

Académie royale des Sciences d'Outre-Mer  
Classe des Sciences Morales et Politiques, N.S. XLVI-1, Bruxelles 1977

# Les Constitutions de 1975 des Républiques populaires de l'Angola et du Mozambique

PAR

André DURIEUX

Membre honoraire de l'Académie

Ancien inspecteur général chef du Service juridique  
des Ministères des Colonies, du Congo belge et du Rwanda-Urundi,  
et des Affaires africaines,

Professeur émérite à la Faculté de Droit  
de l'Université de Louvain,  
Inspecteur général h<sup>re</sup> au Service juridique  
du Ministère des Affaires étrangères.

200 F

Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen  
Klasse voor Morele en Politieke Wetenschappen, N.R. XLVI-1, Brussel 1977

Académie royale des Sciences d'Outre-Mer  
Classe des Sciences Morales et Politiques, N.S. XLVI-1, Bruxelles 1977

Les Constitutions de 1975  
des Républiques populaires de l'Angola  
et du Mozambique

PAR

André DURIEUX

Membre honoraire de l'Académie  
Ancien inspecteur général chef du Service juridique  
des Ministères des Colonies, du Congo belge et du Rwanda-Urundi,  
et des Affaires africaines,  
Professeur émérite à la Faculté de Droit  
de l'Université de Louvain,  
Inspecteur général h<sup>re</sup> au Service juridique  
du Ministère des Affaires étrangères.

Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen  
Klasse voor Morele en Politieke Wetenschappen, N.R. XLVI-1, Brussel 1977

Mémoire présenté à la Séance du 31 mai 1977

D/1977/0149/6

## RESUME

La révolution portugaise du 25 avril 1974 provoqua l'éclatement des territoires de la Nation portugaise situés hors d'Europe et appelés « provinces d'Outre-Mer ».

Parmi ces territoires, deux, rejetant définitivement toute sujexion quelconque, se proclamèrent indépendants vis-à-vis de la République portugaise et s'érigèrent en Etat de fait avant d'être reconnus comme personne de droit public par le monde international.

Ce sont les Constitutions, que s'octroyèrent ces deux Etats surgis de ce vaste bouleversement, qui font l'objet de la présente étude, à savoir les Constitutions des Républiques populaires de l'Angola et du Mozambique.

Dans les deux premières parties de ce travail chacune de ces deux Constitutions fait l'objet d'un exposé des dispositions qu'elle contient auquel font suite quelques réflexions qu'appelle un examen un peu attentif mais certes pas exhaustif de ces règles constitutionnelles, particulièrement en ce qui concerne le régime tant politique qu'économique que celles-ci instaurent.

Enfin, dans une troisième partie, on présente succinctement quelques points de comparaison susceptibles d'être retenus entre la Constitution de l'Angola et la Constitution du Mozambique.

## SAMENVATTING

De Portugese revolutie van 25 april 1974 veroorzaakte het uiteenvallen van de Nationale Portugese gebieden buiten Europa gelegen en „Overzeese provincies” genaamd.

Onder deze gebieden waren er twee, die definitief elke onderwerping afwezen, en zich onafhankelijk verklaarden tegenover de Portugese Republiek. Zij richtten zich eerst als staat op, vooral eer als publiekrechtelijke persoon door de internationale wereld erkend te worden.

Het zijn de Grondwetten van die twee Staten, uit die grote ommekeer ontstaan, die het onderwerp van deze studie uitmaken namelijk de Grondwetten van de Volksrepublieken Angola en Mozambique.

In de eerste twee delen van dit werk maakt elk van deze Grondwetten het onderwerp uit van een uiteenzetting van de bepalingen die zij inhoudt. Daarop volgen enkele beschouwingen welke een aandachtig, maar zeker geen volledig onderzoek uitmaken van deze grondwettelijke bepalingen, in het bijzonder voor wat zowel het politiek als het economisch stelsel betreft dat zij vestigen.

Ten slotte, in het derde deel, wordt op enkele belangwekkende vergelijkingspunten gewezen tussen de Grondwet van Angola en deze van Mozambique.

## INTRODUCTION

Dans un livre paru en 1968 et rapportant les résultats d'une longue et minutieuse enquête menée sur place, le chevalier P. GOEMAERE écrivait en ce qui concernait les provinces de l'Outre-Mer portugais:

« Si le Portugal libérait ses provinces d'Outre-Mer, l'action serait aussi maléfique à ces zones africaines qu'elle le serait à la métropole » (1).

On est loin de cette pure hypothèse de « libération » unilatéralement et librement décidée par les autorités portugaises de l'époque puisque c'est dans le contexte de la révolution du 25 avril 1974 que les populations de l'Outre-Mer portugais se libérèrent définitivement elles-mêmes et s'imposèrent, par la force, en tant que nouveaux Etats, aux autorités métropolitaines surgies de la susdite révolution.

De même on est loin du plan imaginé à la veille même de la révolution du 25 avril 1974 par celui qui devait devenir le premier président de la République issue de cet événement spectaculaire, le général António DE SPÍNOLA. Ce plan, en effet, prévoyait une déconcentration et une décentralisation des pouvoirs qui se seraient réalisées dans un climat de régionalisation croissante des structures politiques et administratives des provinces portugaises d'Afrique de sorte que, par voie d'évolution par étapes, on aurait abouti à l'établissement d'une constitution qui, soumise à un référendum, aurait reposé sur des institutions démocratiques véritablement représentatives. Certes, le général DE SPÍNOLA avait conscience « des risques que (...) fait courir cette ligne politique fondée sur l'ouverture, la libéralisation, le sens civique, l'africanisation, l'autonomie des territoires d'Outre-Mer, et le respect du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » (2),

---

(1) GOEMAERE, P. (chevalier), *Le Portugal restera-t-il en Afrique?* Ad. Goemaere, Imprimeur du Roi, Bruxelles, 1968, p. 189.

(2) DE SPÍNOLA, A., *Portugal e o Futuro*, Arcádia Editora, Lisboa, 1974. — Traduction française, *Le Portugal et son avenir*, Flammarion, Paris, 1974, p. 230.

risques qui n'excluaient cependant pas, semble-t-il, l'espoir, fût-il tenu, que tout au moins « les territoires de la Nation portugaise situés hors d'Europe (et constituant) des provinces d'Outre-Mer » (3) veuillent demeurer dans l'orbite de l'Etat portugais. Le plan du général DE SPÍNOLA, quelles qu'aient pu être son opportunité et sa valeur, quel qu'en ait été son retentissement, resta une œuvre purement théorique et vaine puisqu'il fut dépassé par les événements.

En effet, ce fut dans un tout autre climat et dans des conjonctures tout à fait différentes que les provinces de l'Outre-Mer portugais accédèrent à l'indépendance en l'imposant aux autorités métropolitaines révolutionnaires plongées dans les confusions et les désordres politiques les plus graves et, à certains égards, les plus déconcertants.

Cette accession à l'indépendance, cette mutation en personne du droit international public (4) — que ces nouvelles personnes fussent plus ou moins rapidement reconnues par les Etats tiers (5) —, entraînèrent comme conséquence l'élaboration de lois constitutionnelles. Ce sont ces Constitutions, telles que s'octroyèrent les Républiques populaires de l'Angola et du Mozambique, que nous voudrions esquisser dans cette étude, tout au moins dans leurs règles essentielles.

232, *passim*. — Cet ouvrage sortit de presse à Lisbonne le 22 février 1974, soit deux mois avant que n'éclate la révolution.

(3) Article 133 de la Constitution portugaise telle que modifiée par la révision du 9 août 1971. Voir DURIEUX, A., La révision de 1971 de la Constitution politique portugaise et les provinces d'Outre-Mer, Académie royale des Sciences d'Outre-Mer, *Bulletin des séances*, 1972, p. 108-130.

(4) Il ne semble cependant pas que toutes les provinces de l'Outre-Mer portugais soient devenues des Etats indépendants. Tel est le cas de l'ancienne province de Macao qui — à s'en tenir à une loi du 17 février 1976 du Conseil de la Révolution de la République portugaise — a été constituée en personne collective de droit public interne et dotée d'une autonomie administrative, économique, financière et législative, les organes de souveraineté de la République portugaise, à l'exception des tribunaux, étant représentés dans le « territoire » par le gouverneur (Voir *Estatuto orgânico de Macau*, dans *Diário do Governo*, I série, numéro 40, 17 fevereiro de 1976, 327-336).

(5) A titre d'exemple et pour l'Angola, voir « Chronique des faits internationaux — Angola » par le prof. Ch. ROUSSEAU dans: *Revue générale de Droit international public*, 1976, p. 555-574. A noter ici l'intérêt de cette chronique en ce qui concerne aussi la conquête de l'exclusivité du pouvoir par le M.P.L.A., les interventions étrangères dans la guerre civile, le problème des mercenaires étrangers. — Voir même *Revue*, 1977, p. 240-248.

