

# La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie

Abderrachid Abdessemed

Volume 42, numéro 2, 2012

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1026910ar>  
DOI : <https://doi.org/10.7202/1026910ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (imprimé)  
2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Abdessemed, A. (2012). La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie. *Revue générale de droit*, 42(2), 685-727.  
<https://doi.org/10.7202/1026910ar>

Résumé de l'article

Facteur de modernisation au XIX<sup>e</sup> siècle, symbole de la lutte pour les libérations nationales et de souveraineté après les indépendances, la Constitution n'a cessé d'être instrumentalisée par les gouvernants dans les pays arabes républicains tels que la Tunisie, l'Égypte et l'Algérie, au point qu'elle en est réduite, elle-même ainsi que les principes qu'elle consacre, à un simple « symbole ». Au lieu d'être un moyen de limitation du pouvoir des gouvernants, ces derniers, pour rester en place, l'ont transformée par la pratique en un « instrument de pouvoir » (notamment par l'interférence dans le processus de l'élaboration de la Constitution, par la manière d'exercer les pouvoirs exceptionnels et surtout par les révisions continues des Constitutions). Cette situation, qui a entraîné l'échec du constitutionnalisme, est l'une des causes des révoltes actuelles des peuples arabes.

---

# La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes « républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie

ABDERRACHID ABDESSEMED

Chargé de cours de droit à l'Université Paris-XIII Villetaneuse  
et professeur de langue et de civilisation arabe  
à l'Institut du monde arabe à Paris

## RÉSUMÉ

*Facteur de modernisation au XIX<sup>e</sup> siècle, symbole de la lutte pour les libérations nationales et de souveraineté après les indépendances, la Constitution n'a cessé d'être instrumentalisée par les gouvernants dans les pays arabes républicains tels que la Tunisie, l'Égypte et l'Algérie, au point qu'elle en est réduite, elle-même ainsi que les principes qu'elle consacre, à un simple « symbole ». Au lieu d'être un moyen de limitation du pouvoir des gouvernants, ces derniers, pour rester en place, l'ont transformée par la pratique en un « instrument de pouvoir » (notamment par l'interférence dans le processus de l'élaboration de la Constitution, par la manière d'exercer les pouvoirs exceptionnels et surtout par*

## ABSTRACT

*An actor of modernization in the 19th century, and a symbol of the fight for national liberations, and of sovereignty after the independences, the Constitution has never ceased to be instrumentalized by the leaders in the republican Arabic countries such as Tunisia, Egypt and Algeria, to the point of being reduced, in itself as well as in the principles that it represents, to just a "symbol". Instead of being a way of limiting the power of the leaders, it has been transformed by them into an "instrument of power" (specifically by interfering with the process of elaboration of the Constitution, by way of exercising exceptional powers, and mainly by the constant revisions of the*

*les révisions continuelles des Constitutions). Cette situation, qui a entraîné l'échec du constitutionnalisme, est l'une des causes des révoltes actuelles des peuples arabes.*

*Constitutions). This situation has led to the failure of constitutionalism, and has been one of the causes of the current revolts of the Arabic peoples.*

**Mots-clés :** *Constitution, droit constitutionnel, histoire constitutionnelle, Algérie, Égypte, Tunisie.*

**Key-words :** *Constitution, Constitutional Law, Constitutional history, Algeria, Egypt, Tunisia.*

---

## SOMMAIRE

Introduction.....	687
I. L'appréhension de la Constitution dans les pays arabes « républicains » .....	688
A. La Constitution « symbole » .....	689
1. Avant la colonisation .....	689
2. Après les décolonisations.....	692
B. Régimes et institutions instaurés par les Constitutions des indépendances .....	694
1. Régimes et institutions des premières Constitutions après les indépendances .....	694
2. Régimes et institutions instaurés par les dernières Constitutions avant le printemps arabe.....	697
a. Consécration des droits fondamentaux de l'Homme .....	698
b. Des structures institutionnelles d'États de droit modernes .....	699
– Le pouvoir législatif.....	699
– Le pouvoir exécutif .....	701
– Le Président.....	701
– Le Premier ministre .....	703
– Le pouvoir judiciaire et les institutions de contrôle : le cas du Conseil constitutionnel.....	704

II.	Les Constitutions dans la pratique des gouvernants .....	705
A.	L'interférence dans le processus d'élaboration des Constitutions .....	706
B.	Les mesures exceptionnelles .....	708
C.	La révision de la Constitution.....	711
1.	La révision constitutionnelle à l'ère du « Président-roi ».....	712
2.	La révision constitutionnelle à l'ère du néoconstitutionnalisme libéral des pays arabes républicains ou l'ère du multipartisme .....	714
a.	En Tunisie.....	715
b.	En Égypte.....	718
c.	En Algérie .....	721
	Conclusion .....	725

---

## INTRODUCTION

1. Sans développer les différentes approches de la notion de Constitution<sup>1</sup>, on peut la définir comme l'acte juridique qui reflète les principes sur lesquels se base l'État, et qui donne une image des institutions qui composent l'État, leurs compétences, les rapports entre elles, ainsi que les rapports entre les gouvernants et les gouvernés. La Constitution assure la sécurité juridique des rapports de l'État et peut contribuer par conséquent à la paix civile et sociale. La plupart des pays

---

1. D'une manière générale, il y a trois approches de la Constitution. La première fait une distinction entre la Constitution matérielle, définie comme l'ensemble des règles juridiques relatives à l'organisation des compétences au sein de l'État, et la Constitution formelle, définie comme un acte original établi par un organe spécial et suivant des procédures particulières. La deuxième approche distingue la Constitution écrite, dont la Constitution américaine de 1787 et française de 1791 font figure d'exemple, de la Constitution coutumière formée par l'ensemble des règles non écrites relatives à l'organisation et au fonctionnement des institutions ayant acquis une valeur coutumière, à l'instar de la Constitution du Royaume-Uni. Enfin, la troisième approche distingue la Constitution rigide (qui ne peut être modifiée ou abrogée de la même manière qu'une loi ordinaire) de la Constitution souple (qui peut être modifiée suivant la procédure ordinaire par l'autorité législative ordinaire). Voir sur ces questions, notamment, Abdelatif MIMOUN, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, t. 1, Casablanca, Éditions Toubkal, 1991, p. 78-84.

arabes se sont dotés de Constitutions essentiellement écrites qui consacrent les grands principes démocratiques<sup>2</sup>.

**2.** Comment la Constitution est-elle appréhendée dans ces pays (I) et comment est-elle mise en pratique par les gouvernants (II)? Voici les questions que cet article tente de traiter. Le cadre restreint de cette étude ne permet pas, bien sûr, d'aborder le constitutionnalisme coutumier de style common law, ni le rôle que jouent les tribunaux dans l'évolution de ce constitutionnalisme. On examinera seulement le cas de quelques pays arabes « républicains », dont les Constitutions sont écrites, comme l'Algérie, la Tunisie et l'Égypte, au regard, notamment, de leur vaste expérience en matière de constitutionnalisme et des bouleversements politiques et sociaux qu'ont connus ces pays durant ces dernières années.

### **I. L'APPRÉHENSION DE LA CONSTITUTION DANS LES PAYS ARABES « RÉPUBLICAINS »**

**3.** Depuis son introduction dans les pays arabes, la Constitution a toujours été envisagée comme « symbole » (A)<sup>3</sup>. Sont également ainsi perçues les institutions auxquelles cette Constitution a donné naissance après les indépendances (B).

---

2. Les pays arabes dotés de constitutions : Algérie (depuis 1963), Bahreïn (depuis 1973), Arabie saoudite (depuis 1926-1992), Djibouti (depuis 1992), Égypte (depuis 1923), Émirats arabes unis (depuis 1971-1966), Irak (depuis 1925), Jordanie (depuis 1923-1947), Koweït (depuis 1938-1962), Liban (depuis 1926-1990), Libye (depuis 1951-1977), Maroc (depuis 1962), Mauritanie (depuis 1959), Oman (depuis 1996), Qatar (depuis 1970-1972), Somalie (depuis 1960-1979), Soudan (depuis 1956-1973), Syrie (depuis 1930-1973), Tunisie (depuis 1959), Yémen (depuis 1970-1991). Bien sûr, toutes ces constitutions ont subi des réformes. Ce mouvement continue maintenant dans presque tous les pays arabes, et notamment en Tunisie, en Égypte et en Algérie, à la suite du printemps arabe de 2011. Pour un aperçu sur les constitutions arabes, voir, notamment, Éric CANAL-FORGUES (dir.), *Recueil des Constitutions des pays arabes*, Bruxelles, Centre d'études des droits du monde arabe/Bruylant, 2000.

3. Voir, par exemple, à propos de la Constitution égyptienne, Nathalie BERNARD-MAUGIRON, « Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : ruptures et continuités », (2001) 4-5 *Revue Égypte/Monde arabe* 103, deuxième série, L'Égypte dans le siècle, 1901-2000, 8 juillet 2008, en ligne : <<http://ema.revues.org/index868.html>> (consulté le 24 septembre 2012). Pour la version courante de la Constitution égyptienne, voir, en ligne : <[http://fothman.free.fr/Droitintern/Constitutions/eg/eg\\_fr/csegrf.html](http://fothman.free.fr/Droitintern/Constitutions/eg/eg_fr/csegrf.html)> (consulté le 20 septembre 2012).

## A. LA CONSTITUTION « SYMBOLE »

4. La perception de la Constitution comme symbole existait en réalité avant même la colonisation des pays arabes (1) et a perduré après les décolonisations (2).

### 1. Avant la colonisation

5. Le mouvement constitutionnel dans les pays arabes n'est pas récent : il date déjà du XIX<sup>e</sup> siècle. La première Constitution tunisienne, par exemple, a été rédigée en 1861, sous la dénomination de « *Qanun al-dawla* ». Elle est venue compléter le pacte fondamental (*'Adh el-Aman*) du 9 septembre 1857<sup>4</sup>. Elle prévoyait la création d'un « Conseil suprême » composé essentiellement de notables<sup>5</sup> détenant des fonctions législatives, administratives, fiscales et juridiques, qui côtoyaient le bey (le chef de l'État)<sup>6</sup>. Il s'agissait d'une organisation judiciaire fondée sur le principe de l'inamovibilité des magistrats<sup>7</sup>, les ministres étant responsables devant cette Assemblée et devant le chef de l'État (le bey)<sup>8</sup>. Cette Constitution a transformé, en réalité, le beylicat d'une monarchie absolue en une monarchie constitutionnelle<sup>9</sup>. Cependant, elle a eu une vie très courte : elle fut suspendue en 1864 à la suite d'une grave crise née après sa mise en

---

4. Le Pacte fondamental a été proclamé par le bey Mohammed (1855-1859) et constitue une sorte de déclaration des droits inspirés à la fois des préceptes islamiques et des idéaux démocratiques modernes. La Constitution, quant à elle, a été adoptée par le bey Mohammed Sadok (1859-1882). Le Pacte constitue en quelque sorte un « préambule » à cette Constitution. Mansour MOALLA, *L'État tunisien et l'indépendance*, Tunis, Cérès Productions, 1992, p. 44-49. Pour les textes de cette Constitution, voir Hédia KHADAR, *Le Pacte fondamental et la Constitution de 1861 : traduction française d'Ahad-Al-Amân et le destour du 26 avril 1861*, Tunis, Société tunisienne d'étude du XVIII<sup>e</sup> siècle, 1989. Pour la version courante de la Constitution tunisienne, voir, en ligne : <[http://www.deontologie-judiciaire.umontreal.ca/fr/magistrature/documents/CONSTITUTION\\_TUNISIE.pdf](http://www.deontologie-judiciaire.umontreal.ca/fr/magistrature/documents/CONSTITUTION_TUNISIE.pdf)> (consulté le 20 septembre 2012).

