

PANAMA

CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DE PANAMA *du 13 février 1904, modifiée le 26 décembre 1918* *et le 2 septembre 1928¹*

Extraits et [Analyse]²

Art. 1. — Le peuple de Panama se constitue en Nation indépendante et souveraine, régie par un gouvernement républicain et démocratique, sous la dénomination de République de Panama.

Art. 3. — Le territoire de la République est soumis aux limitations de juridiction stipulées ou qui seront stipulées dans les traités publics conclus ou qui seront conclus avec les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, pour la construction, l'entretien ou l'hygiène de tout moyen de transport interocéanique.

TITRE II

NATIONALITÉ ET CITOYENNETÉ

[Sont citoyens tous les Panamiens âgés de plus de 21 ans. Suspension de la citoyenneté : par procès criminel en cours, à partir de la délivrance par le juge du mandat d'emprisonnement; par privation de la libre administration de ses biens; pour ivresse habituelle.]

TITRE III

DES DROITS INDIVIDUELS

Art. 15. — Les autorités de la République sont instituées en vue : de protéger toutes les personnes, résidentes ou passagères, leur vie, leur honneur et leurs biens, d'assurer le respect récipro-

1. Altamira, *o. c.*, I. *Daresté* 4° (Delpech-Laferrière). Aulard et Mirkine-Guetzévitch, *o. c.*

2. Les [] indiquent les dispositions qui sont simplement analysées.

que des droits naturels, constitutionnels et légaux, en prévenant ou en châtiant les délits.

Art. 16. — Les nationaux et les étrangers sont égaux devant la loi. Il n'y a ni droits ni privilèges personnels.

Art. 17. — Toute personne a le droit d'adresser des pétitions respectueuses aux autorités, soit dans l'intérêt général, soit dans son propre intérêt, et d'obtenir une réponse rapide.

Art. 18. — Les corporations légitimes et publiques ont le droit d'être considérées comme des personnes morales, et par suite elles peuvent accomplir des actes civils, et jouir des garanties accordées à ce titre, dans les limites générales établies par les lois dans l'intérêt commun.

Art. 19. — Il n'y a pas d'esclave au Panama. L'esclave qui pénètre sur le Territoire de la République est affranchi.

Art. 20. — Tous les habitants de la République ont le droit de se réunir pacifiquement et sans armes, et de s'associer à condition que le but de l'association soit licite.

Art. 21. — Toute personne peut voyager à l'intérieur de la République, et changer de résidence, sans aucune permission, passeport ou autorisation du même genre, sauf à se conformer aux lois sur l'immigration.

Art. 22. — Nul ne peut être jugé ni condamné si ce n'est par des juges ou des tribunaux compétents en vertu de lois antérieures au délit commis, et conformément aux règles établies.

Cependant les fonctionnaires qui exercent la puissance publique ou qui rendent la justice peuvent punir sans aucun procès préalable ceux qui les insultent ou leur manquent de respect à l'occasion des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leur charge; il en est de même pour les chefs militaires ou capitaines de navire, qui peuvent imposer des peines immédiates en vue de réprimer une insubordination, de maintenir l'ordre et de réprimer les délits commis à bord, hors du port.

Art. 23. — Nul ne peut être molesté dans sa personne ou dans sa famille, emprisonné ou arrêté, détenu et voir sa maison perquisitionnée, si ce n'est en vertu d'un ordre écrit émanant de l'autorité compétente, dans les formes légales et pour un motif préalablement défini par les lois.

Dans aucun cas il ne pourra y avoir détention, emprisonnement ou arrestation pour dettes ou obligations purement civiles, exception faite du cautionnement judiciaire.

Le délinquant surpris en flagrant délit peut être appréhendé et mené devant le juge par n'importe qui.

Art. 24. — Toute personne détenue ou emprisonnée sans accomplissement des formalités légales, ou en dehors des cas prévus par cette Constitution, sera mise en liberté sur sa demande ou à la demande de n'importe qui. La loi indiquera la forme de cette procédure sommaire.

Art. 25. — Nul n'est tenu de témoigner, en matière criminelle, contre soi-même, son conjoint, et aucun membre de sa famille jusqu'au 4^e degré de parenté et au 2^e degré de parenté par alliance.