## PREMIÈRE PARTIE

### LA CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE POPULAIRE DE L'ANGOLA

#### TITRE I. — EXPOSÉ DE LA CONSTITUTION

La Constitution de la République populaire de l'Angola fut approuvée « par acclamation » par le Comité central du Mouvement populaire de libération de l'Angola le 10 novembre 1975 et entra en vigueur le jour suivant (6). Des rectifications à ladite loi constitutionnelle furent opérées le 12 novembre 1975 sous la signature du premier ministre LOPO FORTUNATO FERREIRA DO NASCIMENTO (7).

#### *Chapitre I. — Principes, droits et devoirs fondamentaux*

##### § 1. PRINCIPES FONDAMENTAUX

La République populaire de l'Angola est un Etat souverain, indépendant et démocratique. Toute la souveraineté réside dans le peuple angolais. La direction politique, économique et sociale de la nation incombe au Mouvement populaire de libération de l'Angola (ou M.P.L.A.). C'est ce mouvement qui est le représentant légitime de la nation. Il est constitué par un large front regroupant toutes les forces patriotiques engagées dans la lutte anti-impérialiste (art. 1 et 2). Aux masses populaires sera garantie une participation large et effective dans l'exercice du pouvoir politique par la consolidation, l'élargissement et le développement des structures du pouvoir populaire (art. 3).

La République populaire de l'Angola est un Etat unitaire et indivisible; son territoire, inviolable et inaliénable, est limité aux

(6) Diário da República, 11 de novembro de 1975, I série, n° 1.

(7) Diário da República, 12 de novembro de 1975, I série, n° 2.

frontières géographiques actuelles de l'Angola. Toute tentative séparatiste ou de démembrément de son territoire sera énergiquement combattue (art. 4) (8).

Les Forces armées populaires de libération de l'Angola (ou F.A.P.L.A.) ont un double rôle à jouer: celui de défendre l'intégrité territoriale de la Patrie et celui de participer au côté du peuple à la production et, dès lors, à la reconstruction nationale. Ces Forces armées sont placées sous la direction du Mouvement populaire de libération de l'Angola, le président de ce Mouvement étant leur commandant en chef (art. 6). Sur le plan militaire on peut noter que l'installation de bases militaires étrangères n'est pas permise sur le territoire national et que l'Angola n'adhère à aucune organisation militaire internationale (art. 16).

Etat laïc, l'Angola établit une séparation complète entre l'Etat et les institutions religieuses. Toutes les religions seront respectées et l'Etat assurera la protection des Eglises et des lieux et objets de culte, ce conformément à ses lois (art. 7).

Si l'Etat oriente et planifie l'économie nationale, il favorise l'instauration de rapports sociaux équitables dans tous les secteurs de la production, en mettant en mouvement et en développant le secteur public et en mettant sur pied des structures coopératives. Le problème des terres devra être résolu dans l'intérêt des masses paysannes. Quant aux activités et à la propriété privées, même celles des étrangers, elles sont protégées et garanties par l'Etat à condition qu'elles soient utiles à l'économie du pays et aux intérêts du peuple angolais. Il est précisé que toutes les ressources naturelles du sol et du sous-sol, les eaux territoriales, la plate-forme continentale et l'espace aérien sont propriété de l'Etat qui en fixera les conditions de mise en valeur et d'utilisation (art. 8 à 11).

Si, après avoir proclamé que la République populaire de l'Angola respecte et applique les principes de la Charte de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation de l'Unité africaine, l'article 14 de la Constitution fait état de l'établissement des relations d'amitié et de coopération avec tous les Etats sur la base des principes de la non-ingérence dans les affaires

---

(8) On peut estimer que cette disposition vise notamment le cas de la région de Cabinda.

intérieures de chaque pays, du respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, de l'égalité et de la réciprocité des intérêts, l'article 15 dispose que ladite République appuiera et est solidaire avec la lutte des peuples pour leur libération nationale, et établira des relations d'amitié et de coopération avec toutes les forces démocratiques et progressistes du monde.

## § 2. DROITS ET DEVOIRS FONDAMENTAUX

Ce sont les articles 17 à 30 qui établissent les droits et devoirs fondamentaux.

Parmi ceux-ci on peut noter les suivants:

Tous les citoyens sont égaux devant la loi, jouissent des mêmes droits et sont soumis aux mêmes devoirs, sans distinction de couleur, race, ethnie, sexe, lieu de naissance, religion, niveau d'instruction, condition économique ou sociale (art. 18);

Tout citoyen de la République a le droit et le devoir suprême de participer à la défense de l'intégrité territoriale du pays, de défendre et d'approfondir les conquêtes révolutionnaires. Plus particulièrement: tous les citoyens de plus de 18 ans — sauf s'ils sont légalement privés de leurs droits politiques — ont le droit et le devoir de participer activement à la vie publique, de voter, d'être élus ou nommés dans n'importe quel organe d'Etat, et d'accomplir leurs mandats en se dévouant entièrement à la cause de la patrie et du peuple angolais. Tout citoyen élu doit rendre compte de son mandat devant ses électeurs, ceux-ci ayant le droit à tout moment de lui retirer ledit mandat (art. 19 à 21);

Sont garantis le droit de défense et, dans les limites prévues par la loi, les libertés individuelles notamment l'inviolabilité du domicile et le secret de la correspondance, ainsi que, dans le cadre de la réalisation des objectifs fondamentaux de la République, les libertés d'expression, de réunion et d'association. Est inviolable la liberté de conscience et de croyance. L'égalité de tous les cultes est reconnue et leur exercice est garanti dès que celui-ci est compatible avec l'ordre public et l'intérêt national (art. 22 à 25);

Si tous les citoyens se voient garanti l'accès à l'instruction et à la culture, le travail est pour eux un droit et un devoir, tout comme constitue un droit pour ces mêmes personnes l'intervention

de l'Etat sur le plan social (aux points de vue assistance médicale et sanitaire, assistance dans l'enfance, l'invalidité, etc.) (art. 26, 27 et 29).

### *Chapitre II. — Des organes de l'Etat*

#### § 1. LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

En vertu de l'article 31, alinéa 1, le président de la République populaire de l'Angola est le président du Mouvement populaire de libération de l'Angola (ou M.P.L.A.).

La compétence du président de la République s'étend notamment aux matières suivantes:

- présider le conseil de la Révolution (9) et orienter ses travaux;
- installer le gouvernement nommé par le susdit conseil;
- déclarer la guerre et faire la paix après autorisation du conseil;
- installer les commissaires provinciaux nommés par le conseil sur instruction du M.P.L.A.;
- diriger la défense nationale;
- indiquer, parmi les membres du conseil, celui qui le remplace pendant ses absences ou empêchements temporaires;
- exercer toutes les autres fonctions qui lui seront attribuées par le conseil (art. 31, al. 1, et 32, *litterae a à d, f, h, et i*).

En cas de décès, de démission ou d'incapacité définitive du président de la République, le conseil de la Révolution désignera parmi ses membres celui qui exercera provisoirement la charge de président de la République (art. 33).

#### § 2. L'ASSEMBLÉE DU PEUPLE

L'organe suprême de l'Etat dans la République populaire de l'Angola est l'assemblée du peuple.

Une loi spéciale établira sa composition et le mode d'élection ainsi que sa compétence et son fonctionnement (art. 34).

(9) Voir sous le § 3 du présent chapitre II la composition et les attributions dudit conseil.

### § 3. LE CONSEIL DE LA RÉVOLUTION

L'organe suprême du pouvoir de l'Etat est le conseil de la Révolution tant que la libération totale du territoire n'est pas réalisée et que les conditions ne sont pas réunies pour l'institution de l'assemblée du peuple.

Le conseil de la Révolution, qui est présidé par le président de la République (voir aussi l'article 31, al. 1, déjà cité), est constitué des membres du bureau politique du M.P.L.A., des membres de l'état-major général des Forces armées populaires de libération de l'Angola (ou F.A.P.L.A.), des membres du gouvernement désignés à cette fin par le M.P.L.A., des commissaires provinciaux, des chefs des états-majors et commissaires politiques des fronts militaires.

Ses attributions sont les suivantes:

- exercer la fonction législative qu'il pourra déléguer au gouvernement;
- définir et orienter la politique intérieure et extérieure du pays;
- approuver le budget général de l'Etat et le plan économique élaboré par le gouvernement;
- nommer et révoquer le premier ministre et les autres membres du gouvernement, sur instruction du M.P.L.A.;
- nommer et révoquer les commissaires provinciaux, sur instruction du M.P.L.A.;
- autoriser le président de la République à déclarer la guerre et à faire la paix;
- décréter l'état de siège ou l'état d'urgence;
- décréter des amnisties (art. 35 à 38).

### § 4. LE GOUVERNEMENT

Le gouvernement est composé du premier ministre, des ministres et des secrétaires d'Etat. Le premier ministre le préside.

En tant qu'organe exécutif il appartient au gouvernement de conduire la politique intérieure et extérieure de l'Etat sous l'orientation du conseil de la Révolution et du président de la République, et de superviser l'ensemble de l'administration publique.