5. L'article 40 de cette Constitution dispose que ce Conseil est composé de 60 membres, dont « les deux tiers seront pris parmi les notables du pays ».

6. Art. 60 et suiv. de cette Constitution.

7. Art. 28 de cette Constitution.

8. Art. 20 de cette Constitution.

9. M. MOALLA, préc., note 4, p. 47-49.

application<sup>10</sup>. Il reste que ses effets sur les futures générations de Tunisiens ont été indéniables, puisque le parti qui a joué un rôle important pour libérer la Tunisie du joug du protectorat se nomme le « *destour* », c'est-à-dire la « Constitution », en référence à cette Constitution de 1861<sup>11</sup>.

6. Quant à la Constitution égyptienne, ses prémices datent de 1866 lorsqu'une loi organique a été adoptée, mettant ainsi en place une Chambre de députés (*majlis shûrâ-al-asâsiyya*) par le khédivé Ismaïl<sup>12</sup>. Cette Chambre était habilitée à délibérer sur les projets que le gouvernement (nommé par le khédivé) lui soumettait. Sa convocation, son ordre du jour, sa dissolution, etc. étaient fixés par le khédivé<sup>13</sup>. En 1882, une Constitution appelée « Charte fondamentale » fut proclamée. Ce texte renforçait la représentativité des Assemblées ainsi que leur rôle législatif et engageait la responsabilité du gouvernement devant l'Assemblée<sup>14</sup>. Cependant, cette loi n'a duré que quelques mois et est disparue avec l'occupation anglaise en 1882. En 1883, une autre loi organique (*al-qânûn al-nizâmî al-misrî*) fut adoptée par décret khédivial, qui a institué deux assemblées, un Conseil législatif et une Assemblée générale. Le premier avait des compétences consultatives en matière budgétaire et législative, et la seconde, des pouvoirs de décision en matière fiscale. L'article 34 de cette

---

10. Il faut dire que cette Constitution ne répondait pas aux aspirations du peuple tunisien. Charles DEBBASCH et Michel CAMAU, *La Tunisie*, Paris, Éditions Berger-Levrault, 1973, p. 35.

11. D'ailleurs, le Président Bourguiba déclara même que « la Nation n'a jamais abrogé cette Constitution et qu'elle est un cadre valable susceptible d'amélioration ». Voir Abdelhafid BOUTALEB, *Les régimes politiques contemporains*, Casa blanca, Dar Attakafa, 1986, p. 286.

12. Le khédivé est le nom que prend le dirigeant de l'Égypte à la suite du traité de Londres de 1840 entre l'Empire ottoman et les puissances occidentales qui reconnaissaient l'autonomie de l'Égypte. Le khédivé Ismaïl (1863-1879) a instauré un régime inspiré des régimes constitutionnels européens. *Id.*, p. 300.

13. *Id.* et voir, notamment, les articles 1<sup>er</sup> et 17 du texte de la loi organique de 1866. Pour le texte de cette loi, voir en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/eg1882>> (consulté le 28 septembre 2012).

14. Art. 20, 21, 22 et 23 de cette « Charte fondamentale ». Pour les textes de cette loi, voir Youcef QAZMAKHOURI, *Les Constitutions dans le monde arabe*, Beyrouth, Dar al-Hamra, 1989, p. 535-538. Il est à noter que ces textes sont en arabe. Voir, également, Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/eg1882>> (consulté le 24 septembre 2012).

loi, par exemple, dispose que : « Nul impôt nouveau, direct foncier, ou personnel, ne peut être établi en Égypte, sans avoir été discuté et voté par l'Assemblée générale »<sup>15</sup>. Le khédivé avait le pouvoir de dissolution des deux chambres<sup>16</sup>. Cette loi a connu plusieurs modifications jusqu'en 1913, alors qu'une autre loi organique est venue rétablir le système monocaméral qui octroyait à l'Assemblée un rôle important en matière législative : aucune loi ne pouvait être promulguée sans lui avoir d'abord été présentée. En 1914, l'Égypte devient protectorat anglais et la vie constitutionnelle est suspendue<sup>17</sup>.

7. En ce qui concerne l'Algérie, il est important de signaler que lorsque le mouvement constitutionnel pénètre le monde arabe, ce pays est déjà une colonie française et vit les expériences du constitutionnalisme français. C'est pourquoi on ne peut vraiment parler de constitutionnalisme algérien qu'après l'indépendance en 1962.

8. Quoi qu'il en soit, le mouvement constitutionnel arabe du XIX<sup>e</sup> siècle s'insère dans les réformes de cette époque, qui veulent emprunter aux institutions occidentales « ce qui était perçu comme un facteur de puissance »<sup>18</sup>. Même s'il fut, en grande partie, le résultat de pressions étrangères, notamment françaises et anglaises<sup>19</sup>, le mouvement constitutionnel était considéré comme un symbole de modernité de la société. Certes, sa vie fut courte, cependant son impact sur les générations futures est indéniable. Durant l'occupation, la Constitution était également brandie comme symbole de la lutte pour la liberté. En Tunisie, par exemple, comme il a été signalé, le parti qui a joué un grand rôle pour libérer le pays du joug du protectorat se nomme le « *destour* », en référence à la Constitution de 1861. Il en a été de même d'ailleurs en Égypte, où les

---

15. *Id.* et la loi organique d'Égypte de 1883, Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/eg1883>> (consulté le 24 septembre 2012).

16. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 3, n° 4 et suiv., 104.

17. *Id.*

18. Baudouin DUPRET, *L'évolution constitutionnelle de l'Algérie*, Louvain-La-Neuve, C.E.R.M.A.C., 1991, p. 2.

19. Sabine LAVOREL, *Les constitutions arabes et l'Islam. Les enjeux du pluralisme juridique*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2005, p. 8 et suiv.



partis nationalistes réclamaient l'indépendance et la Constitution. Un parti nationaliste égyptien a même pris le nom de « Parti des libéraux constitutionnalistes »<sup>20</sup>.

## 2. Après les décolonisations

9. La première Constitution tunisienne ayant vu le jour après l'indépendance date du 1<sup>er</sup> juin 1959. Elle instaure un régime présidentiel. Quant à la première Constitution égyptienne, elle date du 19 avril 1923. Celle-ci instaure une monarchie parlementaire. Cependant, le pouvoir politique égyptien n'a cessé de subir la présence militaire et l'ingérence politique britannique jusqu'à la révolution de 1952, qui a aboli la monarchie et instauré un régime républicain en 1953. Ce n'est que trois années plus tard, en 1956, que fut promulguée la première Constitution de la révolution<sup>21</sup>, qui a jeté les fondements de l'organisation politique de l'État républicain et marqué tous les textes constitutionnels qui ont suivi<sup>22</sup>. C'est pourquoi on peut dire que c'est la Constitution de 1956 qui fait débiter la nouvelle ère postcoloniale en Égypte. Enfin, l'Algérie a eu sa première Constitution un an après son indépendance, le 10 septembre 1963. Comme les précédentes, elle instaure un régime républicain, mais d'orientation « démocrate-socialiste »<sup>23</sup>.

10. Bien sûr, toutes ces Constitutions ont subi diverses modifications depuis, comme nous allons le voir. Cependant, on peut dire qu'après les indépendances, les Constitutions de

---

20. A. BOUTALEB, préc., note 11, p. 302. C'est le cas, d'ailleurs, tant du parti tunisien, le « *destour* », que du parti égyptien, « *le Wafd* » : « la liberté allait de pair avec la revendication d'une Constitution »; Yadh BEN ACHOUR, *L'État nouveau et la philosophie politique et juridique occidentale*, Tunis, Centre d'études de recherches et de publication de la Faculté de droit et des sciences politiques et économiques de Tunis, 1980, p. 316.

21. Cette Constitution a été adoptée par référendum populaire le 23 juillet 1956.

22. Hany DOWIDR, « Présentation de la Constitution égyptienne », dans *Recueil des Constitutions des pays arabes*, préc., note 2, p. 94.

23. L'article 1<sup>er</sup> de cette Constitution de 1963 dispose que : « L'Algérie est une République démocratique et populaire ». Pour les textes de cette Constitution, voir Khalifa MAMERI, *Les Constitutions algériennes : histoire-textes-réflexions*, Alger, Thala Éditions, 2008. Ces textes sont également disponibles sur Digithèque MJJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/dz1963>> (consulté le 24 septembre 2012); SGG Algérie, en ligne : <<http://www.joradp.dz/hfr/index.htm>> (consulté le 19 septembre 2012).

ces pays voulaient être l'acte fondateur d'un nouveau régime qui rompait le lien avec celui de l'ère coloniale. Cette volonté est proclamée dans le préambule des trois Constitutions. Le préambule de la Constitution tunisienne de 1959, par exemple, dispose que :

Nous, représentants du peuple tunisien [...] proclamons la volonté de ce peuple, qui s'est libéré de la domination étrangère grâce à sa puissante cohésion et à la lutte qu'il a livrée à la tyrannie, à l'exploitation et la régression : [...] d'instaurer une démocratie fondée sur la souveraineté du peuple et caractérisée par un régime politique stable [...].<sup>24</sup>

**11.** Il en est de même dans le préambule de la Constitution égyptienne de 1956, qui proclame dans son premier article que :

Nous, peuple égyptien, qui avons arraché notre droit à la liberté et à la vie après une lutte continue contre l'oppression agressive de l'extérieur et l'oppression exploitante de l'intérieur. Nous, peuple égyptien, qui sacralisons la dignité, la justice et l'égalité en tant que piliers fondamentaux pour la liberté et la paix [...] nous consacrons ces règles et principes comme Constitution qui organise notre lutte et la préserve.<sup>25</sup>

**12.** Enfin, le préambule de la Constitution algérienne de 1963 dispose ce qui suit dans son article 4 : « En recouvrant sa souveraineté, après 132 années de domination coloniale et de régime féodal, l'Algérie se donne de nouvelles institutions politiques nationales. » De plus, cet article cite toute une série de principes qui doivent guider le nouvel État<sup>26</sup>.

**13.** Ainsi, la volonté de faire table rase du passé colonial pour aller vers un meilleur monde est affichée dans tous les préambules des Constitutions étudiées. On peut même dire qu'après les décolonisations, les Constitutions de ces pays

24. Pour le texte de cette Constitution, *infra*, note 29.

25. Pour les textes de la Constitution de 1956, voir Y. QAZMAKHOURI, *préc.*, note 14, p. 559-583.

26. L'orientation vers le modèle socialiste de sa politique d'édification, la référence à la religion musulmane et la langue arabe en tant que constituants culturels, tout en affirmant le respect des croyances et du libre exercice d'opinion, en sont des exemples.

arabes dits « républicains » sont brandies, d'une manière générale, comme un « acte » ou un « symbole de souveraineté ». Il s'agit d'un « symbolisme » qui se retrouve également dans les régimes et institutions auxquels ont donné naissance ces Constitutions.

## B. RÉGIMES ET INSTITUTIONS INSTAURÉS PAR LES CONSTITUTIONS DES INDÉPENDANCES

14. Le symbolisme marquant les Constitutions se retrouve également, d'une certaine manière, dans les régimes et institutions instaurés après les décolonisations. En effet, après les indépendances, les trois États en question n'ont pas suivi les mêmes tendances politiques. Néanmoins, nous constatons que leurs Constitutions ont mis en place des régimes similaires, à « caractère intermédiaire », qui oscillent entre les régimes autoritaires et les régimes « tempérés », c'est-à-dire les « régimes caractérisés par un certain équilibre au sein d'un État de droit [...] mais en même temps [...] avec une tendance à la concentration du pouvoir au profit du chef de l'État »<sup>27</sup>. Il s'agit d'un « système hybride, mélange de régime parlementaire et présidentiel, de plus en plus déséquilibré au profit de l'exécutif »<sup>28</sup>. Il faut dire que les gouvernants de ces pays ont toujours essayé de reproduire les institutions des États modernes, en vue de donner une image démocratique de leur pays. Néanmoins, dans les faits, on constate que c'est un système qui cache un régime de gouvernance personnelle incarné par le chef d'État. Néanmoins, la forme de ce régime a varié selon les Constitutions qui ont été élaborées juste après les indépendances (1) ou ultérieurement (2).