Art. 26. — Toutes les religions sont libres, de même que l'exercice des cultes, sans autre limite que la morale chrétienne et l'ordre public. La religion catholique est celle de la majorité des habitants de la République et la loi indiquera l'aide accordée à la fondation d'un séminaire conciliaire dans la capitale et l'envoi de missions auprès des tribus indigènes.

Art. 27. — On peut exprimer librement sa pensée, verbalement, par écrit, par la presse ou par n'importe quel autre moyen, sans aucune censure préalable, à condition de se soumettre aux actes officiels des fonctionnaires publics.

Cependant lorsque par ces moyens on aura attenté à l'honneur d'une personne, on en subira les responsabilités légales.

Art. 28. — La correspondance et autres documents privés sont inviolables et ils ne peuvent être ni saisis ni examinés sans une décision de l'autorité judiciaire compétente et conformément aux formalités prescrites par les lois. De toute façon on laissera de côté les affaires étrangères à l'objet en question.

Art. 29. — L'exercice d'un office ou d'une occupation honnête est accordé sans qu'il soit nécessaire d'appartenir à une corporation de maîtres ou de docteurs.

Les autorités feront inspecter les industries et les professions quant à leur moralité, à la sécurité et à la salubrité publiques. Il est nécessaire de posséder les titres exigés pour l'exercice des professions médicales et leurs auxiliaires.

Art. 30. — Les obligations civiles provenant de contrats ou autres actes, faits ou omissions, ne pourront être modifiées ou annulées ni par le Pouvoir exécutif, ni par le Pouvoir législatif.

Art. 31. — Les lois régleront l'état civil des personnes et les droits et devoirs en découlant.

Art. 32. — Les lois n'ont pas d'effet rétroactif.

En matière criminelle, la loi permissive ou favorable, même postérieure, sera appliquée de préférence à la loi restrictive ou défavorable.

Art. 33. — Les droits acquis en vertu des lois ne pourront être retirés ni méconnus par des lois postérieures.

Au cas d'opposition des intérêts privés et de l'intérêt général pour l'application d'une loi d'intérêt général, l'intérêt privé passera après l'intérêt général. Les expropriations nécessaires devront être toujours précédées d'une indemnité préalable et totale.

Art. 34. — La destination des donations entre vifs ou testamentaires, faites conformément aux lois, au profit d'œuvres de bienfaisance ou de l'instruction publique, ne pourra être modifiée ou transformée par le législateur.

Art. 35. — Les particuliers ne sont responsables devant les au-

torités si ce n'est pour infractions à la Constitution ou aux lois. Il en est de même pour les fonctionnaires, mais ceux-ci le sont également quand ils outrepassent les limites de leurs fonctions ou lorsqu'ils ne les exercent pas.

Art. 36. — En cas d'infraction manifeste à une prescription constitutionnelle commise au détriment d'une personne quelconque, l'ordre émanant d'un supérieur hiérarchique ne supprime pas la responsabilité de l'agent qui a commis l'infraction.

Les militaires au service sont exceptés de cette disposition. En ce qui les concerne, la responsabilité pèsera uniquement sur le supérieur hiérarchique qui a donné l'ordre.

Art. 37. — Les jeux de hasard sont interdits sur le territoire de la République. L'énumération en sera faite par la loi.

Art. 38. — Il n'y aura pas de monopoles officiels.

Art. 39. — Aucun immeuble ne pourra être hors du commerce, et il ne pourra pas y avoir d'obligations perpétuelles.

Art. 40. — Tout auteur ou inventeur jouira de la propriété exclusive de son œuvre ou de son invention pendant le laps de temps indiqué par la loi et suivant les formes établies par elle.

Art. 41. — Nul n'est tenu de payer des contributions ou des impôts qui ne seraient pas légalement établis et qui ne seraient pas recouvrés dans la forme prescrite par la loi.

Art. 42. — Nul ne pourra être privé de sa propriété, en tout ou en partie, si ce n'est comme peine ou à l'occasion d'une contribution générale faite conformément aux lois.

Pour des motifs graves d'utilité publique, définis par le législateur, il pourra être procédé à des expropriations forcées de biens ou de droits en vertu d'une décision judiciaire, mais le paiement de la valeur devra précéder l'expropriation.