En particulier sont des attributions du gouvernement:

- garantir la sécurité des personnes et des biens;
- élaborer le budget général de l'Etat et l'exécuter après approbation par le conseil de la Révolution;
- élaborer le plan économique et l'exécuter après approbation par le conseil de la Révolution.

Sur le plan du pouvoir législatif, le gouvernement pourra exercer par décret la fonction législative qui lui aurait été déléguée par le conseil de la Révolution (voir au § 3 immédiatement ci-avant l'attribution dudit conseil au point de vue de l'exercice du pouvoir législatif). Il échoit aux ministres de réglementer les lois du conseil de la Révolution et les décrets du gouvernement.

Le gouvernement pourra se réunir en entier ou en partie avec le conseil de la Révolution chaque fois que celui-ci le décidera (art. 39 à 43).

### § 5. LES TRIBUNAUX

La Constitution de la République populaire de l'Angola est singulièrement brève en ce qui concerne le pouvoir judiciaire.

Si elle édicte que dans l'exercice de leur fonction les juges sont indépendants et établit que l'organisation, la compétence et la composition des tribunaux seront fixées par la loi, elle pose au préalable le principe qu'il incombe en exclusivité aux tribunaux l'exercice de la fonction juridictionnelle, en ayant en vue la réalisation d'une justice démocratique (art. 44 et 45).

### § 6. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES CORPS ADMINISTRATIFS

La République populaire de l'Angola se divise administrativement en provinces, conseils, communes, cercles, quartiers et villages (art. 46).

L'administration locale s'oriente par les principes conjugués d'unité et de décentralisation et initiative locale.

Dans la province, le commissaire provincial est le représentant direct du conseil de la Révolution et du gouvernement, tandis que

le gouvernement est représenté dans le conseil (10) par le commissaire local, dans la commune par le commissaire de commune et dans le cercle par le délégué, lesquels sont nommés sur instruction du Mouvement populaire de libération de l'Angola.

Dans chaque province il existe une commission provinciale qui est présidée par le commissaire provincial; cette commission a des fonctions législatives en matière d'exclusif intérêt de la province (art. 47 à 49).

Les corps administratifs du conseil, de la commune, du quartier et du village sont respectivement la chambre municipale, la commission communale et la commission populaire du quartier ou du village (art. 50).

Les autarchies locales ont une personnalité juridique et jouissent d'une autonomie administrative et financière.

La structure et la compétence des corps administratifs et autres organes d'administration locale seront fixées par la loi (art. 51-52).

### *Chapitre III. — Dispositions finales et transitoires*

Si, pour mémoire, nous signalons que la Constitution traite, en ses articles 53 à 56, des « symboles » de la République populaire de l'Angola, à savoir du drapeau national, de l'emblème et de l'hymne, les articles suivants, à savoir les articles 57 à 59, méritent d'être mentionnés:

d'une part, jusqu'à ce que doit être créée une assemblée constitutive, la modification de la présente loi constitutionnelle pourra uniquement être entreprise par le Comité central du Mouvement populaire de libération de l'Angola (art. 57);

---

(10) On constate que l'article 46 fait état de « *concelhos* » (mot qui devrait se traduire, semble-t-il, par « communes », ce qui ne se comprendrait guère puisque le même article 46 utilise aussi, pour viser les « communes », le mot « *comunas* »), alors que l'article 48, al. 2, ne reprend pas le mot « *concelho* » mais emploie celui de « *conselho* » qui signifie « conseil ». Les rectifications apportées par le *Diário da República* du 12 novembre 1975 ne faisant pas état de cette différence d'orthographe et, dès lors, de sens dans les deux textes susvisés, il nous paraît que c'est le mot « *conselho* » qui devrait être employé à l'article 46. Le même point de vue peut être proposé en ce qui concerne l'article 50 qui emploie le mot « *concelho* » suivi de celui de « *comuna* ».

d'autre part, les lois et règlements actuellement en vigueur seront applicables tant qu'ils ne seront pas abrogés ou modifiés et dès qu'ils ne contrarient pas l'esprit de la présente loi constitutionnelle et le processus révolutionnaire angolais (art. 58);

enfin, seront revus tous les traités, accords et alliances dans lesquels le Portugal aurait engagé l'Angola et qui porteraient atteinte aux intérêts du peuple angolais (art. 59).

## TITRE II. QUELQUES RÉFLEXIONS SUR LA CONSTITUTION DU 10 NOVEMBRE 1975

Nous voudrions, sous ce titre II de la première partie de notre étude, esquisser quelques réflexions que l'examen de la Constitution du 10 novembre 1975 a provoquées et qui nous paraissent susceptibles d'intéresser ceux qui, à travers et au-delà des normes juridiques et sans s'arrêter aux critiques que pourrait faire surgir, quant à une certaine carence en matière de clarté et de précision, l'énoncé de certaines dispositions constitutionnelles, s'intéressent aussi ou plus particulièrement au double aspect à savoir politique et économique qui se dégage de la Constitution puisqu'il la conditionne et la marque d'une manière qui nous paraît difficilement contestable.

1. Si la Constitution proclame que la République populaire de l'Angola est un Etat démocratique, elle précise, immédiatement après, que toute la souveraineté réside dans le peuple angolais. Une telle assertion, considérée *in se* et abstraction faite de la mise en œuvre du principe qu'elle consacre, semble ne devoir entraîner aucune remarque particulière. On sait, toutefois, que le vocable « démocratique » n'est pas entendu de la même manière par tous les Etats et par tous les individus.

Dès lors, comment faut-il comprendre le régime « démocratique » que la République populaire de l'Angola a entendu s'octroyer par la Constitution du 1975?

2. Le représentant légitime du peuple angolais est le Mouvement populaire de libération de l'Angola (le M.P.L.A.) qui regroupe toutes les forces politiques engagées dans la lutte anti-impérialiste et à qui incombe la direction politique, économique et sociale de la nation (art. 2).

Est-ce à dire que le M.P.L.A. constituerait le pouvoir suprême dans la République de l'Angola et, de ce fait, exercerait une mainmise absolue et totale sur l'Etat angolais?

A confronter l'article 2 de la Constitution, qui établit le principe que nous venons de citer, avec l'article 34, al. 1, qui édicte que l'assemblée du peuple est l'organe suprême de l'Etat, on est en droit de se demander qui a la suprématie sur l'autre. Cependant, il paraît oiseux de s'appesantir sur cette question, car, si on s'en tient à l'état de fait, à savoir à l'inexistence actuelle de l'assemblée du peuple et à l'ignorance de ce que sera notamment sa compétence, on constate que, tant que n'aura pas été mise sur pied l'institution de l'assemblée du peuple, l'organe suprême du pouvoir de l'Etat est le conseil de la Révolution (art. 35). Or, si le conseil de la Révolution a reçu de très larges et importantes compétences, il ne faut pas perdre de vue la part éminente réservée au M.P.L.A. dans la constitution dudit conseil. Ce dernier, en effet, est composé des membres du bureau politique du M.P.L.A., des membres de l'état-major général des Forces armées populaires de libération de l'Angola (qui se trouvent placées sous la direction du M.P.L.A. et dont le commandant en chef est nommé par le président du M.P.L.A.), des membres du gouvernement désignés par le M.P.L.A., des commissaires provinciaux (qui sont nommés par le conseil de la Révolution sur instruction du M.P.L.A.), des chefs des états-majors et commissaires politiques des fronts militaires (le président du M.P.L.A. en tant que commandant en chef nomme et révoque les responsables militaires aux échelons supérieurs (art. 6, 36 et 38, *littera e*), enfin du président de la République qui est le président du M.P.L.A. (art. 31, al. 1, et 37).

Ainsi l'influence exercée par le M.P.L.A. au sein du conseil de la Révolution et à travers lui est extrêmement importante chaque fois que la Constitution confère des pouvoirs au conseil de la Révolution.

Encore est-il, cependant, que ne s'arrête pas là le pouvoir éminent exercé par le M.P.L.A. puisque la Constitution octroie directement des compétences au susdit Mouvement.

A titre d'exemple et en résumé on peut signaler comme compétences directes ou indirectes du M.P.L.A.:

a) Parmi les compétences conférées au conseil de la Révolution:

- exercer la fonction législative qu'il pourra déléguer au gouvernement (art. 38, a, et 42);
- définir et orienter la politique interne et extérieure du pays (art. 38, b, et 40);
- approuver le budget général et le plan économique (art. 38, c, et 41, b et c);
- autoriser le président de la République à déclarer la guerre et à faire la paix (art. 32, c, et 38, f);
- nommer les membres du gouvernement (art. 32, b, et 38, d).

b) Parmi les compétences propres au M.P.L.A.:

- le président du M.P.L.A. est le commandant en chef des Forces armées populaires de libération de l'Angola (F.A.P.L.A.) (art. 6, al. 1);
- c'est sur instruction du M.P.L.A. que sont nommés et révoqués les membres du gouvernement et les commissaires provinciaux (art. 32, a et d, et 38, d et c).