### 1. Régimes et institutions des premières Constitutions après les indépendances

15. L'examen des structures constitutionnelles des trois pays révèle qu'à l'indépendance, les régimes établis par lesdites

---

27. Mohamed Ridha BEN HAMMED, *Le pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb (Étude comparative)*, Tunis, Centre d'études, de recherche et de publications, 1995, p. 38.

28. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 3, n° 26, 109.

Constitutions font toutes du chef de l'exécutif l'institution centrale où tous les pouvoirs importants sont concentrés, au détriment du pouvoir législatif. Ce pouvoir exécutif est généralement entre les mains du président de la République, qui cumule les fonctions de chef d'État et de chef de gouvernement<sup>29</sup>. De ce fait, le Président se trouve pourvu de prérogatives exorbitantes.

**16.** En effet, à côté des prérogatives classiques d'un chef d'État, à savoir, représentant de l'État à l'échelle internationale, chef suprême des armées, disposant du droit de grâce, etc., il jouit, en tant que chef du gouvernement de la faculté de nommer ou de révoquer les ministres<sup>30</sup>, de l'exercice du pouvoir réglementaire<sup>31</sup>, de la définition et de la direction de la politique gouvernementale<sup>32</sup> voire de la faculté d'exercer le pouvoir législatif<sup>33</sup>, de demander une seconde lecture de la loi votée<sup>34</sup>, de prendre des mesures exceptionnelles lorsque les circonstances l'exigent<sup>35</sup>, etc. Enfin, le Président est élu au suffrage universel, d'où il tire une légitimité comparable

---

29. L'article 37 du chapitre 3 de la Constitution tunisienne de 1959 dispose que : « Le président de la République est le chef d'État », alors que l'article 38 du même chapitre dispose que : « le président de la République exerce le pouvoir exécutif [...] ». L'article 119 de la Constitution égyptienne de 1956 dispose que : « Le président de la République exerce le pouvoir exécutif [...] », alors que l'article 39 de la Constitution algérienne de 1963 dispose que : « Le pouvoir exécutif est confié au chef de l'État qui porte le titre de président de la République ». Pour les textes de ces lois, voir Y. QAZMAKHOURI, préc., note 14, p. 116-121, p. 123-133 et p. 559-583. Pour les dispositions relatives à la Tunisie, Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/tn1959i.htm>> (consulté le 24 septembre 2012), et pour l'Algérie, Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/dz1963>> (consulté le 24 septembre 2012).

30. Constitution tunisienne de 1959, chap. 43; Constitution égyptienne de 1956, art. 146; Constitution algérienne de 1963, art. 47.

31. Constitution tunisienne de 1959, chap. 44; Constitution égyptienne de 1956, art. 119; Constitution algérienne de 1963, art. 53.

32. Constitution tunisienne de 1959, chap. 43; Constitution égyptienne de 1956, art. 131; Constitution algérienne de 1963, art. 48.

33. L'article 132 de la Constitution égyptienne dispose que : « Le président de la République a le droit de proposer les lois, de s'y opposer et de les promulguer ». Cette possibilité de légiférer qu'a le Président est également accordée au président de la République par les articles 36 et 58 de la Constitution algérienne. Constitution tunisienne, chap. 28 et 31.

34. Constitution tunisienne, chap. 44; Constitution égyptienne, art. 133; Constitution algérienne, art. 50.

35. Constitution tunisienne de 1959, chap. 32; Constitution égyptienne de 1956, art. 133; Constitution algérienne de 1963, art. 59. Pour les textes de ces lois, voir Y. QAZMAKHOURI, préc., note 14.

d'ailleurs à celle des assemblées<sup>36</sup> pour un mandat dont la durée est en principe limitée<sup>37</sup>, mais qui n'a jamais été respectée dans les faits<sup>38</sup>. Dans les trois systèmes, le Président est un « roi sans couronne ».

17. Quant au pouvoir législatif, il est exercé par des parlements monocaméraux<sup>39</sup>. Les membres de ces assemblées sont aussi élus au suffrage universel direct pour un mandat d'une durée déterminée<sup>40</sup>, mais le rôle du pouvoir législatif tel qu'il est conçu par ces Constitutions des indépendances est limité à plusieurs titres. D'une part, en ce qui a trait à la présentation des candidats aux élections à ces assemblées, les candidats doivent être cooptés par le parti au pouvoir, et ce, dans les trois systèmes<sup>41</sup>. Ceci les assujettit au pouvoir exécutif par le fait que le chef du parti n'est autre que le président de la République en tant que secrétaire général du parti. D'autre part, comme nous l'avons signalé plus haut, le Président partage avec l'assemblée le pouvoir d'introduire de nouvelles lois. Il a même la faculté de renvoyer une loi pour une seconde lecture et, durant les intersessions, il peut légiférer par voie de décrets-lois... Tout ceci fait que, dans les trois systèmes, les parlements sont plus des chambres d'enregistrement de décisions prises par le pouvoir exécutif que de véritables lieux

36. André CABANIS et Michel Louis MARTIN, *Les constitutions d'Afrique francophone. Évolutions récentes*, coll. « Tropiques », Paris, Karthala, 1999, p. 69.

37. La durée du mandat présidentiel est de cinq ans selon le chapitre 41 de la Constitution tunisienne de 1959, de six ans selon l'article 122 de la Constitution égyptienne de 1956, et de cinq ans selon l'article 39 de la Constitution algérienne de 1963.

38. *Infra*, par. 48 et suiv.

39. Ils sont appelés « Conseil de la Nation » par le chapitre 18 de la Constitution tunisienne et l'article 65 de la Constitution égyptienne, et « Assemblée nationale » par l'article 27 de la Constitution algérienne.

40. La durée du mandat présidentiel est de cinq ans selon le chapitre 41 de la Constitution tunisienne de 1959, de six ans selon l'article 122 de la Constitution égyptienne de 1956, et de cinq ans selon l'article 39 de la Constitution algérienne de 1963.

41. Constitution égyptienne, art. 192 et Constitution algérienne, art. 27. En Tunisie, cette obligation d'appartenance au parti au pouvoir a été instaurée par la loi du 7 novembre 1963, qui a aboli le Parti communiste tunisien sur la base de la loi du 7 novembre 1959 relative aux associations. Par la suite, le parti au pouvoir est resté seul sur la scène politique jusqu'en 1980. ASTRUBAL (sous pseudonyme), « Le multipartisme d'État en Tunisie : la débâcle », 12 décembre 2002, en ligne : <<http://astrubal.nawaat.org/le-multipartisme-debat-en-tunisie-la-debacle>> (consulté le 24 septembre 2012).

de débats et de proposition de lois. Le Président, dans ces régimes, reste l'institution « suprême » qui chapeaute tous les autres pouvoirs. Quant aux notions de république, de démocratie, etc., qui figurent dans les Constitutions et qui sont reprises dans les discours politiques, elles n'ont qu'un « rôle symbolique »<sup>42</sup>. Dans tous ces régimes, le Président est un monarque de fait. C'est ce qui a conduit certains à parler de « césarisme » du chef d'État<sup>43</sup>.

## 2. Régimes et institutions instaurés par les dernières Constitutions avant le printemps arabe

18. Les Constitutions postindépendances ont subi depuis leur promulgation plusieurs réformes et révisions, tant en Tunisie<sup>44</sup>, qu'en Égypte<sup>45</sup> ou en Algérie<sup>46</sup>. De manière générale, ces transformations et retouches ont été introduites soit

---

42. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 3, 122.

43. K. MAMERI, préc., note 23, p. 50.

44. La Constitution tunisienne a connu plusieurs modifications, notamment en 1965, en 1967, en 1969 et en 1975. Cependant, les plus importantes sont celles de 1976 et de 2002. Cette dernière a concerné plus de la moitié des dispositions de la Constitution tunisienne. *Infra*, par. 50 et suiv. Ces textes sont disponibles, Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/tn1959i.htm>> (consulté le 24 septembre 2012).

45. La Constitution égyptienne de 1956 a pratiquement disparu en 1958, quand l'Égypte et la Syrie ont fusionné. Une nouvelle Constitution a vu le jour le 5 mars 1958, créant ainsi un nouvel État : la République arabe unie. Cependant, cette nouvelle Constitution reprend, en fait, l'essentiel des dispositions de la Constitution de 1956. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 3, n° 20, 108. En 1961, à la suite de la rupture de l'union entre l'Égypte et la Syrie, une nouvelle Constitution provisoire a vu le jour en 1964. Ce texte, également proche de la Constitution de 1956, est resté en vigueur jusqu'en 1971, année où une nouvelle Constitution, qualifiée de « permanente », a été adoptée par le Président Sadate. Par contre, cette Constitution n'est qu'une synthèse des constitutions précédentes, et notamment celle de 1956. N. BERNARD-MAUGIRON, *id.* Qualifiée de permanente, elle a connu pourtant plusieurs modifications, comme en 1980, en 2005 et en 2007. *Infra*, par. 50 et suiv.; Y. QAZMAKHOURI, préc., note 14 et Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/eg1971i.htm>> (consulté le 24 septembre 2012).

46. Enfin, la Constitution algérienne de 1963 a été gelée pendant plus de dix ans. Elle est réapparue sous un autre visage en 1976, pour connaître par la suite des changements importants imposés par l'évolution des conditions sociales et politiques en 1989. Elle a été révisée quelques années après, en 1996, et elle continue à subir des réformes. *Infra*, par. 50 et suiv. Pour ces textes et leurs modifications, voir K. MAMERI, préc., note 23 et Digithèque MJP, en ligne : <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/dz1976i.htm>> (consulté le 24 septembre 2012).

pour donner au régime institué une image moderne acceptée par les nouvelles données nationales et internationales, soit surtout pour prolonger le mandat présidentiel<sup>47</sup>.

**19.** Si on regarde les derniers textes constitutionnels de ces États, en vigueur avant les récents bouleversements du printemps arabe, on remarque qu'ils comportent plusieurs aspects des constitutions modernes des États démocratiques.

**20.** Les trois textes s'inscrivent dans une vision libérale et démocratique. Ils incluent la plupart des droits fondamentaux de l'Homme (**a**) et mettent en place les structures institutionnelles des États de droit modernes (**b**).

*a) Consécration des droits fondamentaux de l'Homme*

**21.** Au regard des droits proclamés, les textes fondamentaux des trois pays n'ont rien à envier aux textes des États démocratiques avancés : ils confèrent les droits fondamentaux de la première à la troisième génération.

**22.** Parmi les droits et libertés proclamés et garantis, il y a tous les droits attachés à la personne tels que la protection de la vie privée, l'inviolabilité du logement et de la correspondance, la liberté de circulation, la liberté d'opinion, la liberté de la presse, la liberté de croyance, la liberté de réunion, le droit d'association, le droit de créer des partis politiques, la protection du droit de la propriété privée, la garantie du droit de recours en justice et à un procès équitable<sup>48</sup>. Les droits économiques, sociaux et culturels sont également proclamés, même s'ils sont atténués par rapport aux Constitutions antérieures, comme en Algérie. En effet, dans ce pays, par exemple, la gratuité de la santé, le droit au travail, la gratuité de l'éducation, etc. ne sont plus garantis constitutionnellement comme auparavant, mais c'est la loi qui définira les

---

47. *Infra*, par. 48 et suiv.