Art. 43. — Les édifices destinés aux cultes, les séminaires conciliaires, les évêchés et cures ne pourront être imposés, et ne pourront être occupés qu'au cas de nécessité publique urgente.

Art. 44. — Dans aucun cas, le législateur ne pourra établir la peine de confiscation des biens.

Art. 45. — Les prisons sont des endroits de sécurité et d'expiation, mais non de châtement cruel, par conséquent toute sévérité inutile à la garde des prisonniers est interdite.

Art. 46. — Les lois indiqueront la responsabilité encourue par des fonctionnaires publics qui attentent aux droits garantis à ce titre.

Art. 47. — Les droits individuels reconnus et garantis par les articles 21, 23, 24, 27, 28 et 42 pourront être suspendus temporairement dans tout ou partie de la République, quand la sécurité de l'Etat l'exigera, en cas de guerre internationale, ou de troubles intérieurs menaçant la paix publique.

Cette suspension sera décrétée par l'Assemblée nationale, si celle-ci est réunie; mais si elle ne l'était pas et au cas de danger

imminent, le Président de la République pourrait la décréter par décret portant la signature de tous ses Secrétaires; le Président devra en outre convoquer l'Assemblée nationale par le même décret afin de lui rendre compte des motifs qui l'ont inspiré.

Art. 48. — L'Assemblée nationale ne peut édicter de lois diminuant, restreignant ou dénaturant l'un des droits individuels indiqués au présent titre, sans réformer préalablement la Constitution, et sauf les exceptions établies par celle-ci¹.

TITRE IV

SUFFRAGE

Art. 49. — Tous les citoyens majeurs de 21 ans ont droit à l'exercice du suffrage, sauf ceux qui sont sous interdiction judiciaire et ceux qui, par une sentence judiciaire, ont été déclarés incapables à raison d'un délit. La loi pourra décider que certaines élections se feront à deux degrés et en ce cas établira les conditions nécessaires pour être électeur de second degré. L'élection du Président de la République aura toujours lieu au suffrage populaire. (Add. 25 septembre 1928.) La fonction de suffrage populaire est un droit inhérent au citoyen et un devoir dont il doit s'acquitter conformément aux dispositions de la Constitution et des lois. La représentation proportionnelle est de règle dans toutes les élections populaires afin d'assurer à chaque parti un nombre de représentants proportionné à celui de ses adhérents suivant le système que la loi établira pour l'application de ce principe.

TITRE VI

DU POUVOIR LÉGISLATIF

[Assemblée Nationale, composée de députés élus pour 4 ans à raison d'un par 10.000 habitants ou fraction supérieure à 5.000. Députés suppléants (53). Réunion de plein droit tous les deux ans, le 1^{er} septembre (54)].

[Sessions extraordinaires de 90 jours que l'Assemblée peut prolonger de 30 jours; session extraordinaire sur convocation du

1. *Amendement.* — ACTE LÉGISLATIF DU 26 DÉCEMBRE 1918 :

Art. 1. — La peine de mort est supprimée au Panama.

Art. 2. — Toute personne pourra exercer un office ou un emploi honnête, à condition d'en être capable. La loi et les autorités régleront et inspecteront les professions et industries quant à la capacité personnelle, à la moralité, à la sécurité et à la salubrité publiques.

Président de la République limitée aux objets de la convocation (55). Sont inéligibles le Président de la République, les Secrétaires d'Etat, les magistrats de la Cour Suprême et le Procureur général de la Nation pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions (58) et pendant 90 jours, les fonctionnaires dans le district électoral où ils ont exercé des fonctions comportant autorité en juridiction (59).]

Aucune augmentation de l'indemnité parlementaire ne peut produire effet avant l'expiration du mandat des membres de l'Assemblée qui l'a votée (61).]

[Les Députés ne peuvent par eux-mêmes ou par personne interposée conclure aucun contrat avec l'administration, ni gérer aucune affaire ayant des rapports avec le gouvernement (62). Ils ne peuvent être nommés par le gouvernement à d'autres emplois que ceux de Secrétaires d'Etat, gouverneurs de province ou agents diplomatiques ou consulaires, et leur acceptation entraîne la perte de leur mandat (64).