Se pose ici, immédiatement, une question: le président du M.P.L.A. est-il de droit le président de la République? La question n'est pas oiseuse car, dans l'affirmative, ledit Mouvement exercerait aussi son influence par le biais du président de la République (voir art. 32). Si un doute pourrait surgir, cela serait dû au libellé de l'article 31, alinéa 1, de la Constitution: « Le président de la République populaire d'Angola est le président du M.P.L.A. ». Aucune hésitation ne pourrait naître si ledit article énonçait: « Le président du M.P.L.A. est le président de la République » (11). En faveur de la thèse de l'automatisme de l'accession à la charge de président de la République au profit du président du M.P.L.A. on peut faire valoir: d'une part que la Constitution n'édicte aucune norme quant aux conditions et au

(11) A titre comparatif et comme exemple de texte clair et précis voir l'article 30, alinéa 1, de la loi zairoise du 15 août 1974 portant révision de la Constitution du 24 juin 1967, dans: DURIEUX, A., *Nouvelle réforme constitutionnelle au Zaïre*, *Revue juridique et politique*, Paris, 1975, p. 163-181. — Cette remarque, visant l'article 31, alinéa 1, de la Constitution angolaise, vaut aussi en ce qui concerne la Constitution de la République populaire du Mozambique (voir la présente étude, deuxième partie, titre II, 2<sup>o</sup>).

mode d'élection ou de nomination à titre définitif à la fonction de président de la République, ce qui impliquerait que la charge de président de la République est consécutive à la charge de président du M.P.L.A., d'autant plus que la loi constitutionnelle a soin de préciser qu'il appartient au conseil de la Révolution de nommer parmi ses membres celui qui exercera « provisoirement » la charge de président de la République dans les cas de décès, de démission ou d'empêchement permanent du président de la République; d'autre part que le M.P.L.A. exerce une mainmise prépondérante sur les institutions politiques quant à leur formation, leur fonctionnement et leur contrôle, si bien qu'on imagine difficilement que la charge de président de la République ne soit pas une conséquence de la qualité de président du M.P.L.A. et non vice-versa. Ainsi, en adoptant la thèse de l'automatisme dont il a été fait état plus avant, on reste, peut-on croire, dans la logique du système politique en vigueur dans la République populaire de l'Angola.

Cependant une certaine hésitation existe quant au bien-fondé de l'opinion qui vient d'être exprimée, même si celle-ci n'émet qu'un point de vue certes discutable. En effet, alors que la Constitution a pris soin de charger le conseil de la Révolution de nommer parmi ses membres celui qui exercera « provisoirement » la charge de président de la République dans les cas de décès, de démission ou d'empêchement permanent dudit président, elle ne lui confie pas ce droit en matière de nomination « à titre définitif » du chef de l'Etat. On pourrait concevoir que le conseil de la Révolution, si la Constitution lui avait confié expressément la charge de nommer, à titre définitif, parmi ses membres, le président de la République, s'arroge le droit, à défaut d'octroi de celui-ci *expressis verbis*, de désigner un de ses membres pour remplir, cette fois « provisoirement », dans les trois cas susvisés, la fonction de chef de l'Etat. Qui peut le plus peut le moins. Or, que constate-t-on? C'est l'opposé de cette hypothèse qu'on trouve formulé dans la Constitution: mutisme de la loi constitutionnelle en ce qui regarde la nomination « à titre définitif » du président de la République alors qu'elle prévoit l'intervention du conseil de la Révolution lors de la nomination « à titre provisoire » du chef de l'Etat. Mais, précisément, le silence de la Cons-

titution ne s'expliquerait-il pas parce que le président du M.P.L.A. serait de droit président de la République alors que, dans les trois cas précités, il s'imposait de légiférer puisqu'il y avait vacance « provisoire » de la charge de président du M.P.L.A. et, dès lors, de celle de président de la République? Quoiqu'il en soit il faut reconnaître que, sur ce point, il existe, concernant non seulement ladite loi considérée en son article 31, alinéa 1, mais aussi son contexte, quelque chose de déconcertant lorsqu'on s'efforce de rechercher ce qu'a voulu vraiment établir la Constitution angolaise.

Il reste, néanmoins, que l'argument exposé plus haut en fonction de la mainmise prépondérante du M.P.L.A. sur toutes les institutions politiques du pays est susceptible d'apporter, dans une mesure non négligeable, une solution au problème soulevé par le libellé de l'article 31, alinéa 1, précité.

Une ultime considération s'impose avant d'aborder un autre aspect de la Constitution angolaise: qu'est donc le Mouvement populaire de libération de l'Angola qui est appelé à jouer un rôle si important consacré par la loi constitutionnelle? Comment est-il constitué? Par qui est-il formé? Qui le compose? Comment fonctionne-t-il? Il existe, certes, un « bureau politique » du M.P.L.A. dont fait état l'article 36 de la Constitution. Mais qui l'a créé et de qui est-il constitué? En bref, lorsqu'il s'agit du M.P.L.A., on est plongé dans un indéterminé d'autant plus regrettable qu'à défaut de ne connaître aucune source officielle en traitant avec précision et à s'en tenir, dès lors, exclusivement, à la loi constitutionnelle, on risque de ne pas saisir comme il le faudrait ce qui se cache derrière les dispositions légales et, dès lors, de n'appréhender que d'une manière relative voire quelque peu inconsistante les réalités de la vie politique de la République populaire de l'Angola.

3. La Constitution angolaise a certes pris soin de proclamer le respect et l'application des principes de la Charte de l'Organisation des Nations Unies et de la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine, et, aussi, d'affirmer, à l'égard de tous les Etats, le principe du respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, de l'égalité, ainsi que celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures de chaque pays (art. 14). Cependant,

immédiatement après cette disposition, elle dispose que la République de l'Angola appuiera et est solidaire des peuples luttant pour leur libération nationale et coopérera avec toutes les forces progressistes démocratiques du monde (art. 15).

Comment ladite République concilierait-elle la règle du respect de la souveraineté et le principe de non-ingérence susmentionnés avec l'affirmation solennelle de son appui aux peuples luttant pour leur libération lorsque, par exemple, le pays, où elle interviendrait intempestivement, que ce soit d'une manière directe ou indirecte, est, au regard du droit international public, un Etat et fait partie des Nations Unies? A la vérité, il semble que ce soit son idéologie politique qui commanderait l'attitude de la République populaire de l'Angola, cela, notamment, dans la ligne du principe de sa coopération avec toutes les forces progressistes démocratiques du monde (art. 15, *in fine*).

4. Les quelques considérations que nous venons d'émettre ont trait, à ce qu'on a pu en juger, plus particulièrement au rôle éminent et incontestable imparti au Mouvement populaire de libération de l'Angola sur la scène de la vie politique de cette ancienne province portugaise.

Si cet aspect de la vie institutionnelle angolaise méritait, vu son importance, d'être mis en relief fût-ce d'une manière très succincte, il nous paraît qu'existe un autre aspect — intimement lié au premier — susceptible d'être relevé, en l'extrayant, lui aussi, dans la mesure du possible, de la Constitution de 1975, à savoir le caractère du régime économique appliqué dans la République populaire de l'Angola.

Si l'Etat angolais considère que l'agriculture est la base et l'industrie le facteur décisif de son développement, il entend orienter et planifier l'économie nationale, son but étant le développement systématique et harmonieux de toutes les ressources naturelles et humaines du pays et l'utilisation des richesses au profit du peuple angolais (art. 8).

Dans cette disposition constitutionnelle, il semble qu'on puisse y trouver le principe d'une économie dirigée. Ce que paraît confirmer la loi constitutionnelle lorsqu'elle édicte, dans une autre disposition, que revient à la République le soin de mouvoir et de développer le secteur public, et de mettre sur pied des structures

coopératives, tandis que le problème des terres devra être résolu dans l'intérêt des masses paysannes (art. 9).

Cette mainmise de l'Etat sur l'économie peut paraître ne pas être radicale puisque la République protège et garantit les activités et la propriété privées, même celles des étrangers. Ce principe n'est cependant pas absolu car lesdites activités et la propriété privées ne sont protégées et garanties que si elles sont utiles à l'économie du pays et aux intérêts du peuple angolais (art. 10). Tout le problème, dès lors, est de savoir dans quelle mesure cette restriction jouera. Au surplus, l'existence de la propriété privée, si elle est affectée d'une certaine relativité, ne fait pas nécessairement obstacle à un dirigisme étatique, ainsi qu'on peut le constater dans certains pays. En tout cas, là où la propriété privée s'exerçait ou aurait pu s'exercer, c'est-à-dire dans le cas des ressources naturelles du sol et du sous-sol, il n'est plus question de propriété privée puisque ces ressources sont propriété de l'Etat (art. 10). On doit émettre la même considération en ce qui concerne la plate-forme continentale (même art. 10) dont l'importance est indéniable compte tenu particulièrement des gisements de pétrole y découverts ou susceptibles d'y être encore découverts au large des côtes de l'Angola.