48. Voir à propos de ces droits, le chapitre I de la Constitution tunisienne, notamment les articles 5 à 15; le Titre III de la Constitution égyptienne, notamment les articles 40 à 57 et 66 à 72; le chapitre V de la Constitution algérienne, notamment, les articles 32 à 52.

conditions de leur exercice<sup>49</sup>. Enfin, l'intégration des instruments internationaux des droits de l'Homme est faite par la proclamation de la supériorité des traités ratifiés par ces pays sur leur droit interne.

**23.** Bien sûr, afficher des droits ne veut pas dire pour autant assurer leur protection dans la pratique. Cependant, pour donner des garanties à cet égard, des structures du pouvoir et des modes d'organisation politique modernes ont été introduits.

*b) Des structures institutionnelles d'États de droit modernes*

**24.** En effet, des réformes institutionnelles importantes ont été apportées à l'ensemble des pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire.

– Le pouvoir législatif

**25.** Le pouvoir législatif a totalement changé d'architecture par rapport aux premières Constitutions postindépendances. D'un parlement monocaméral, il est passé à un parlement bicaméral. Actuellement et dans les trois pays, les parlements sont composés de deux chambres<sup>50</sup>. La première est constituée de représentants du peuple, élus au suffrage universel direct et secret pour une période de cinq ans<sup>51</sup>. La

---

49. Ceci concerne surtout la Constitution algérienne en ses articles 50 à 59, où ces droits étaient plus développés dans les Constitutions précédentes. Ces atténuations des droits sociaux sont le résultat des réformes du système politique et économique qui passe du système « socialiste » à l'économie de marché. Mohamed Abdelwahab BEKHECHI, « Présentation de la Constitution algérienne », dans *Recueil des Constitutions des pays arabes*, préc., note 2, p. 6.

50. Cette deuxième Chambre a été introduite en Tunisie en 2002, en Égypte en 1980 et en Algérie en 1996.

51. En Tunisie, cette Chambre est dénommée la « Chambre des députés » (art. 18 et 22 de la Constitution); en Égypte la Chambre basse s'appelle « Assemblée du peuple ». Il est à rappeler que selon l'article 87 de la Constitution égyptienne, la moitié des membres de cette Assemblée doivent être des ouvriers et paysans, et que le Président a le droit de désigner jusqu'à dix membres. Enfin, en Algérie, la Chambre basse est appelée « Assemblée populaire nationale » (APN) (art. 102 de la Constitution).



seconde chambre<sup>52</sup> est formée de deux collèges : le premier est composé de membres élus soit au suffrage indirect (Tunisie et Algérie)<sup>53</sup>, soit au suffrage universel direct (Égypte)<sup>54</sup>, alors que le second est composé de membres désignés, dont le nombre peut être indéterminé (Tunisie)<sup>55</sup> ou non (Égypte et Algérie)<sup>56</sup>, par le président de la République. Le mandat de cette deuxième chambre est de six ans et est renouvelable par moitié tous les trois ans<sup>57</sup>. Avec l'ouverture politique et la reconnaissance des partis politiques, la monopolisation de la présentation des candidats par les partis uniques a disparu<sup>58</sup>.

**26.** En principe, le Parlement a un statut séparé des autres pouvoirs. Néanmoins, la structure en deux chambres, dont une est composée d'un nombre important de membres désignés par le Président, comme cela a été précisé précédemment, soulève la question de cette séparation et de l'étendue du pouvoir du Parlement. En effet, même si la deuxième chambre créée n'a pas les mêmes pouvoirs dans chacun des trois pays, son rôle est non négligeable en matière

---

52. En Tunisie, cette deuxième Chambre est appelée la « Chambre des conseillers » (art. 22 de la Constitution), en Égypte, « l'Assemblée consultative » (art. 194 de la Constitution égyptienne), et en Algérie, le « Conseil de la Nation » (art. 98 de la Constitution algérienne).

53. En Tunisie, ces membres sont élus au suffrage indirect par les membres des collectivités territoriales parmi, notamment, les catégories professionnelles (art. 19 de la Constitution tunisienne). En Algérie, ces membres sont élus au suffrage indirect parmi les membres des assemblées des collectivités territoriales (art. 101 de la Constitution algérienne).

54. En Égypte, les membres sont élus par voie de scrutin direct à condition que la moitié d'entre eux soient des ouvriers et paysans (art. 196 de la Constitution égyptienne).

55. La Constitution tunisienne ne fixe pas le nombre de membres nommés par le Président. Elle précise seulement que la Chambre haute est composée d'un ou deux membres parmi les élus des collectivités territoriales pour chaque gouvernorat selon le nombre des habitants, d'un tiers des membres parmi les catégories professionnelles et que le reste des membres est désigné par le Président. Le nombre total des membres de cette Chambre ne doit pas être supérieur au tiers des membres de la Chambre des députés (art. 19 de la Constitution tunisienne).

56. En Égypte et en Algérie, le Président a le droit de désigner le tiers des membres de la Chambre haute : Constitution égyptienne, art. 196 et Constitution algérienne, art. 10.

57. Constitution tunisienne, art. 22; Constitution égyptienne, art. 198; Constitution algérienne, art. 102.

58. *Infra*, par. 63 et suiv.

législative<sup>59</sup>. En Tunisie, si la Chambre des conseillers n'a pas le pouvoir d'introduire de nouvelles lois<sup>60</sup>, il reste qu'elle peut amender les projets de loi qui lui sont soumis, et son approbation est nécessaire pour qu'un texte de loi entre en vigueur<sup>61</sup>. Il en est de même en Algérie, où le pouvoir d'introduire de nouvelles lois appartient aux gouvernants et députés<sup>62</sup>. Mais quand l'Assemblée populaire nationale vote un texte de loi, il doit être soumis obligatoirement au Conseil de la Nation pour approbation à la majorité des trois quarts de ses membres<sup>63</sup>. Ce dernier ne peut modifier le texte : il doit l'adopter ou le refuser en bloc. Cependant, en cas de refus, le texte doit être retiré<sup>64</sup>.

– Le pouvoir exécutif

**27.** À l'instar du pouvoir législatif, le pouvoir exécutif a vu son architecture se modifier. Dans les trois pays, il est passé d'une forme monocéphale à une forme bicéphale avec la création de gouvernements dirigés par un Premier ministre. Néanmoins, l'introduction de cette nouvelle institution n'a nullement remis en cause la concentration des pouvoirs entre les mains du Président : le gouvernement n'apparaît que comme une institution exécutante.

– Le Président

**28.** Comme auparavant, dans les trois pays, le Président est élu au suffrage universel direct<sup>65</sup> pour un mandat d'une

---

59. En Égypte, la Chambre haute a plus un rôle consultatif que législatif. Voir, notamment Eid Ahmed EL-GHAFOUL, « Pouvoir exécutif et processus législatif en Égypte », (2005) 2 *Revue Égypte / Monde arabe* 105, n° 4 et 5, 8 juillet 2008, en ligne : <<http://ema.revues.org/index1065.html>> (consulté le 24 septembre 2012). Voir *supra*, note 51.

60. Selon l'article 28 de la Constitution tunisienne, le pouvoir de présentation de nouvelles lois appartient au président de la République et aux membres de la Chambre des députés.

61. Constitution tunisienne, art. 28.

62. Constitution algérienne, art. 119.

63. *Id.*, art. 120.

64. *Id.*

65. Il faut signaler que l'investiture populaire des Présidents dans ces pays leur confère un pouvoir considérable. Ceci leur permet « de dominer à la fois l'exécutif et l'ensemble du régime politique ». M. R. BEN HAMMED, *préc.*, note 27, p. 271.

durée déterminée, mais sans limitation de mandat. Les tentatives pour limiter le nombre de mandats ont toutes échoué : le Président peut être réélu à vie<sup>66</sup>. Il reste le détenteur de tous les pouvoirs. En plus des prérogatives classiques d'un chef d'État, il nomme le Premier ministre et met fin à ses fonctions<sup>67</sup>, peut nommer un ou plusieurs vice-présidents<sup>68</sup>, nomme et révoque les ministres<sup>69</sup> et oriente la politique générale de l'État<sup>70</sup>. S'il partage le pouvoir de présentation de nouvelles lois avec le Parlement<sup>71</sup>, ses projets de loi sont prioritaires<sup>72</sup>, il peut renvoyer un projet de loi à la Chambre des députés pour une deuxième lecture<sup>73</sup>, dispose d'un droit de veto<sup>74</sup>, peut même légiférer d'une manière directe dans certains cas par la voie de décret-loi<sup>75</sup> ou par ordonnance<sup>76</sup>, ou d'une manière indirecte par l'influence qu'il a sur les parlementaires, notamment ceux désignés par lui dans les chambres hautes, comme indiqué plus haut. Il peut soumettre directement un projet de loi au référendum sans approbation parlementaire<sup>77</sup> et dissoudre le Parlement sans mettre en jeu sa responsabilité<sup>78</sup>. Enfin, son influence ne se limite pas au pouvoir exécutif et législatif, mais touche également le pouvoir judiciaire, car il peut nommer les magistrats,

---

66. *Infra*, par. 55 et suiv.

67. Constitution tunisienne, art. 50 et 51; Constitution égyptienne, art. 141; Constitution algérienne, art. 77, par. 5.

68. Constitution égyptienne, art. 139.

69. Constitution tunisienne, art. 50 et 51; Constitution égyptienne, art. 141; Constitution algérienne, art. 79.

70. Constitution tunisienne, art. 49; Constitution égyptienne, art. 138; Constitution algérienne, art. 79.

71. Depuis les réformes de la Constitution algérienne du 15 novembre 2008, le pouvoir de présentation de nouvelles lois appartient au Premier ministre et aux députés. Constitution algérienne, art. 119.

72. Constitution tunisienne, art. 28 et Constitution égyptienne, art. 109 et 110.

73. Constitution tunisienne, art. 52; Constitution égyptienne, art. 113; Constitution algérienne, art. 127.

74. Constitution tunisienne, art. 35 et Constitution égyptienne, art. 112.

75. Constitution tunisienne, art. 28 et 31.

76. Constitution égyptienne, art. 108 et Constitution algérienne, art. 124.

77. Constitution tunisienne, art. 47; Constitution égyptienne, art. 152; Constitution algérienne, art. 77, par. 10.

78. Constitution tunisienne, art. 63; Constitution égyptienne, art. 33 et 36; Constitution algérienne, art. 129.

y compris ceux des hautes juridictions de contrôle comme le Conseil constitutionnel.

**29.** Dans tous les cas de figure et dans les trois pays, le Président reste, dans les régimes instaurés par les Constitutions de la « dernière génération », « la clef de voûte » de tous les pouvoirs<sup>79</sup>.

– Le Premier ministre

**30.** Une nouvelle structure est apparue depuis les premières Constitutions : celle de l'institution du Premier ministre. Son objectif de base affiché était de partager le pouvoir exécutif pour alléger la charge du Président et donner ainsi une image d'ouverture. Dans les trois systèmes, cette nouvelle institution a avec le temps pris sa place au sein du pouvoir exécutif, mais sans pour autant arriver à en faire « un véritable pouvoir bicéphale ».

**31.** En effet, le pouvoir exécutif reste hiérarchisé avec le Président et ses larges prérogatives en tête et le Premier ministre responsable de la gestion de l'État sous son autorité. Cette subordination du Premier ministre se manifeste dès sa désignation : il est nommé et peut être destitué à tout moment par le Président. Par ailleurs, il est chargé de mettre en œuvre « le programme du Président »<sup>80</sup> et de coordonner l'action du gouvernement qui doit être « conforme aux orientations et aux options du Président »<sup>81</sup>.