[*Attributions*. Attributions législatives (65)... faire les codes et les lois; approuver ou désapprouver les traités faute de quoi ils ne pourront être ratifiés; approuver ou désapprouver les contrats passés par l'Exécutif s'ils n'ont pas déjà été autorisés ou si n'ont pas été observées les formalités prescrites par la Constitution; autoriser les emprunts et l'aliénation des biens de la Nation; déclarer la guerre; accorder les amnisties; voter le budget; si, pour quelque motif que ce soit, le budget n'est pas voté par l'Assemblée, celui de l'année précédente restera en vigueur...]

[*Attributions judiciaires* (66). Juger le Président de la République conformément à la Constitution; juger les Secrétaires d'Etat; les magistrats de la Cour Suprême et le Procureur général de la Nation quand ils sont accusés d'actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, contre la sécurité de l'Etat, le libre fonctionnement des pouvoirs publics ou de violation de la Constitution ou des lois.]

[*Fonctions administratives* (67). Vérifier les pouvoirs de leurs membres, élire pour deux ans trois « designados » pour exercer le pouvoir exécutif à défaut du Président (dans l'ordre de leur nomination); nommer les juges du Tribunal des comptes; nommer le contrôleur financier de tous les services financiers de la Nation.]

[L'Assemblée Nationale peut¹ reconnaître à la charge du Trésor les indemnités qui n'ont pas antérieurement été reconnues par le pouvoir judiciaire comme constituant des obligations; voter des crédits pour le paiement des pensions de décès ou de retraite; des gratifications ou des dépenses auxquelles il n'a pas été pourvu par

1. Revision 1928. Ces mesures étaient interdites à l'Assemblée par l'ancien article 68.

décret, conformément aux lois générales; émettre des votes d'approbation ou de censure au sujet des actes officiels; adresser des instructions aux fonctionnaires publics, édicter des mesures de prescription ou de poursuite contre des personnes ou des corporations (68).]

TITRE VII

DU POUVOIR EXÉCUTIF

[Président de la République élu au suffrage populaire pour 4 ans; non rééligible pour la période suivante. Eligibilité : être Panamien de naissance et âgé de 35 ans (70). Ne peuvent être élus le citoyen qui, à défaut du Président, a exercé le pouvoir exécutif au cours des six mois précédant l'élection, ni les parents au 4^e degré et les alliés au second degré du Président (81-83).]

[Attributions : Nommer et révoquer librement les Secrétaires d'Etat; les gouverneurs des provinces, les fonctionnaires nationaux; les magistrats de la Cour Suprême; donner à l'Assemblée les informations qu'elle demande, lui soumettre le budget et les comptes dans les dix premiers jours de la session; sanctionner et promulguer les lois; disposer de la force publique comme chef suprême de l'armée (73). « Aucun acte du Président, sauf la nomination et le renvoi des Secrétaires d'Etat, n'a aucune force ni valeur tant qu'il n'est pas signé et communiqué par le Secrétaire d'Etat du département qu'il concerne, qui, par là même, en assume la responsabilité » (74).]

Art. 78. — Le Président de la République ou celui qui le remplace n'est responsable que dans les cas suivants :

1. Pour dépassement de ses fonctions constitutionnelles.
2. Pour actes de violence ou de coercition dans les élections, en empêchant la réunion constitutionnelle de l'Assemblée Nationale, en troublant celle-ci ou les autres corporations ou autorités publiques établies par la Constitution dans l'exercice de leurs fonctions.
3. Pour haute trahison.

Dans les deux premiers cas, la peine ne pourra être que la destitution et, s'il a cessé l'exercice de ses fonctions, l'inaptitude à exercer une charge publique.

Dans le dernier cas, le droit commun sera appliqué.

TITRE VIII

LES SECRÉTAIRES D'ÉTAT

[La loi fixe le nombre des Secrétaires entre lesquels le Président répartit les services (84). Mêmes qualités que pour être député

(85). Les Secrétaires d'Etat sont l'organe unique de communication entre le pouvoir exécutif et l'Assemblée Nationale; ils peuvent proposer des projets de loi et prendre part aux débats (86). Chacun d'eux présente à l'Assemblée dans les dix premiers jours de chaque législature un rapport sur les affaires de son département et sur les réformes qu'il juge utiles (87). L'Assemblée peut requérir leur présence (88). Le Conseil de Gouvernement se compose de tous les Secrétaires, sous la présidence du Président de la République (89).]