En conclusion il semble qu'on ne commettrait pas d'erreur trop marquée en émettant l'opinion que, sur le plan de l'économie, la République populaire de l'Angola est, dans le contexte de la Constitution du 12 novembre 1975, dotée d'un dirigisme d'Etat. Il serait présomptueux, pensons-nous, de supposer présentement les chances de succès d'une telle entreprise d'autant que les circonstances politiques et économiques actuelles de l'Angola ne favorisent guère, semble-t-il, son implantation, fût-ce même d'une manière assez relative, et *a fortiori* son développement sur tout le territoire de la République.

DEUXIÈME PARTIE

LA CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE  
POPULAIRE DU MOZAMBIQUE

TITRE I. — EXPOSÉ DE LA CONSTITUTION

La Constitution de la République populaire du Mozambique fut approuvée « par acclamation » du Comité central pour la libération du Mozambique le 20 juin 1975 et entra en vigueur le 25 du même mois (12).

*Chapitre I. — Principes, droits et devoirs fondamentaux*

§ 1. PRINCIPES FONDAMENTAUX

La République populaire du Mozambique est une démocratie populaire. Le pouvoir appartiendra aux ouvriers et aux paysans unis et guidés par le *Frente de Libertação de Moçambique* (ou FRELIMO) et sera exercé par les organes du pouvoir populaire. La République sera guidée d'après la ligne politique définie par le FRELIMO qui est le conducteur de l'Etat et de la société. Le FRELIMO établira la base politique de l'Etat et dirigera et supervisera l'action des organes de l'Etat de même qu'il assurera la conformité de la politique de l'Etat avec les intérêts du peuple (art. 2 et 3).

La République a notamment comme objets fondamentaux: l'extension et le renforcement du pouvoir démocratique populaire.

---

(12) N'ayant pas réussi à obtenir le texte constitutionnel tel qu'il a dû être reproduit dans l'organe officiel publiant les textes législatifs de la République populaire du Mozambique, nous avons utilisé le susdit texte traduit en langue anglaise et publié dans le Journal « *Daily News* » du 26 août 1975. Dès lors, c'est avec la réserve qui s'impose que nous recourons au texte anglais, tout comme, dans l'ignorance où la loi constitutionnelle du 20 juin 1975 aurait été éventuellement modifiée, c'est aussi avec la réserve exigée par les circonstances que notre étude tient uniquement compte de la susdite loi telle qu'adoptée le 20 juin 1975.

re; la construction d'une économie indépendante et le développement du progrès culturel et social; la défense et la consolidation de l'indépendance et de l'unité nationale; l'établissement et le développement des relations d'amitié et de coopération avec les autres peuples et Etats; la poursuite de la lutte contre le colonialisme et l'impérialisme (art. 4).

Les forces populaires pour la libération du Mozambique, conduites par le FRELIMO, étant un des éléments essentiels du pouvoir de l'Etat, ont une responsabilité fondamentale dans la défense et la consolidation de l'indépendance nationale et de l'unité. En même temps c'est une force de production et une mobilisation politique des masses. L'action et le développement des forces populaires pour la libération du Mozambique sont fondés sur la direction politique du FRELIMO et sur les liens étroits avec le peuple. Lesdites forces ont comme chef le président du FRELIMO. Le commandant en chef de ces forces nomme et révoque les responsables militaires aux échelons supérieurs (art. 5).

La République populaire du Mozambique, prenant la culture comme base et l'industrie comme facteur décisif, dirigera sa politique économique dans le sens de l'extirpation du sous-développement et de la création des conditions favorables à l'amélioration du niveau de vie des travailleurs. Pour la poursuite de cet objectif l'Etat comptera principalement sur la force créatrice du peuple et sur les ressources économiques du pays en accordant son appui total à la production agricole et en favorisant le développement de la production des entreprises (art. 6 *passim*). Le travail sera un droit et un devoir pour tous les citoyens des deux sexes et constituera le critère pour la distribution de la richesse nationale. Les ressources naturelles du sol et du sous-sol comme celles se trouvant dans les eaux territoriales et dans la plate-forme continentale du Mozambique seront la propriété de l'Etat qui déterminera les conditions de leur développement et de leur utilisation. La République populaire du Mozambique reconnaît la Charte des droits économiques et des devoirs des Etats adoptée par la XXIX<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (art. 7 et 8). L'Etat encouragera la planification de l'économie en vue de garantir le développement correct de la

richesse du pays et son utilisation au bénéfice du peuple (art. 9). Le secteur économique de l'Etat sera l'élément directeur et stimulant de l'économie nationale. La propriété de l'Etat fera l'objet d'une protection spéciale, son développement et son expansion étant sous la responsabilité de tous les organes de l'Etat, des organisations sociales et des citoyens. L'Etat encouragera les paysans et les travailleurs à s'organiser en collectivités de production, l'Etat étant le guide et l'aide du développement de celles-ci. Si l'Etat reconnaît et garantit la propriété privée, celle-ci est néanmoins soumise à des obligations. Cette propriété ne peut pas être utilisée au détriment des intérêts établis dans la Constitution. Les revenus et la propriété privée sont sujets à une taxation progressive établie selon les critères de la justice sociale. Le capital étranger pourra être autorisé à opérer à l'intérieur de l'organisation de la politique économique de l'Etat (art. 10 à 14).

Dans un autre ordre d'idée: la République populaire du Mozambique est un état laïc, une séparation absolue existant entre l'Etat et les institutions religieuses. Dans la République, les activités de ces institutions doivent se soumettre aux lois de l'Etat (art. 19).

La République luttera contre l'exploitation de l'homme par l'homme contre l'impérialisme et le colonialisme, en faveur de l'unité des peuples et des Etats africains, sur la base du respect de la liberté et de la dignité de ces peuples et Etats et pour leur droit au progrès politique, économique et social (art. 20 *passim*).

La République consolidera et développera sa solidarité avec les pays socialistes, ses alliés naturels, solidarité qui a été forgée dans la lutte pour l'indépendance nationale. Elle établira et développera des relations d'amitié et de coopération avec toutes les forces démocratiques et progressistes dans le monde (art. 22).

La République établira des relations d'amitié et de coopération avec tous les Etats sur la base des principes du respect mutuel pour leur souveraineté et l'intégrité du territoire, l'égalité et la non-intervention dans les affaires intérieures et la réciprocité des intérêts. Elle acceptera et appliquera les principes de la Charte de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation de l'Unité africaine (art. 23).

## § 2. DROITS ET DEVOIRS FONDAMENTAUX

Les droits et devoirs des citoyens sont visés par les articles 26 à 36.

On voudra bien trouver ci-après certains des principes formulés par les articles précités:

— tous les citoyens de la République populaire du Mozambique jouiront des mêmes droits et seront assujettis aux mêmes devoirs indépendamment de leur couleur, race, sexe, origine ethnique, lieu de naissance, religion, degré d'éducation, position sociale ou occupation. Tous les actes visant à détériorer l'harmonie sociale, créant des divisions ou des situations de priviléges sur la base de couleur, race, etc., seront punis par la loi (art. 26);

— tous les citoyens auront le droit et le devoir de participer dans le processus de la création et de la consolidation de la démocratie à tous les niveaux du social et de l'Etat conformément à l'esprit de la Constitution et, dans le cadre des objectifs de la Constitution, auront la liberté d'opinion, de réunion et d'association (art. 27);

— les mêmes citoyens âgés de plus de 18 ans auront droit à voter et à être élu à l'exception de ceux qui auront été privés de leur droit (art. 28);

— le travail et l'éducation constitueront les droits et les devoirs de chaque citoyen (art. 31);

— les libertés individuelles seront garanties par l'Etat à tous les citoyens et inclueront l'inviolabilité du domicile et le secret de la correspondance; elles ne pourront pas être limitées sauf dans les cas spécialement prévus par la loi;

— l'Etat garantira à tous les citoyens la liberté de pratiquer ou de ne pas pratiquer une religion (art. 33) (13);

— personne ne peut être arrêté et soumis à jugement si ce n'est conformément aux conditions de la loi, et l'Etat garantira aux justiciables le droit à la défense (art. 35);

---

(13) Dans une lettre pastorale publiée à l'occasion du premier anniversaire de l'indépendance du Mozambique, les évêques catholiques de ce pays relèvent l'existence d'une contradiction entre les principes constitutionnels et l'attitude concrète adoptée à l'égard de l'Eglise catholique et des autres religions. Voir « La parole aux évêques » dans la revue *Afrique nouvelle*, Dakar, n° 1428 du 10 au 16 novembre 1976, p. 18 et 19.

— l'Etat défendra les abus des droits individuels et des libertés au détriment des intérêts du peuple, et punira sévèrement tous actes de trahison, subversion, sabotage et en général tous actes posés contre les objectifs du FRELIMO et contre l'ordre populaire révolutionnaire (art. 36).

## *Chapitre II. — Des organes de l'Etat*

### **§ 1. L'ASSEMBLÉE DU PEUPLE**

L'assemblée du peuple est l'organe suprême de l'Etat dans la République populaire du Mozambique.