**32.** Lorsqu'il élabore son programme en tant que chef de gouvernement, le Premier ministre doit le soumettre au conseil des ministres, qui est présidé par le Président, avant qu'il soit déposé devant le Parlement. Cependant, c'est le chef du gouvernement seul qui est responsable devant l'Assemblée des députés. Celle-ci peut mettre en cause la responsabilité du gouvernement en votant une motion de censure qui entraînerait la démission du gouvernement<sup>82</sup>. Dans les trois systèmes, le Premier ministre est soumis à une double

79. Voir à propos du régime algérien, M. A. BEKHECHI, préc., note 49, p. 7.

80. Constitution algérienne, art. 79.

81. Constitution tunisienne, art. 58 et 60.

82. Constitution tunisienne, art. 62; Constitution égyptienne, art. 133; Constitution algérienne, art. 81.

responsabilité, soit devant le Président et devant l'Assemblée des députés. Il n'apparaît que comme un organe d'exécution des volontés présidentielles.

- Le pouvoir judiciaire et les institutions de contrôle :  
le cas du Conseil constitutionnel

**33.** Les réformes institutionnelles ne sont pas limitées au seul pouvoir législatif et exécutif; elles concernent également le pouvoir judiciaire, ainsi que les institutions de contrôle d'une manière générale et, plus particulièrement, le Conseil constitutionnel.

**34.** Sans entrer dans l'examen du pouvoir judiciaire, on peut dire à cet égard que dans les trois pays, c'est la structure du système judiciaire français qui a été reproduite avec, bien sûr, quelques petites variantes selon les pays<sup>83</sup>. Cependant, la grande innovation institutionnelle est la création d'un Conseil constitutionnel.

**35.** En effet, dans les trois pays, une institution spéciale a vu le jour pour juger de la constitutionnalité des lois, des règlements et traités<sup>84</sup>. Elle est appelée « Conseil constitutionnel » par la loi constitutionnelle tunisienne et algérienne<sup>85</sup> et « Haute Cour constitutionnelle » par la loi fondamentale égyptienne<sup>86</sup>. Elle est composée en Tunisie et en Algérie de neuf membres : quatre des membres, dont le Président, sont désignés par le président de la République en Tunisie<sup>87</sup>, alors qu'en Algérie, trois des membres, dont le Président, sont désignés par le président de la République<sup>88</sup>. Quant à la Haute Cour constitutionnelle égyptienne, le nombre de ses membres

---

83. En Algérie, par exemple, un Conseil d'État a été introduit (art. 152 de la Constitution). Le pays rejoint en cela l'Égypte et la Tunisie, où ces instances existaient déjà.

84. Cette institution a été introduite en Tunisie par le décret de 1987, puis les lois constitutionnelles de 1995 et de 1998; en Égypte, elle figurait déjà à l'article 75 de la Constitution de 1971, mais elle a été mise en œuvre par la loi en 1979 et en Algérie, en 1989.

85. Constitution tunisienne, art. 72 et Constitution algérienne, art. 163.

86. Constitution égyptienne, art. 174.

87. Constitution tunisienne, art. 75.

88. Constitution algérienne, art. 164.

n'est pas déterminé, mais c'est le président de la République qui les nomme<sup>89</sup>.

**36.** Au regard de cette désignation, on peut dire que même le Conseil constitutionnel est sous l'influence du président de la République!

**37.** Enfin, il est à remarquer que l'appellation « Conseil constitutionnel » et sa composition de neuf membres font également partie des « mimétismes » de la Constitution française.

**38.** Depuis les indépendances, les trois pays arabes républicains en question ont suivi presque le même parcours constitutionnel. Cette similitude concerne l'architecture constitutionnelle et l'architecture institutionnelle. Ils ont fini tous les trois par essayer de reproduire le système constitutionnel des pays démocrates libéraux, mais cette imitation est, bien sûr, imparfaite et relève, également, plus du domaine du « symbolisme » que d'une véritable adhésion au constitutionnalisme libéral. En effet, dans les trois pays, « la force d'attraction du constitutionnalisme libéral résidait non dans sa dimension individualiste (la limitation de l'action politique et gouvernementale), mais dans son étatisme (la centralisation de l'action politique et gouvernementale) »<sup>90</sup>. D'ailleurs, la pratique constitutionnelle des gouvernants de ces pays le prouve largement.

## II. LES CONSTITUTIONS DANS LA PRATIQUE DES GOUVERNANTS

**39.** Il n'est pas nécessaire d'examiner tous les aspects de la pratique constitutionnelle des pays arabes républicains pour vérifier si ces pays ont établi ou non des États de droit comme ils le proclament toujours, c'est-à-dire des « État[s] régi[s] par le droit [et] assujetti[s] au droit »<sup>91</sup> ou, en d'autres termes, des États « qui respectent les règles qu'ils se sont eux-mêmes

89. Loi n° 48 de 1979, qui organise la Haute Cour constitutionnelle.

90. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 3, n° 84, 114, citant Michel CAMAU, « Articulation d'une culture constitutionnelle nationale et d'un héritage bureaucratique : la désarticulation du constitutionnalisme au Maghreb aujourd'hui », dans Jean-Louis SEURIN (dir.), *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, coll. « Politique comparée », Paris, Economica, 1984, p. 143.

91. S. LAVOREL, préc., note 19, p. 16, citant Jacques CHEVALLIER, *L'État de droit*, coll. « Clefs », Paris, Montchrestien, 1999, p. 16.

imposées »<sup>92</sup>. En effet, il suffit de voir comment les gouvernants de ces pays interfèrent dans le processus d'élaboration des Constitutions (A), comment ils exercent les pouvoirs exceptionnels (B) et, surtout, comment ils révisent les Constitutions à leur guise pour constater que le constitutionnalisme est loin d'être consacré (C). D'ailleurs, c'est l'échec de ce constitutionnalisme qui est l'une des causes de l'instabilité de la paix civile, sociale et politique dans ces pays.

#### A. L'INTERFÉRENCE DANS LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES CONSTITUTIONS

40. Les gouvernants des trois pays n'ont pas attendu l'élaboration des Constitutions d'une manière « légale » pour pouvoir les instrumentaliser, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas respecté et laissé les constituantes, qu'il s'agisse de comités désignés ou d'assemblées élues, faire leur travail d'élaboration d'une manière sereine. Au contraire, les gouvernants sont intervenus dès le début dans ce processus d'élaboration en vue de « confectionner » les futures Constitutions à la mesure de leurs ambitions. En effet, les textes constitutionnels des trois pays ont emprunté pour voir le jour des « voies qui sont celles du non-droit »<sup>93</sup>. La Constitution tunisienne, par exemple, était l'œuvre du Président Bourguiba. C'est le Président Bourguiba lui-même, en tant que chef d'État et président de la Constituante, qui a pratiquement dicté à l'Assemblée constituante les dispositions de la nouvelle Constitution de la République tunisienne<sup>94</sup>. Dans ses discussions constitutionnelles, cette Assemblée « était sous la dépendance totale du Président Bourguiba et de son parti. Elle avait de ce fait adopté un texte totalement conforme à ses vues et ses desseins »<sup>95</sup>.

---

92. A. CABANIS et M. L. MARTIN, préc., note 36, p. 64 et 65.

93. Mohamed Abdelwahab BEKHECHI, *Remarques sur l'évolution du droit constitutionnel algérien de l'indépendance à la révision constitutionnelle de 1996*, en ligne : <<http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/cpayer/bekhe.pdf>>, p. 2 (consulté le 24 septembre 2012).

94. Le 25 juillet 1957, la Constituante avait voté à l'unanimité une motion proclamant la république et chargeant Bourguiba de la mission de chef d'État.

95. M. R. BEN HAMMED, préc., note 27, p. 34.

41. De même, la Constitution égyptienne de 1956 n'a pas échappé à l'influence du Président lors de son élaboration. Après l'abrogation de la Constitution de 1923, le 10 décembre 1952, un comité a été constitué l'année suivante pour élaborer une Constitution qui devait être soumise au peuple. Ce comité a remis les résultats de ses travaux en janvier 1955, mais Nasser a repoussé son projet et confié cette tâche à une autre commission à laquelle il a dicté ses orientations<sup>96</sup>.

42. Quant à la Constitution algérienne de 1963, elle n'a pas été élaborée par l'Assemblée constituante, pourtant élue par référendum à cet effet le 20 septembre 1962. Cette Assemblée devait mettre sur pied les institutions du nouvel État et, notamment, rédiger et adopter au nom du peuple algérien la Constitution de la République dans un délai d'un an. Avant l'arrivée du terme, Ben Bella, chef de gouvernement et secrétaire général du parti FLN, a fait rédiger le texte de la Constitution par un groupe restreint de proches, puis l'a soumis aux cadres du parti FLN (dans une salle de cinéma). Le projet a été ratifié par l'Assemblée le 29 août 1963 et soumis au référendum le 8 septembre 1963<sup>97</sup>.

43. Cependant, la mainmise des gouvernants des pays arabes républicains sur la Constitution ne s'est pas limitée à ces « coups d'État préconstitutionnels », mais a perduré bien après. En effet, ces gouvernants n'avaient jamais eu l'idée de se soumettre au droit constitutionnel qu'ils venaient eux-mêmes d'établir afin de construire un État de droit<sup>98</sup>. Leur préoccupation essentielle était d'utiliser ce droit afin d'asseoir leur pouvoir personnel et « de neutraliser leurs adversaires

---

96. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 3, n° 18, 108.

97. Le 20 septembre 1962, une Assemblée constituante a été élue par référendum. Le 25 septembre 1963, cette Assemblée avait proclamé la « République démocratique et populaire d'Algérie », et le 26 septembre 1963, elle a élu Ben Bella chef de gouvernement. D'ailleurs, il faut rappeler que c'est le non-respect de la Constituante qui a poussé le président de l'Assemblée, Ferhat Abbas, à démissionner. Mohammed BEDJAOUÏ, *L'évolution institutionnelle de l'Algérie depuis l'indépendance. La Constitution de 1963 et la Constitution de 1965*, t. 1<sup>er</sup>, fasc. 1<sup>er</sup>, Brill, Leiden, 1968, p. 167.

98. Voir à propos de ce sens de la notion de l'État de droit, A. CABANIS et M. L. MARTIN, préc., note 36, p. 64 : « Il est attendu d'eux [des gouvernants] qu'ils respectent les règles qu'ils se sont eux-mêmes imposées ».



réels ou potentiels »<sup>99</sup>, notamment, par le recours abusif aux mesures exceptionnelles.

## B. LES MESURES EXCEPTIONNELLES

44. Qu'un chef d'État puisse prendre des mesures exceptionnelles dérogeant à la « légalité constitutionnelle normale », lorsque les intérêts généraux de son pays sont menacés, est tout à fait légitime<sup>100</sup>. Néanmoins, lorsque ces mesures deviennent permanentes et entravent l'application même des dispositions de la Constitution, cela soulève des questions sur la réalité et l'intérêt de ces mesures et sur la raison même de l'existence des Constitutions. D'autant plus que dans les trois textes constitutionnels à l'étude, les dispositions réglementant les situations exceptionnelles sont formulées d'une manière imprécise et vague. Elles donnent la pleine latitude au pouvoir exécutif de qualifier discrétionnairement les situations justifiant le recours aux pouvoirs exceptionnels, ainsi que leur mise en œuvre, leur étendue et leur durée. Le pouvoir exécutif bénéficie dans cette situation de tous les pouvoirs qu'il juge nécessaires pour y faire face<sup>101</sup>. D'ailleurs, il arrive souvent qu'il y ait confusion entre les situations relevant de « l'état d'urgence » et celles relevant de « l'état d'exception ». En effet, les premières ont un « caractère de gravité », se situant en deçà de celles se rapportant à l'état d'exception<sup>102</sup>. Or, quand on a proclamé et organisé, par exemple, l'état d'urgence en Tunisie en 1978<sup>103</sup>, on a fait référence à la disposition constitutionnelle relative à l'état d'exception, comme s'il s'agissait d'appliquer à une situation

---

99. M. A. BEKHECHI, préc., note 49, p. 3.

100. D'ailleurs, cela est même conforme au droit international, sous certaines conditions. L'article 4 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques de l'ONU de 1966*. Voir également Léon DUGUIT, « Des règlements faits en vertu d'une compétence donnée au gouvernement par le législateur », (1924) *R.D.P.* 313, extrait de son *Traité de droit constitutionnel*, 2<sup>e</sup> éd., t. IV, Paris, 1924, n° 49.

