impôt.....	414
(c) – La subvention promouvant l’égalité des partis politiques	414
§2 – La dépendance financière des partis aux dons privés, en particulier les dons effectués par les milieux d’affaires	415
A – Le faible montant des dons d’impôt	416
B – Les dons faits directement aux partis politiques : la ressource principale du parti	418

C – Les grands donateurs occupent les postes de dirigeants du parti.....	421
§3 – Propositions pour l’indépendance financière des partis politiques.....	423
A – Substituer au financement capitaliste la participation financière des adhérents et des citoyens	423
(a) – La répartition des charges entre les membres	424
(b) – L’augmentation des dons d’impôt, des dons permettant la participation financière des citoyens	424
B – La réduction du montant maximal du don effectué par une personne	425
CONCLUSION	429
ANNEXE I LES GOUVERNEMENT THAÏLANDAIS.....	435
ANNEXE II LES CONSTITUTIONS THAÏLANDAIS	442
BIBLIOGRAPHIE	444
I. OUVRAGES GÉNÉRAUX, MANUELS, ET TRAITÉS.....	444
II - THESES	445
III - ARTICLES.....	446
IV - ACTES DE COLLOQUES ET DE JOURNEES D’ETUDES.....	447
V – RAPPORTS ET ÉTUDES	447
VI – OUVRAGES GÉNÉRAUX, MANUELS, ET TRAITÉS EN LANGUE THAÏ :	448
VII - THESE ET MÉMOIRES EN LANGUE THAÏ	449
VIII - RAPPORTS ET ÉTUDES EN THAÏ.....	451
IX - DOCUMENTS DE TRAVAIL DES ADMINISTRATIONS EN THAÏ.....	453
X - ARTICLES EN THAÏ	454
XI – JURISPRUDENCE	454
XI – RÉFÉRENCES ÉLECTRONIQUES.....	456
INDEX	459
TABLE DES FIGURES	461

TITRE : LE FONCTIONNEMENT DU RÉGIME PARLEMENTAIRE EN THAÏLANDE

RÉSUMÉ : La démocratie parlementaire est instaurée en Thaïlande depuis 1932. Durant les 83 ans d'application du régime parlementaire, la Thaïlande a connu au moins deux problèmes principaux. Au début de l'application, elle a fait face à une instabilité ministérielle, la durée moyenne d'un gouvernement étant d'un an et deux mois, et seulement de six mois pour les gouvernements issus de l'élection législative. Ensuite, récemment, elle a expérimenté le parlementarisme majoritaire dans lequel les pouvoirs sont concentrés entre les mains du Gouvernement et le Parlement n'est plus le contre-pouvoir réel du Gouvernement. Durant cette période, le parlementarisme s'est orienté vers le despotisme, le cabinet exerçant arbitrairement les pouvoirs exécutif et législatif. Cette recherche vise donc à étudier les facteurs provoquant les dysfonctionnements du régime parlementaire en Thaïlande, en particulier la confusion des pouvoirs au profit du Gouvernement qui est le problème actuel du parlementarisme thaïlandais. Les réponses à cette question sont apportées par l'étude des rapports entre Parlement et Gouvernement dans le système constitutionnel thaïlandais et de l'influence des partis politiques sur le régime parlementaire.

TITLE: THE CHARACTERISTICS OF THE PARLIAMENTARY SYSTEM IN THAILAND

SUMMARY: Parliamentary democracy is established in Thailand since 1932. During the 83 years of application of the parliamentary system, Thailand has experienced at least two major problems. At the beginning of the application, it confront a ministerial instability, the average duration of a government is a year and two months, and only six months for governments from the legislative election. Then recently, Thailand experienced the majority government in which the powers are concentrated in the hands of the Government. Parliament is no longer the opposition the Government. During this period, the parliamentary system has moved towards despotism, the Cabinet exercise arbitrarily the executive and legislative powers. This research aims to study the factors causing the dysfunction of the parliamentary system in Thailand, especially the confusion of powers in favor of the Government which is the current problem of Thai parliamentary system. To answers this question, this research will study the relationship between Parliament and Government in the Thai constitutional system and the influence of political parties on the parliamentary system.

DISCIPLINE : Droit public

MOT-CLÉ : Régime parlementaire, Parlementarisme, Parlement, Gouvernement, Parti politique, Séparation des pouvoirs, Confusion des pouvoirs, Concentration des pouvoirs, Système de partis, Rationalisation du parlementarisme, Contre-pouvoir, Thaïlande