TITRE IX

DU POUVOIR JUDICIAIRE

[Exercé par une Cour suprême de justice, par les tribunaux de degré inférieur et par les tribunaux ordinaires établis par la loi et par les autres tribunaux en commissions spéciales qu'il sera nécessaire de créer en exécution des traités (90). La Cour suprême de justice est composée de cinq magistrats nommés pour quatre ans par le Président de la République (91). Dans les tribunaux ordinaires établis par la loi, les magistrats et juges sont nommés par la Cour, le tribunal ou le juge immédiatement supérieur dans la hiérarchie (92). Les magistrats et les juges ne peuvent être suspendus de l'exercice de leur charge que dans les cas et suivant les formes déterminés par la loi, et ne peuvent être destitués qu'en vertu d'une sentence judiciaire (94). Les traitements des fonctionnaires du pouvoir judiciaire sont fixés par la loi, et ne peuvent être augmentés ou diminués pendant la période pour laquelle ils ont été nommés (97)].

TITRE X

FORMATION DES LOIS

[Initiative aux députés et aux Secrétaires d'Etat, sauf pour les lois en matière civile et de procédure judiciaire qui ne peuvent être modifiées que sur la proposition des commissions spéciales de l'Assemblée ou des magistrats de la Cour Suprême (98). Le Président sanctionne et promulgue les lois (101). Dans le délai de six, dix ou quinze jours, suivant que le projet adopté par l'Assemblée compte moins de cinquante, de cinquante et un à deux cents ou plus de deux cents articles, il peut renvoyer le projet avec ses objections à l'Assemblée (103); si celle-ci le vote à nouveau à la majorité des deux tiers, le Président est obligé de le sanctionner. Si les objections du Président sont fondées sur l'inconstitutionnalité du projet et si l'Assemblée insiste pour son adoption.

elle le soumet à la Cour Suprême de Justice, qui, dans les six jours, prononce sur sa validité. Si la Cour se prononce pour la négative, le projet est abandonné (105). Faute par le Président de sanctionner les lois conformément à la Constitution, le président de l'Assemblée procédera à la sanction et à la promulgation (106). Toute loi sera promulguée dans les six jours de la sanction (107).]

TITRE XII

DU TRÉSOR NATIONAL

Aucune dépense ne peut être faite si elle n'a été autorisée par la loi; ni aucun crédit transféré à un objet non prévu au budget où il figure (119). Si une dépense, pour laquelle il n'y a pas de crédit ou seulement un crédit insuffisant, est absolument indispensable, selon le sentiment de l'Exécutif, si l'Assemblée n'est pas réunie, un crédit supplémentaire ou extraordinaire pourra être ouvert au ministère intéressé par le Conseil de Gouvernement, sous la responsabilité collective (120).]

TITRE XV

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 136. — Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique pourra intervenir en n'importe quel point de la République de Panama, pour rétablir la paix publique et l'ordre constitutionnel s'ils sont troublés, au cas où, en vertu d'un traité public, cette Nation a assumé ou assumera l'obligation de garantir l'indépendance et la souveraineté de cette République.

TITRE XVI

REVISION DE LA CONSTITUTION

[Par une loi adoptée par l'Assemblée et votée à nouveau par l'Assemblée Nationale suivante à la majorité des deux tiers des voix (art. 137).]

BIBLIOTHÈQUE AMÉRICAINE
de l'Institut des Études Américaines

B. MIRKINE-GUETZÉVITCH

PROFESSEUR A L'INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES
DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS;
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'INSTITUT INTERNATIONAL DE DROIT PUBLIC;
SECRÉTAIRE DE L'INSTITUT DE DROIT COMPARÉ DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS.

LES
CONSTITUTIONS
DES
NATIONS AMÉRICAINES



PARIS
LIBRAIRIE DELAGRAVE
15, RUE SOUFFLOT, 15
1932