101. L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, *id.*

102. *Id.*, p. 100.

103. Décrets n° 78-49 et n° 78-50 du 26 janvier 1978 portant proclamation de l'état d'urgence. Cet état d'urgence ne sera levé que le 25 février 1978. Cependant, un couvre-feu a persisté sur Tunis et sa banlieue jusqu'au 20 mars 1978.

d'exception le régime d'urgence ou inversement<sup>104</sup>. En Algérie, trois semaines seulement après la promulgation de la nouvelle Constitution de 1963, le Président Ben Bella a saisi l'occasion d'un conflit interne<sup>105</sup> pour utiliser l'article 59 de la nouvelle Constitution de 1963 afin d'accaparer tous les pouvoirs en proclamant l'état d'exception. Ce coup d'État « constitutionnel » a bien sûr paralysé la Constitution et tous les organes constitutionnels. Le Président Ben Bella a exercé l'essentiel de l'activité législative, bien que l'Assemblée législative existait toujours<sup>106</sup>. Cet état de fait s'est poursuivi jusqu'à la destitution du Président Ben Bella en juin 1965!

**45.** Il faut dire que la Constitution ne fixe aucune limite temporelle à l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Le pouvoir exécutif est donc le seul à même d'apprécier la fin des circonstances ayant déclenché l'état d'exception. L'indétermination de la durée de l'exercice des pouvoirs exceptionnels est l'un des reproches faits aux textes constitutionnels de ces pays<sup>107</sup>. D'ailleurs, cela concerne également l'état d'urgence qui existait jusqu'à récemment en Égypte, en Algérie et depuis quelque temps en Tunisie. En effet, l'état d'urgence a été décrété en Égypte en 1967, en vertu de l'article 126 de la Constitution de l'époque, mais il a duré jusqu'au 24 janvier 2012! De même, en Algérie, il a été décrété en 1992 en vertu de l'article 86 de la Constitution de 1989 pour faire face

---

104. M. R. BEN HAMMED, préc., note 27, p. 101.

105. Ben Bella a invoqué la « contre-révolution criminelle » et « la menace pour les fondements de la République » pour exercer les pouvoirs d'exception. Voir « Message du président de la République lu à l'Assemblée nationale le 3 octobre 1963 », *Journal officiel de la République algérienne*, 4 octobre 1963, n° 73, en ligne : <<http://www.joradp.dz/hfr/index.htm>> (consulté le 19 septembre 2012).

106. L'article 59 de la Constitution de 1963 dispose ce qui suit : « En cas de péril imminent, le président de la République peut prendre des mesures exceptionnelles en vue de sauvegarder l'indépendance de la nation et les institutions de la République. L'Assemblée nationale se réunit de plein droit. » À défaut de précision, cet article donne une latitude totale au Président de recourir aux pouvoirs exceptionnels et de décider de leur étendue. La réunion de l'Assemblée n'est qu'à titre informatif et ne sert qu'à « donner une base de légitimation à l'action du chef de l'exécutif ». Certes, l'Assemblée demeurait toujours, mais elle ne légiférait que sur les questions que « l'exécutif [jugeait] opportun de lui soumettre ». M. R. BEN HAMMED, préc., note 27, p. 101.

107. En principe, l'exercice des pouvoirs exceptionnels prend fin dès que cessent les circonstances qui les ont engendrés, et non pas selon la volonté du Président comme dans le cas de l'Algérie. *Id.*, p. 98.

à la situation née après l'arrêt du processus électoral en 1991, mais il a duré presque 20 ans<sup>108</sup>! En Tunisie, il a été déclenché le 14 janvier 2011, à la suite des soulèvements populaires contre le régime de l'ancien Président Ben Ali, en vertu des articles 41 et 46 de la Constitution, mais nous ne savons pas quand il prendra fin. Les dispositions constitutionnelles qui prévoient l'état d'urgence dans ces trois pays ne fixent pas de limite temporelle à l'exercice des pouvoirs exceptionnels qu'ils instituent dans ce cadre. Les gouvernants sont donc maîtres d'apprécier la fin des circonstances qui ont déclenché l'état d'urgence et par conséquent, sa levée. Au regard de la durée qu'elles prennent dans la pratique, ces situations d'état d'urgence arrangent les gouvernants<sup>109</sup>. Soumettre des pays à l'état d'urgence, en vertu de la Constitution, pendant une durée aussi longue ne peut révéler que deux choses : soit l'incapacité de ces gouvernants à résoudre les conflits et à gérer leur pays, soit la volonté de ces gouvernants de maintenir leur population sous pression pour imposer leur pouvoir et le faire perdurer en se légitimant par la Constitution. En effet, restreindre, en vertu de l'état d'urgence et d'une manière permanente, des libertés fondamentales, pourtant protégées par les Constitutions, comme la liberté de circuler, la liberté de la presse, la liberté de se rassembler, de manifester, etc. est inconcevable. La seule explication est que cet état d'urgence permet en fait de « réprimer toute activité politique ou idéologique concurrente »<sup>110</sup>.

**46.** L'état d'urgence, qui est de par sa nature « exceptionnel », est devenu dans ces pays un état « normal »<sup>111</sup>. D'ailleurs, même s'il est aboli, il demeure toujours appliqué d'une certaine manière. En Tunisie, par exemple, lorsque l'état

---

108. En Égypte, l'état d'urgence a été décrété en 1967 en vertu de l'article 126 de la Constitution de 1964 et a persisté jusqu'au 24 janvier 2012, où il n'a été levé que partiellement. Il en a été de même pour l'Algérie, où l'état d'urgence a été décrété en vertu de l'article 86 de la Constitution de 1989 pour une période de 12 mois, mais il a été prorogé par la suite d'une manière indéfinie. Il n'a été levé que le 24 février 2011.

109. S. LAVOREL, préc., note 19, p. 74 et 75.

110. *Id.*

111. S. LAVOREL, *id.*, citant Hassan ABDELHAMID, « Paradoxe de l'État de droit en Égypte », dans Pierre ARSAC, Jean-Luc CHABOT et Henri PALLARD (dir.), *État de droit, droits fondamentaux et diversité culturelle*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 99, à la page 134.

d'urgence du 25 janvier 1978 a été levé le 25 février 1978, le couvre-feu a persisté à Tunis et dans sa banlieue jusqu'au 20 mars 1978. Il en est de même en Égypte et en Algérie actuellement. Si l'état d'urgence dans ces pays a été levé, à la suite des printemps arabes, beaucoup de mesures antérieures relevant de l'état d'urgence ont été reconduites. C'est ainsi :

que l'écart ne cesse de se creuser entre le texte constitutionnel et la pratique qui en est faite. Il semble que [ces différents États vivent actuellement] sous l'empire de deux Constitutions : une Constitution textuelle et une autre Constitution réelle, essentiellement coutumière et qui ne contient presque plus rien des règles constitutionnelles, [aboutissant ainsi à] la confusion des pouvoirs au profit de l'exécutif.<sup>112</sup>

47. Cependant, cette « instrumentalisation » de la Constitution est encore plus manifeste en ce qui concerne sa révision.

### C. LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION

48. Le fait qu'une Constitution puisse être modifiée pour s'adapter « aux événements qui vont vite », sans rupture de légalité est tout à fait normal. Ceci peut même être considéré comme « une avancée considérable »<sup>113</sup>. En effet, « il s'agit là moins d'un signe d'instabilité, elle-même l'expression d'un désarroi, que de la marque de la recherche du meilleur équilibre »<sup>114</sup>. Cependant, lorsque la révision de la Constitution devient un « sport continu » du pouvoir pour se maintenir et perdurer, il s'agit, ni plus ni moins, d'une forme de coup d'État permanent<sup>115</sup>. La Constitution apparaît alors « moins comme une charte fondamentale et permanente que comme un instrument au service d'une politique de maintien du pouvoir »<sup>116</sup>. Malheureusement, dans les pays arabes

112. *Id.*, p. 74 et 75.

113. Stéphane BOLLE, « Des constitutions "made in" Afrique », p. viii, juin 2005, en ligne : <<http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes7/Bolle.pdf>> (consulté le 24 septembre 2012).

114. A. CABANIS et M. L. MARTIN, préc., note 36, p. 13.

115. AEUD.INFO, *Constitutions africaines : la malédiction des tripatouillages*, 19 février 2008, en ligne : <<http://www.aeud.fr/constitutions-africaines-la.html>> (consulté le 24 septembre 2012).

116. Pierre ACTET, « La désacralisation progressive de la Constitution de 1958 », dans *Mélanges Pierre Avril, La République*, Paris, Montchrestien, p. 389-399.

républicains, la pratique a démontré que c'est cette dernière tendance qui a prédominé. En effet, que ce soit en Tunisie, en Égypte ou en Algérie, les gouvernants reproduisent toujours le même scénario pour renforcer leur pouvoir ou se maintenir en place le plus longtemps possible : le recours constant aux révisions de la Constitution. Bien sûr, dans le constitutionnalisme classique des pays arabes républicains, c'est-à-dire lorsque les institutions étaient dominées par un parti unique et où le Président était le chef de ce parti et le chef des armées, cela n'étonnait pas puisque c'était l'ère du « Président-roi » (1). Par contre, dans le nouveau constitutionnalisme de ces pays, le « néoconstitutionnalisme libéral »<sup>117</sup>, quand le régime s'ouvre au multipartisme et affiche la démocratie libérale, cela soulève des questions par rapport à ces révisions, notamment en ce qui concerne leur utilité, voire leur validité (2).

### 1. La révision constitutionnelle à l'ère du « Président-roi »

49. Avant l'instauration du multipartisme, quand les institutions étaient dominées par les partis uniques, la révision de la Constitution n'était jamais mise en question. En effet, les parlements étaient dominés par les membres du parti unique et étaient plus des chambres d'enregistrement que de présentation de nouvelles lois. Le Président était le chef d'État, le chef du parti dominant et souvent le chef des armées. Le système était formé par la trinité « Président-État-parti »<sup>118</sup>. Les gouvernants modifiaient les textes constitutionnels comme ils le voulaient sans respecter les modalités prévues par les textes. Le Président Bourguiba, à l'origine de l'abolition de la monarchie et de l'instauration de la république par un « coup

---

117. Stéphane BOLLE, « Cameroun. Le pouvoir de révision peut-il tout faire? », 16 mars 2008, en ligne : <<http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-17766245.html>> (consulté le 24 septembre 2012).