Jusqu'à ce qu'une précision subséquente de la composition et des critères d'élection des membres de l'assemblée du peuple ait été établie, celle-ci sera constituée par les membres suivants:

- les membres du Comité central du FRELIMO;
- les membres du comité exécutif du FRELIMO;
- les ministres et les vice-ministres du gouvernement de la République;
- les gouverneurs provinciaux;
- les membres choisis par le comité central du FRELIMO parmi le personnel des forces populaires pour la libération du Mozambique;
- deux représentants des organisations démocratiques des masses, désignés par le comité central du FRELIMO, pour chaque province;
- des membres choisis par le comité central parmi les personnes du FRELIMO;
- un maximum de dix citoyens honorables choisis par le comité central du FRELIMO (art. 37).

L'assemblée du peuple sera composée au maximum de 210 membres. Elle ne pourra délibérer que si la majorité de ses membres est présente. Ses résolutions seront votées à la majorité absolue des votes des membres présents. La loi électorale établira les conditions, méthodes et date des élections générales. Les premières élections générales auront lieu dans le courant d'une année depuis que se sera tenu le 3<sup>e</sup> congrès du FRELIMO (art. 38 et 39).

Les fonctions de l'assemblée du peuple sont les suivantes: légiférer sur les questions fondamentales se rapportant à la politique intérieure et extérieure; approuver le rapport de l'exécution du budget de l'année antérieure, le budget général de l'Etat et le plan économique national; approuver le rapport sur les activités gouvernementales; ratifier les actes législatifs du comité permanent de l'assemblée du peuple; accorder des amnisties; autoriser la suspension des garanties constitutionnelles toutes les fois que l'état de siège ou de nécessité aura été déclaré; autoriser le président de la République à se rendre à l'étranger (art. 40).

L'initiative législative appartient au comité central et au comité exécutif du FRELIMO, au président de la République, au comité permanent de l'assemblée du peuple, aux organes de l'assemblée du peuple et au cabinet (art 41).

L'assemblée du peuple sera convoquée et présidée par le président de la République. Elle se réunira ordinairement deux fois par an et se réunira en session extraordinaire à chaque requête du comité central du FRELIMO, du président de la République, du comité permanent de l'assemblée du peuple ou au moins du tiers des membres de l'assemblée du peuple. Aucun membre de ladite assemblée ne pourra être arrêté hors du cas de flagrant délit ou de prise de jugement, si ce n'est avec le consentement dudit organe ou du comité permanent (art. 42 et 43).

### § 2. LE COMITÉ PERMANENT DE L'ASSEMBLÉE DU PEUPLE

Le comité permanent de l'assemblée du peuple est composé de quinze membres élus par l'assemblée du peuple parmi ses membres sur la proposition du comité central du FRELIMO. Il appartient audit comité permanent de se charger des fonctions de l'assemblée du peuple dans l'intervalle entre les sessions dudit organe, en soumettant ses actes législatifs pour ratification à la séance suivante de l'assemblée du peuple. Le comité permanent est responsable devant l'assemblée du peuple. Ce comité est présidé par le président de la République (art. 44 à 46).

### § 3. LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Le président de la République populaire du Mozambique est le président du FRELIMO. Il est le chef de l'Etat. Il est le sym-

bole de l'unité nationale et représente la nation à la fois dans le pays et sur le plan international.

Il est responsable: du respect dû à la Constitution et de la garantie du correct fonctionnement des organes de l'Etat; de la création des ministères et de la définition de leurs fonctions; de la direction des activités du cabinet et de la présidence des séances; de la nomination et de la révocation des membres du cabinet, du président et du vice-président de la cour suprême du peuple et du procureur public de la République, des gouverneurs provinciaux, du gouverneur et du vice-gouverneur de la Banque du Mozambique, du commandant-général et du vice-commandant du corps de police du Mozambique, du doyen de l'Université; de la promulgation des lois et décrets-lois devant être publiés; de la déclaration de l'état de guerre et de la conclusion de traités de paix selon la décision prise par le comité central du FRELIMO; de la proclamation de la mobilisation partielle ou générale; de l'acceptation des lettres de créance émanant des représentants diplomatiques des autres pays; de la nomination et du renvoi des représentants diplomatiques de la République populaire du Mozambique; de la remise et de la commutation des peines; de la déclaration de l'état de siège ou d'urgence.

Le président de la République peut annuler les résolutions des assemblées provinciales. Il décide qui le remplacera, notamment durant son absence ou pour remplir certaines tâches particulières.

En cas de mort, de renonciation ou d'empêchement permanent du président de la République, ses fonctions seront immédiatement assumées par le comité central du FRELIMO qui devra ensuite désigner le nouveau président dans le plus bref délai possible (art. 47 à 49, 51 et 52).

#### § 4. LE CABINET

Le cabinet est composé des ministres et des vice-ministres. Il est présidé par le président de la République.

Il est responsable envers l'assemblée du peuple de la mise à exécution de la politique intérieure et extérieure de l'Etat. Dans ses actions il se conforme aux résolutions du congrès, du comité central et du comité exécutif du FRELIMO, aux lois de l'assemblée du peuple et de son comité permanent et aux décisions du

président de la République. Il est spécifiquement responsable dans les matières suivantes: le plan général de l'Etat et le budget général et leur exécution après qu'ils auront été approuvés par le comité central du FRELIMO et par l'assemblée du peuple; la préparation des projets de lois et décisions à soumettre à ladite assemblée, au comité permanent de celle-ci ou au président de la République; l'établissement des décrets-lois par délégation et dans le délai octroyé par la même assemblée et par les décrets; la direction et la coordination des activités des ministères ainsi que des organes de l'Etat subordonnés au cabinet; la prise des mesures propres à garantir les droits et libertés des citoyens (art. 53 et 54).

### § 5. LES ORGANISATIONS ADMINISTRATIVES ET LES ORGANES LOCAUX DE L'ETAT

La République populaire du Mozambique est organisée administrativement en provinces, districts et localités.

Les principes dominants de l'administration régionale sont l'unité, la centralisation et l'initiative locale.

L'organe supérieur de l'Etat dans la province est le gouvernement provincial présidé par le gouverneur. Celui-ci représente le président de la République et est responsable de ses activités vis-à-vis du FRELIMO et du gouvernement.

Dans chaque province il y a une assemblée provinciale qui légiférera dans les matières relevant exclusivement de l'intérêt provincial et participera dans les décisions concernant la province.

Le gouvernement provincial est formé du gouverneur de la province et des chefs provinciaux des différents secteurs de l'administration ou par quiconque peut être nommé pour représenter de tels secteurs.

Le président de la République peut annuler les décisions des gouverneurs ou des gouvernements provinciaux et des assemblées provinciales.

Les fonctions, l'organisation, la composition et la structure des corps administratifs et autres organes de l'administration locale seront établies par la loi (art. 55 à 61).

### § 6. L'ORGANISATION JUDICIAIRE

Dans la République populaire du Mozambique la fonction judiciaire sera exercée par les Cours, à travers la cour suprême du peuple et les autres cours spécifiées dans la loi gouvernant l'organisation judiciaire. Leur composition et leurs fonctions seront établies par la loi.

La cour suprême du peuple veillera à promouvoir l'application uniforme de la loi auprès de toutes les cours au service de l'intérêt du peuple du Mozambique, et l'obéissance à la Constitution, aux lois et aux règles légales de la République populaire du Mozambique.

Le président de la cour suprême du peuple sera nommé par le président de la République.

Les juges seront indépendants dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Il y aura, attachés aux cours, des magistrats provenant de l'Office public des procureurs, qui auront la responsabilité de représenter l'Etat.

Le procureur public de la République sera responsable envers l'assemblée du peuple (art. 63 à 66).

### *Chapitre III. — Dispositions finales et transitoires*

Nous contentant de simplement signaler les articles 67 à 69 qui traitent des « symboles » de la République (drapeau, emblème et hymne), nous passons présentement aux derniers articles de la Constitution (70 à 72), le tout dernier (art. 73) fixant l'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle au 25 juin 1975.

Lesdits articles 70 à 72 disposent respectivement que, jusqu'à ce qu'une assemblée avec pouvoirs constituants ait été créée, tout amendement à la Constitution est de la compétence du comité central du FRELIMO; que le pouvoir législatif sera exercé par le cabinet jusqu'à ce que l'assemblée du peuple entre en fonction; enfin, que la législation antérieure est automatiquement annulée lorsqu'elle est contraire à la Constitution et qu'elle reste en vigueur pour ce qui n'est pas contraire à la Constitution tant qu'elle n'est pas amendée ou annulée.

**TITRE II. — DIVERSES CONSIDÉRATIONS SUR LA  
CONSTITUTION DU 20 JUIN 1975**

Ainsi que nous l'avons fait pour la Constitution de la République populaire de l'Angola, nous voudrions livrer présentement quelques réflexions que nous suggère la Constitution de la République populaire du Mozambique.

1. Une première constatation s'impose: le Mozambique est une démocratie populaire. Guidés et unis par le FRELIMO les ouvriers et les paysans détiennent le pouvoir qui sera exercé par les organes du pouvoir populaire (voir art. 2 de la Constitution). Cette démocratie populaire est socialiste non seulement compte tenu des principes de base formulés sous le titre I de la loi constitutionnelle, mais encore eu égard aux lignes de la politique générale de la République à savoir la consolidation et le développement de la solidarité du Mozambique avec les pays socialistes ses alliés naturels, l'établissement et le développement des relations d'amitié et de coopération avec toutes les forces démocratiques et progressistes dans le monde (art. 22).