118. ANNIBAL (sous pseudonyme), « Les trois décennies Bourguiba », 23 janvier 2004, p. 3, en ligne : <<http://www.tunecity.net/Les-trois-decennies-Bourguiba>> (consulté le 24 septembre 2012).

d'État constitutionnel »<sup>119</sup>, a fini par modifier la Constitution de la République de 1959 pour s'introniser « Président-roi » de la République en 1975<sup>120</sup>. Le Président égyptien Nasser, quant à lui, a changé la Constitution de la République de 1956 à trois reprises dans un laps de temps de 14 ans (en 1958, 1961 et 1965) sans rencontrer aucune difficulté. Quant aux gouvernants algériens de cette époque, on peut dire que les deux premiers, le Président Ben Bella et le Président Boumediene, ont dirigé le pays pratiquement sans textes constitutionnels. Le premier a accaparé tous les pouvoirs par des mesures d'exception dont nous avons traité ci-haut, et il a paralysé la Constitution de 1963 jusqu'à sa destitution par le Président Boumediene en juin 1965. Le second a gouverné sans Constitution<sup>121</sup>. Il a instauré la Constitution de 1976, mais il est mort deux ans après. Son successeur, le Président Chadli, a hérité en réalité d'un « trône » puisqu'il était chef d'État, chef des armées et chef du parti unique, et toutes les institutions étaient sous la domination de ce parti. C'était l'époque du « gouvernement par le parti »<sup>122</sup> et du « pouvoir personnel constitutionnalisé »<sup>123</sup> par excellence. Il en a été ainsi jusqu'à « l'automne algérien » de 1988, mouvement précurseur de la démocratie dans le monde arabe, qui a ébranlé toute certitude et a entraîné un changement total du système avec la Constitution de 1989 reconnaissant le multipartisme politique.

**50.** Enfin, on peut dire que durant l'époque du constitutionnalisme classique de ces pays, quelles que soient la forme rigide

---

119. Astrubal de NAWAAT (sous pseudonyme), « La Constitution tunisienne, charte d'un régime républicain à l'agonie », 22 mars 2005, en ligne : <<http://nawaat.org/portail/2005/03/22/la-constitution-tunisie...>> (consulté le 26 septembre 2012).

120. La Chambre des députés a pris cette décision. Voir « Loi constitutionnelle n° 75-13 du 19 mars 1975 portant amendement des articles 40 et 51 de la Constitution », *Journal officiel de la République tunisienne*, 18-21 mars 1975, en ligne : <<http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1975/1975ffjo01975.pdf>> (consulté le 19 septembre 2012).

121. C'est par la voie de l'ordonnance du 10 juillet 1965 qu'a été régie pendant cette époque l'organisation des pouvoirs en Algérie, ordonnance que certains qualifient par ailleurs de petite « Constitution ». Voir à propos de cette notion de petite Constitution, Abdallah BOUGOUFA, *Le droit constitutionnel, histoire et constitutions de la République algérienne*, Ain Ain M'lila, Éditions Dar El Houda, 2008, p. 13.

122. M. A. BEKHECHI, préc., note 49, p. 6.

123. K. MAMERI, préc., note 23, p. 112.

des textes constitutionnels ou leurs modalités de révision, il était aisé pour les gouvernants d'intervenir pour les modifier ou même de les changer à leur guise, chose qui a malheureusement persisté avec l'introduction du multipartisme.

## **2. La révision constitutionnelle à l'ère du néoconstitutionnalisme libéral des pays arabes républicains ou l'ère du multipartisme**

**51.** Les pays arabes républicains ont commencé à connaître le pluralisme politique dans les années 1980. À ce moment-là, comme dans beaucoup de parties du monde, les gouvernants de ces pays ont commencé à s'ouvrir politiquement, soit pour donner une image de modernité et de démocratie à leurs régimes, comme en Tunisie et en Égypte, soit sous la pression de la rue, comme en Algérie, mais dans tous les cas, c'est l'époque où la gouvernance du parti unique avait bien entamé son déclin.

**52.** Des réformes institutionnelles reflétant cette nouvelle tendance d'ouverture politique ont été entreprises. La révision de la Constitution est devenue nécessaire afin de les ajuster afin qu'elles concordent avec les principes de cette nouvelle orientation politique. Ainsi et depuis lors, une multitude de révisions constitutionnelles ont été effectuées dans ces pays, au point que certains parlent « d'inflation des révisions constitutionnelles »<sup>124</sup>. Le domaine de ces révisions est varié. Néanmoins, certains thèmes y reviennent souvent comme ceux qui concernent le statut du chef de l'État, de l'alternance politique (c'est-à-dire les thèmes qui portent sur la prolongation ou non du mandat présidentiel, sur le nombre des mandats possibles, leur durée, etc.), des attributions du pouvoir exécutif, etc.

**53.** Cette étude s'intéresse seulement aux révisions qui touchent à la question du multipartisme politique et à l'alternance démocratique (limitation du nombre des mandats présidentiels, durée des mandats, etc.).

---

124. Jean-Louis ATANGANA AMOUGOU, « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », p. 14, en ligne : <<http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes7/ATANGANA.pdf>> (consulté le 24 septembre 2012).

**54.** En effet, l'alternance démocratique est « l'essence même de la démocratie » et la limitation des mandats présidentiels constitue « l'enjeu majeur » de ces régimes<sup>125</sup>.

**55.** La pratique des gouvernants des pays arabes républicains à cet égard permet de nous éclairer sur la manière dont ils envisagent leur constitutionnalisme et sur la sincérité de leur démarche d'ouverture sur la démocratie.

**56.** Ainsi, si nous regardons les révisions constitutionnelles intervenues dans ces trois pays depuis l'introduction du multipartisme dans les années 1980, nous constatons que toutes ces révisions ont touché d'une manière directe ou indirecte à l'alternance démocratique dans le sens, bien sûr, de la pérennisation du pouvoir en place, que ce soit en Tunisie (**a**), en Égypte (**b**) ou en Algérie (**c**).

*a) En Tunisie*

**57.** Le multipartisme a été réintroduit en Tunisie en 1981, à l'époque de Bourguiba, par une loi constitutionnelle promulguée le 9 septembre 1981 ayant pour objet l'organisation d'élections législatives anticipées<sup>126</sup>. À cette occasion, les formations politiques ont été autorisées à participer à ces élections législatives bien qu'elles n'étaient pas encore reconnues et qu'elles ne pourraient l'être que si elles obtenaient, pour chacune d'elles, au moins 5 % des suffrages exprimés lors de ces élections législatives anticipées de novembre 1981<sup>127</sup>. Cependant, les élections ont été organisées de telle manière

---

125. *Id.*

126. Il faut rappeler qu'à l'indépendance, la première Constitution tunisienne n'a jamais interdit le multipartisme ni institué le Parti socialiste destourien comme parti unique. D'ailleurs, l'article 8 relatif aux droits fondamentaux garantissant le droit d'association devait aboutir en principe à engendrer le multipartisme. Cependant, le 6 février 1963, le PCT (Parti communiste tunisien) a été aboli par une décision administrative. Par la suite, et pratiquement durant la même année, soit en 1963, ce sont tous les autres partis politiques qui ont été prohibés, sauf le PSD (Parti socialiste destourien). Ce dernier est resté le seul parti légal sur la scène politique pendant 19 ans, jusqu'à la promulgation de la loi constitutionnelle du 9 septembre 1981, qui a rétabli le multipartisme. ASTRUBAL (sous pseudonyme), préc., note 41.

127. Il y a eu, par contre, une exception : le PCT s'est vu légaliser par une décision du président de la République le 18 juillet 1981. *Id.*



qu'aucune formation n'a pu obtenir les 5 % et, par conséquent, être reconnue, ce qui a laissé bien sûr le pouvoir législatif entre les mains du parti dominant d'antan, le PSD. Le même scénario s'est reproduit lors des élections législatives de 1986<sup>128</sup> et rien n'a changé depuis « l'ère du Président-roi ». Quand Ben Ali a accédé au pouvoir le 7 novembre 1987, à la suite du coup d'État « médical » en vertu de l'article 57 de la Constitution<sup>129</sup>, il a procédé le 3 mai 1988 à la promulgation d'une loi organique relative aux partis politiques, ce qui a permis à plusieurs partis d'être reconnus<sup>130</sup>. De même, le 25 juillet 1988, il a fait voter une révision de la Constitution. Celle-ci a aboli la présidence à vie, limité à deux fois le renouvellement du mandat présidentiel d'une durée de cinq ans chacun (soit 15 ans de pouvoir en tout), en son article 39, exigé que tout candidat à la présidence ait au moins 40 ans et au plus 70 ans, en son article 40<sup>131</sup>, et mis fin à la succession automatique à la tête de l'État en cas de vacance de la présidence, en son article 57.

**58.** Ces modifications, qui ont redonné l'espoir d'un retour à la vie démocratique, n'ont, malheureusement, pas eu le résultat escompté. En effet, les modifications de la Constitution et du code électoral sont « devenu[els] périodiques et les règles du jeu changent au gré des intérêts du pouvoir et de son Président »<sup>132</sup>. Cinq modifications de la Constitution sont

---

128. *Id.*

129. L'ancien article 57 disposait ce qui suit : « En cas de vacance de la présidence pour cause de décès, de démission ou empêchement absolu, le Premier ministre est immédiatement investi des fonctions de président de la République pour la période qui reste de la législature en cours de l'Assemblée nationale des députés ». Ben Ali, qui était Premier ministre à l'époque, s'est appuyé sur cette disposition pour destituer Bourguiba pour « incapacité de gouverner ».

130. Loi organique n° 88-32 du 3 mai 1988, *Journal officiel de la République tunisienne*, 6 mai 1988, p. 703-705, en ligne : <<http://www.cnudst.rnrt.tn/cgi-bin/wwwi32.exe?in=c%3a/sources/appli/jort06/lire.in/>> (consulté le 20 septembre 2012).

131. La Loi constitutionnelle n° 88-88 du 25 juillet 1988, qui modifie la Constitution. Le nouvel article 39 dispose que : « Le Président est rééligible deux fois consécutives », alors que l'article 40 dispose que : « Le candidat doit être âgé de 40 ans au moins et de 70 ans au plus ».

132. FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES LIGUES DES DROITS DE L'HOMME ET CONSEIL NATIONAL POUR LES LIBERTÉS EN TUNISIE (FIDH/CNLT), « Tunisie : les élections présidentielles et législatives, l'environnement de la campagne électorale », octobre 2009, p. 5, n° 531, en ligne : <<http://www.fidh.org/JMG/pdf/Notelectiontunisie531f.pdf>> (consulté le 19 septembre 2012).

intervenues depuis, soit celles de 1995<sup>133</sup>, 1997<sup>134</sup>, 1998<sup>135</sup>, 2002<sup>136</sup> et 2008<sup>137</sup>. Toutes ces modifications sont venues renforcer d'une manière directe ou indirecte les pouvoirs du Président et ont créé des conditions favorables à sa réélection. La révision la plus importante est celle de 2002, car elle concerne 39 des 78 articles de la Constitution, soit la moitié des dispositions. En plus, c'est la première modification qui est soumise à un référendum. Dans ce « paquet » de réformes qui touche presque à tous les aspects de la vie politique du pays<sup>138</sup>, il y a lieu de mentionner deux modifications qui révèlent que le régime n'a changé ni de fondement ni de nature : celle qui concerne la candidature à la présidence, contenue à l'article 40, et celle qui donne au Président une immunité à vie, contenue à l'article 41. En effet, la limite à trois du nombre de mandats pour un Président, telle qu'elle figurait dans l'article 39 de la réforme de 1988, a été supprimée et la limite d'âge a été repoussée de 70 à 75 ans<sup>139</sup>. Ainsi, les obstacles ont été surmontés par Ben Ali, qui est né le 3 septembre 1936. Grâce à cette modification, il a pu se présenter de nouveau en 2004 et encore pour un cinquième mandat en 2009<sup>140</sup>. Quant à la deuxième réforme qui donne

---

133. Loi constitutionnelle n° 95-90 du 6 novembre 1995 relative au Conseil constitutionnel.

134. Loi constitutionnelle n° 98-72 du 2 novembre 1998 portant modification du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 75 de la Constitution.