2. Une autre considération ne peut pas ne pas être présentée: lorsqu'on parcourt le texte constitutionnel on est frappé par l'ampleur et l'importance des pouvoirs qui échoient au FRELIMO. Celui-ci est le conducteur de l'Etat et de la société, il établit la base politique de l'Etat, il dirige et supervise l'action des organes de l'Etat (l'assemblée du peuple, le comité permanent de l'assemblée du peuple, le président de la République, le cabinet ministériel) (art. 3), il conduit les forces populaires pour la libération du Mozambique.

Si, comme nous le signalions plus avant, le pouvoir populaire appartient aux ouvriers et aux paysans, encore est-il que ceux-ci sont unis et guidés par le FRELIMO, d'où l'influence incontestable exercée par le Front sur les masses populaires.

Mais cette influence du Front joue encore à travers les organes du pouvoir populaire parce que ces organes, appelés à exercer l'édit pouvoir, se trouvent, d'une manière directe ou indirecte, dans la dépendance du Front.

On peut citer à titre d'exemple:

a) l'assemblée du peuple qui est l'organe suprême de l'Etat. Certes, celle-ci n'a pas encore fait l'objet d'une mesure fixant sa

composition et les critères d'élection de ses membres; mais on peut constater, si on se réfère à l'article 37 de la Constitution, que l'assemblée provisoire est composée pour sa presque totalité de membres du FRELIMO ou de personnes désignées par lui ou de personnes qui, indirectement, dépendent du Front. S'il est inutile de citer encore les pouvoirs de l'assemblée du peuple dont il a été fait état précédemment (voir plus haut le titre I, chapitre II, § 1), il n'est toutefois pas inopportun d'en mentionner, ici, pour mémoire, leur importance et, dès lors, de souligner le rôle imparié au FRELIMO;

b) le comité permanent de l'assemblée du peuple dont les membres doivent être proposés par le comité central du Front (art. 44);

c) le président de la République qui est le président du FRELIMO (art. 47) et à travers lequel le Front exerce un rôle important si on se réfère aux compétences octroyées au président de la République (art. 47 à 49, 53, 54, 60 et 64) (Voir plus haut le titre I, chapitre II, § 3);

d) le cabinet composé des ministres et vice-ministres qui est soumis notamment à des interventions, directement ou indirectement, du FRELIMO (art. 53-54);

e) le pouvoir de constituant accordé à titre transitoire au comité central du Front (art. 70).

Cela exposé, trois points, dans le cadre de l'influence prépondérante dont bénéficie, grâce aux institutions politiques, le FRELIMO, peuvent encore être soulevés se rapportant à ce mouvement établi comme institution de la République.

Tout d'abord, si la Constitution édicte que le président de la République est le président du FRELIMO, elle décrète que ce dernier est le chef des forces populaires pour la libération du Mozambique. Dès l'instant où on se rapporte au rôle confié à ces forces et à leur état de dépendance vis-à-vis du Front (art. 5) on aperçoit que les pouvoirs du président en tant que chef desdites forces accroissent ceux qu'il détient en sa qualité de président de la République, qualité liée, en vertu de l'article 47, d'une manière tout à fait intime, à celle de président du FRELIMO. Ainsi s'affirme une fois de plus la prédominance du Front.

Un autre point se présente à l'esprit. En vertu de l'article 47, alinéa 1, de la Constitution, le président de la République est le

président du FRELIMO. D'où la question qui se pose comme elle s'est posée pour l'article 31, alinéa 1, de la Constitution angolaise dont la rédaction est semblable à l'article 47 précité, étant donné le libellé de cette disposition qui entraîne un doute: est-on président de la République parce qu'on est président du Front ou devient-on président du Front parce qu'on est le chef de l'Etat? Si on sait que, en vertu de l'article 52 de la loi constitutionnelle, en cas de mort, de renonciation, d'empêchement permanent du président de la République, le comité central du Front devra « désigner » le nouveau président dans le plus bref délai possible, on a quelque peine à croire, compte tenu du rôle et de l'influence exercés par le Front sur le plan politique et dans le cadre des institutions fondamentales de la République, que le comité central du Front pourrait désigner comme président de la République une personne n'appartenant pas au FRELIMO et devenant *ipso facto* président du Front parce que désignée comme président de la République. L'intérêt du Front n'est-il pas, en effet, que le Mouvement puisse choisir quelqu'un qui a toute sa confiance, qui a fait ses preuves dans son sein, qui a rempli des charges lui permettant d'en assumer de plus importantes sur le plan national? Dans cette optique on comprendrait que le comité central du Front désigne, parmi les membres du Mouvement, le président de la République devenant automatiquement le président du FRELIMO; ce qui correspondrait adéquatement au libellé de l'article 47, alinéa 1, et serait en harmonie avec l'article 52 de la Constitution.

Pourrait-on pousser plus avant le raisonnement en émettant l'opinion que le système politique organisé par la Constitution postule bien davantage que la qualité de simple membre du FRELIMO pour pouvoir être choisi comme président de la République, à savoir celle de président du Front, cette dernière conditionnant dès lors celle de chef de l'Etat? Dans cette hypothèse l'article 47, alinéa 1, serait interprété comme s'il avait entendu édicter — contrairement à son libellé — que le président du FRELIMO est le président de la République.

Cette opinion paraît sujette à caution. En effet, on comprendrait malaisément que le Front « désigne » — selon l'article 52 précité — le nouveau président de la République si celui-ci doit

être au préalable le président du Front. A quoi servirait cette « désignation » s'il y a automatisme dû au fait que la qualité de chef de l'Etat dépend de celle de président du Front? Dans cette perspective la désignation devrait viser non pas le président de la République mais le président du FRELIMO, point de vue qu'écarte le libellé même de l'article 52 prérappelé.

Ainsi qu'on peut le constater un certain halo d'incertitude entoure l'interprétation à donner à l'article 47, alinéa 1, de la Constitution encore que le rapprochement de cet article et de l'article 52 permette d'émettre un avis non dénué de tout fondement, tel celui qui vient d'être exposé à l'antépénultième alinéa précédent celui-ci.

Il nous sera permis d'ajouter, afin que nul grief ne puisse nous être fait, que la conclusion à laquelle nous avons abouti en ce qui concerne l'article 47, alinéa 1, de la Constitution du Mozambique est quelque peu différente de celle que nous avons suggérée quant à l'article 31, alinéa 1, de la Constitution de l'Angola. Le motif en est que si ces deux articles présentent un libellé identique, l'intervention du M.P.L.A. (pour l'Angola) et du FRELIMO (pour le Mozambique) lorsqu'il s'agit du président de la République fait, par contre, l'objet de dispositions constitutionnelles différentes (art. 33 de la Constitution de l'Angola et art. 52 de la Constitution du Mozambique).

Un troisième et dernier point mérite d'être signalé quoique d'une manière très brève. La Constitution fait souvent état du FRELIMO, de son comité central, de son comité exécutif, voire de congrès dudit Front. Or elle est muette quant à la formation et à la composition de ce Mouvement, de la désignation de son président, des conditions requises pour être membre notamment du comité exécutif et du comité central, des modalités de son implantation sur le territoire de la République, etc. Peut-être des statuts existent-ils qui auraient fait l'objet d'une loi ou d'une proclamation quelconque? Nous confessons notre ignorance à ce sujet. Mais nous référant exclusivement à la Constitution de 1975 et au silence qui s'en dégage en ce qui concerne les quelques questions qui viennent d'être posées à titre d'exemple, force est de constater que nous nous trouvons devant un état de fait semblable à celui que nous avons relevé lorsque nous avons traité

de la Constitution de la République populaire de l'Angola (voir première partie, titre II, 2<sup>o</sup> *in fine*).

3. Ainsi que nous l'avons signalé (voir le présent chapitre I, § 1, « Principes fondamentaux »), la Constitution du Mozambique affirme le principe de la lutte de la République contre l'impérialisme et le colonialisme, en faveur de l'unité des peuples et des Etats africains sur la base du respect de la liberté et de la dignité de ces peuples et Etats (art. 20), tout en consacrant la règle du respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de tous les Etats ainsi que celui de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats (art. 23).

Ici, aussi, est posée la même question que celle qui le fut lors de l'analyse de la Constitution angolaise: n'y a-t-il pas contradiction entre le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat et celui de la lutte dont fait état l'article 20 précité?

Nous estimons que, tout comme lors de l'examen, sur le même sujet, de la Constitution angolaise, c'est, semble-t-il, l'idéologie politique qui paraîtrait devoir inspirer le comportement de la République populaire du Mozambique en conformité, d'ailleurs, avec le principe constitutionnel des relations d'amitié et de coopération avec toutes les forces démocratiques et progressistes dans le monde (art. 22) (14).

4. Comme nous avons procédé lorsque nous avons examiné la Constitution de la République populaire de l'Angola, le moment semble venu de se demander quel est le caractère du régime économique appliqué au Mozambique, étant entendu que les éléments de la réponse ne seront extraits que de la Constitution du 20 juin 1975, à défaut de ne pas être en possession d'autres sources officielles susceptibles de projeter une lumière sur le problème.

Que la politique économique de la République soit dirigée dans le sens de l'extirpation du sous-développement et de la création de conditions favorables à l'amélioration de vie des travailleurs n'indique pas, par elle-même, la nature du régime économique (voir art. 6). Cette prescription constitutionnelle s'éclaire et se précise toutefois si on se réfère à une autre disposi-

---

(14) Pour la Constitution angolaise, voir, dans cette étude, la première partie, titre II, chiffre 3.

tion, qui paraît capitale, édictant qu'il appartient à l'Etat d'encourager la planification de l'économie dans le but de garantir le développement correct de la richesse du pays et son utilisation au bénéfice du peuple (art. 9). Dans cette perspective les paysans et les travailleurs, guidés et aidés par l'Etat, seront encouragés à s'organiser en collectivités de production (art. 11). Ainsi, encore, le secteur économique de l'Etat sera l'élément directeur et stimulant de l'économie nationale (art. 10, al. 1) tout comme c'est dans le cadre de l'organisation de la politique économique de l'Etat que le capital étranger pourra être autorisé (art. 14).

Ce dirigisme économique qui accorde à l'Etat une mainmise généralisée sur la vie économique des citoyens ne repousse cependant pas l'accession à la propriété privée, cette opinion méritant cependant d'être précisée.

Ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un droit de propriété privée les ressources naturelles du sol et du sous-sol ainsi que celles se trouvant dans les eaux territoriales et dans la plate-forme territoriale, parce qu'elles appartiennent à l'Etat (art. 8). Ce principe absolu étant ainsi formulé par la Constitution, celle-ci établit que l'Etat reconnaît et garantit la propriété privée (art. 12), cette dernière étant toutefois soumise à des obligations que la loi constitutionnelle ne précise cependant pas. Au surplus — cette restriction paraît importante — cette même propriété privée ne peut pas être utilisée au détriment des intérêts établis dans la Constitution (art. 13, al. 1). Il est concevable que cette restriction puisse être entendue dans un sens plus ou moins large, voire même dans un sens non seulement freinant le développement de la propriété privée mais encore portant atteinte à son maintien. La planification de l'économie, qui, au regard de la Constitution, est utilisée au bénéfice du peuple, pourrait être utilisée comme facteur fondamental pour faire échec au droit à la propriété privée, tout comme il ne devrait guère être difficile de faire état, pour des motifs plus ou moins plausibles ou fallacieux, de l'intérêt des masses populaires afin d'adopter une politique portant atteinte au susdit droit.

En résumé, la politique économique de la République populaire du Mozambique semble être une politique de planification absorbant les activités tant des paysans que des travailleurs des

entreprises et soumettant la vie économique à une mainmise globale de l'Etat. L'avenir pourra seul nous apprendre si, dans l'optique des dispositions constitutionnelles telles que nous avons estimé pouvoir les interpréter, cette opinion est fondée et, dans le cas où il en serait ainsi, dans quelle mesure ce dirigisme étatique aura été réalisé et aura apporté un bien-être réel à toutes les couches de la population de la République populaire du Mozambique.

TROISIÈME PARTIE

DE QUELQUES COMPARAISONS  
ENTRE LA CONSTITUTION DE L'ANGOLA  
ET LA CONSTITUTION DU MOZAMBIQUE

Cette troisième partie sera très brève car elle n'a pas la prétention de relever tous les points de comparaison entre les deux Constitutions examinées respectivement dans les première et deuxième parties de cette étude. Elle n'a d'autre but que de signaler ce qui se dégage à première vue de la confrontation des deux lois constitutionnelles.

1. *Sur le plan formel*, la Constitution de la République populaire de l'Angola est plus courte (60 articles) que celle de la République populaire de Mozambique (73 articles).
2. *Sur le fond*:
  - a) Dans les deux Constitutions on souligne la lutte contre le colonialisme et l'impérialisme;
  - b) De part et d'autre, les masses populaires sont appelées à jouer un rôle primordial par le truchement, toutefois, du parti unique;
  - c) La prépondérance des intérêts du peuple et de l'économie du pays est mise en relief à diverses reprises;
  - d) C'est le type de démocratie populaire que dénonce l'examen des deux Constitutions;
  - e) D'une manière générale les droits et devoirs fondamentaux, plus particulièrement les libertés avec les réserves et restrictions qui, dans leur application, peuvent être importantes, se retrouvent dans une mesure assez équivalente dans les deux lois constitutionnelles;
  - f) Dans chacune des deux lois fondamentales on relève l'existence d'un parti unique (le M.P.L.A. pour l'Angola, le FRELIMO pour le Mozambique) qui, grâce aux pouvoirs à lui conférés

par la Constitution, exerce une influence essentielle, considérable et primordiale sur toute la vie politique, sociale et économique du pays;

g) Dans aucune des deux Constitutions on ne trouve de disposition fondamentale, fût-ce même élémentaire, quant à la structure et à l'organisation du parti unique;

h) On peut déduire, semble-t-il, des textes constitutionnels que, sur le plan économique, on se trouve, dans chacun des deux pays, en présence d'un dirigisme étatique;

i) Si les deux Constitutions proclament l'indépendance des juges on peut se demander s'il n'y a pas aussi quelque concordance dans l'idée qu'elles énoncent quand l'une (celle de l'Angola) fait devoir aux tribunaux d'exercer la fonction juridictionnelle «en ayant en vue la réalisation d'une justice démocratique» et quand l'autre (celle du Mozambique) édicte que la cour suprême veillera à promouvoir l'application uniforme de la loi auprès de toutes les cours «au service de l'intérêt du peuple»;

j) Nonobstant, dans les deux lois constitutionnelles, l'affirmation des principes du respect mutuel de la souveraineté des Etats et de la non-ingérence dans les affaires intérieures de ces derniers, il semble que ce serait le principe de l'appui apporté aux peuples luttant pour leur libération nationale (Constitution de l'Angola) ou celui de la lutte contre l'impérialisme et le colonialisme (Constitution du Mozambique) qui, sur le plan de l'idéologie politique et, dès lors, sur celui de l'attitude des deux Républiques, reléguerait au second plan la règle de non-intervention dans les affaires intérieures de tout Etat.

Tels sont les quelques points de concordance ou d'affinité susceptibles d'être signalés lorsqu'on examine les Constitutions des Républiques populaires de l'Angola et du Mozambique. Le rapprochement, encore que non exhaustif, de ces deux lois constitutionnelles nous a paru suffisamment digne d'attention, sinon de réflexion, pour que nous le présentions en conclusion de cette étude.

7 mars 1977.

## TABLE DES MATIERES

<b>RÉSUMÉ</b>	3
<b>SAMENVATTING</b>	4
<b>INTRODUCTION</b>	5
<i>Première partie. — La Constitution de la République populaire de l'Angola</i>	7
<i>Titre I. — Exposé de la Constitution</i>	
<i>Chapitre I. — Principes, droits et devoirs fondamentaux</i>	7
§ 1. Principes fondamentaux	7
§ 2. Droits et devoirs fondamentaux	9
<i>Chapitre II. — Des organes de l'Etat</i>	10
§ 1. Le président de la République	10
§ 2. L'assemblée du peuple	10
§ 3. Le conseil de la Révolution	11
§ 4. Le gouvernement	11
§ 5. Les tribunaux	12
§ 6. L'organisation administrative et les corps administratifs	12
<i>Chapitre III. — Dispositions finales et transitoires</i>	13
<i>Titre II. — Quelques réflexions sur la Constitution du 10 novembre 1975</i>	14
<i>Deuxième partie — La Constitution de la République populaire du Mozambique</i>	21
<i>Titre I. — Exposé de la Constitution</i>	
<i>Chapitre I. — Principes, droits et devoirs fondamentaux</i>	21
§ 1. Principes fondamentaux	21
§ 2. Droits et devoirs fondamentaux	24
<i>Chapitre II. — Des organes de l'Etat</i>	25
§ 1. L'assemblée du peuple	25
§ 2. Le comité permanent de l'assemblée du peuple	26

§ 3. Le président de la République . . . . .	26
§ 4. Le cabinet . . . . .	27
§ 5. Les organisations administratives et les organes locaux de l'Etat . . . . .	28
§ 6. L'organisation judiciaire . . . . .	29
<i>Chapitre III.</i> — Dispositions finales et transitoires . . . . .	29
<i>Titre II.</i> — Diverses considérations sur la Constitution du 20 juin 1975 . . . . .	30
<i>Troisième partie.</i> — De quelques comparaisons entre la Constitution de l'Angola et la Constitution du Mozambique . . . . .	37
TABLE DES MATIÈRES . . . . .	39

---

Achevé d'imprimer le 10 novembre 1977  
par l'imprimerie SNOECK-DUCAJU en Zoon, N.V., Gand