135. *Id.*

136. Loi constitutionnelle n° 2002-51 du 1<sup>er</sup> juin 2002 portant modification à certaines dispositions.

137. Loi constitutionnelle n° 2008-52 du 28 juillet 2008 modifiant l'article 20 de la Constitution qui contient des dispositions dérogatoires au troisième alinéa de l'article 40 de la Constitution. Cette révision de 2008 est censée assouplir les conditions de candidature des dirigeants de l'opposition à l'élection présidentielle de novembre 2009, mais dans les faits, elle a donné lieu à l'exclusion des opposants les plus en vue, comme M<sup>e</sup> Néjib Chebbi, chef du Parti démocratique progressiste. FIDH/CNLT, préc., note 132, p. 12.

138. Cette réforme constitutionnelle a été adoptée par référendum le 26 mai 2002 avec plus de 99 % de « oui ». Entre autres réformes de cette révision, il y a lieu de mentionner la création de la deuxième Chambre parlementaire (la Chambre des conseillers), dont 41 membres sur 112 sont désignés par le Président.

139. L'article 39, dans sa nouvelle formulation, dispose seulement que : « Le président de la République est rééligible », alors que l'article 40 dispose que : « Le candidat [à la présidence] doit être âgé de 40 ans au moins et de 75 ans au plus [...] ».

140. En 2004, par exemple, Ben Ali a été réélu par 94,49 % des suffrages exprimés.

au Président une immunité totale sans limite et à vie, contenue à l'article 41, nous nous questionnons sur la raison d'être de pareille disposition dans un texte constitutionnel, si ce n'est de faire encore du Président un « roi »<sup>141</sup>!

**59.** Dans la pratique, donc, le régime de l'ère du néoconstitutionnalisme en Tunisie n'est pas si différent au fond de celui qui l'a précédé. Il s'agit en fait d'un changement de monarchie dans le cadre d'un système dictatorial usurpant la dénomination de république, raison pour laquelle le peuple tunisien s'est révolté en 2011 pour qu'il y ait un changement radical<sup>142</sup>.

### b) En Égypte

**60.** Le multipartisme a été introduit en Égypte en 1980 par une première révision de la Constitution de 1971, à l'époque de la gouvernance du Président Anouar Al-Sadate<sup>143</sup>. Depuis, il y a eu encore deux autres révisions de cette Constitution à l'époque de la gouvernance du Président Moubarak : l'une en 2005 et l'autre en 2007. Toutes ces révisions constitutionnelles ont concerné, d'une manière directe ou indirecte, l'alternance du pouvoir.

---

141. Le paragraphe 2 de l'article 41 de la nouvelle révision dispose que : « Le président de la République bénéficie d'une immunité juridictionnelle durant l'exercice de ses fonctions. Il bénéficie aussi de cette immunité juridictionnelle après la fin de l'exercice de ses fonctions en ce qui concerne les actes qu'il a accomplis dans l'exercice de ses fonctions ».

142. Le peuple tunisien est sorti dans la rue le 17 décembre 2010, après l'immolation d'un jeune par le feu. Après quatre semaines de manifestations continues, Ben Ali a quitté le pouvoir le 14 janvier 2011 pour se réfugier en Arabie saoudite. Actuellement, une nouvelle Constitution est en voie d'élaboration en Tunisie.

143. Le domaine de la révision constitutionnelle de 1980 est très large. Entre autres, cette réforme a consacré la *Charia* comme source principale de la législation en vertu de l'article 2 et a créé une deuxième Chambre parlementaire dotée de pouvoirs consultatifs en vertu de l'article 1<sup>er</sup>. Il faut signaler également qu'en Égypte, avant cette reconnaissance constitutionnelle du multipartisme, il y avait déjà une loi qui organisait les partis politiques : la loi n° 40 de 1977. Elle posait des conditions très sévères pour la création des partis. Mohamed Amin EL MAHDI, « Les partis politiques dans l'Égypte contemporaine », 27 avril 2000, p. 353-355, en ligne : <<http://www.democratie.francophonie.org/IMG/pdf/bamako.385.pdf>> (consulté le 24 septembre 2012).

**61.** Celle de 1980 a instauré le multipartisme de par son article 5<sup>144</sup>, mais, en même temps, a supprimé la limite de deux mandats présidentiels en vertu de son article 77, qui figurait auparavant dans la Constitution<sup>145</sup>. Ainsi, par ce « tour de passe-passe » pour la démocratie, on a ouvert la voie à Sadate pour briguer un troisième mandat<sup>146</sup>. Bien sûr, c'est Moubarak, le successeur, qui a profité de cette ouverture puisqu'il a gouverné pendant une période de 30 ans grâce à cette modification<sup>147</sup>.

**62.** La révision de 2005 devait, quant à elle, instaurer l'élection du président de la République au suffrage universel et permettre des candidatures multiples. Elle a concerné un seul article de la Constitution, soit l'article 76<sup>148</sup>. Cependant, cette modification a établi une distinction entre candidats de partis politiques et candidats indépendants. Si elle a permis aux partis de présenter comme candidat un membre de leur instance dirigeante<sup>149</sup>, elle a imposé des conditions si

---

144. Alors que dans l'ancienne formulation de l'article 5 de la Constitution, on pouvait lire : « L'Union socialiste arabe est l'organisation politique qui représente l'alliance des forces laborieuses [...] », dans la nouvelle formulation de 1980, il est écrit : « le système politique en République arabe d'Égypte est basé sur le multipartisme dans le cadre des éléments de base et des principes fondamentaux de la société égyptienne, proclamés dans la Constitution ».

145. Dans l'ancien article 77 de la Constitution de 1971, on pouvait lire : « Le mandat présidentiel est de six ans [...]. Le président de la République peut être réélu pour un nouveau mandat complet de six ans. » Dans la nouvelle version de 1980, on peut lire : « Le mandat présidentiel est de six ans [...]. Le président de la République peut être réélu pour d'autres mandats ».

146. Le Président Sadate était à la fin de son deuxième mandat présidentiel. Selon l'ancienne loi constitutionnelle, il ne pouvait pas briguer un troisième mandat. Cependant, avec la réforme, c'est devenu possible.

147. Le Président Moubarak a succédé au Président Sadate en 1981, à la suite de l'assassinat de ce dernier. Il n'a quitté le pouvoir qu'en avril 2011, après la révolte du peuple égyptien. Il a été élu pour cinq mandats successifs de six ans chacun (et apparemment, il était en train de préparer son fils Gamal Moubarak à lui succéder).

148. Dans le système initial prévu par l'article 76 avant la modification de 2005, c'est l'Assemblée du peuple qui « pose la candidature du président de la République et la soumet au référendum ». Cette candidature « est posée à l'Assemblée du peuple sur proposition du tiers au moins de ses membres ». Art. 76 avant la modification de 2005.

149. Les partis devaient avoir obtenu au moins 5 % des sièges à l'Assemblée pour pouvoir se présenter (par 5 de l'art. 76 après la modification de 2005), pourcentage que seul le parti au pouvoir, le PND, pouvait obtenir dans les faits. L'article 76 fait une dérogation pour les partis, en disposant dans son alinéa 6 que : « chaque

draconiennes aux indépendants qu'aucun d'eux n'a pu se présenter aux élections présidentielles de 2005<sup>150</sup>. Sachant qu'aux élections législatives de la même année, les candidats indépendants ont remporté près de 50 % des sièges contre 9 % pour les candidats des partis politiques<sup>151</sup>, nous comprenons mieux l'imposition de conditions si sévères à leur égard : il s'agissait d'écartier tout concurrent potentiel au Président en place.

**63.** Enfin, le domaine de la révision de 2007 est très large. Il concerne 34 dispositions, dont le même article 76. D'ailleurs, si la nouvelle version de cet article 76 assouplit les conditions relatives aux candidats des partis politiques, elle n'a pas touché à celles concernant les candidats indépendants<sup>152</sup>. Le Président Moubarak affirmait à l'époque que l'objectif de la révision était « d'approfondir et renforcer le processus de démocratisation »<sup>153</sup>. Cependant, au regard du contenu de ces modifications et de la pratique qui en a été faite, il s'avère que :

la Constitution égyptienne semble s'éloigner de plus en plus du concept classique de Constitution comme ensemble de normes fondamentales destinées à limiter le pouvoir. Non seulement elle est utilisée comme instrument de persistance de l'autoritarisme, mais, de plus, un certain nombre de règles y

---

parti peut poser, conformément à ses statuts, la candidature d'un membre de son instance supérieure établie avant le 10 mai 2005, pour les premières élections présidentielles qui suivront la mise en vigueur des dispositions du présent article ». Dix partis avaient ainsi pu se porter candidats.

150. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 76 tel que modifié en 2005 dispose que : « Pour présenter sa candidature [...] le candidat doit être soutenu par au moins 250 membres de l'Assemblée du peuple, de l'Assemblée constitutive et des Conseils populaires municipaux des gouvernorats », alors que le paragraphe 3 ajoute que ce soutien doit comporter au moins 65 membres de l'Assemblée du peuple, 25 membres du Conseil consultatif et 10 membres de conseils régionaux au sein de 14 gouvernorats au moins.

151. Nathalie BERNARD-MAUGIRON, « Nouvelle révision constitutionnelle en Égypte : vers une réforme démocratique? », (2007) 72 *Revue française de droit constitutionnel* 843, 859 et, en ligne : <[http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers11-03/010043432.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers11-03/010043432.pdf)> (consulté le 24 septembre 2012).

152. Art. 76 tel que modifié par la loi constitutionnelle de 2007.

153. Le texte de la requête du président de la République du 26 décembre 2006 demandant une révision constitutionnelle. N. BERNARD-MAUGIRON, préc., note 151, 843.

figurent désormais dans le seul but d'échapper au contrôle de constitutionnalité.<sup>154</sup>

**64.** Certains voient même dans ces amendements une manière de favoriser la succession héréditaire du pouvoir<sup>155</sup>. Quoi qu'il en soit, la révolte du peuple égyptien en 2011 contre le régime et ses institutions prouve l'échec total de ces modifications constitutionnelles.

*c) En Algérie*

**65.** C'est la Constitution de 1989, établie à l'époque du Président Chadli après la révolte du mois d'octobre 1988, qui a mis fin à la domination du parti unique et a introduit le multipartisme en Algérie. En effet, bien que l'article 40 de cette Constitution ne parle pas de « parti politique », mais « d'association à caractère politique »<sup>156</sup>, 12 partis politiques ont été agréés à la suite de l'adoption de cette disposition constitutionnelle, le 4 décembre 1989<sup>157</sup>. Ainsi, le multipartisme commençait à prendre place dans le paysage politique algérien, mais si cette Constitution a instauré pour la première fois le multipartisme en Algérie, elle n'a pas pour autant réglé une question importante relative à l'alternance du pouvoir : le nombre des mandats présidentiels. L'article 71 de cette Constitution dispose que : « La durée du mandat présidentiel est de cinq ans [...]. Le président de la République est rééligible ». Face au silence de cette disposition sur le nombre de mandats cumulables, le Président pouvait donc voir renouveler son mandat autant de fois qu'il voulait.

**66.** Sans rentrer dans les circonstances dramatiques qu'a connues l'Algérie par la suite, qui ont donné lieu à la démission du Président Chadli un an après, entraîné la paralysie de la Constitution avant même qu'elle soit totalement mise

---

154. *Id.*, 859.

155. *Id.*

156. L'article 40 de la Constitution de 1989 dispose que : « Le droit de créer des associations à caractère politique est reconnu ».

157. K. MAMERI, préc., note 23, p. 187.

en pratique, et provoqué une succession de gouvernants<sup>158</sup>, la situation politique en Algérie semble stabilisée avec l'élection du Président Zeroual en 1995<sup>159</sup>. Un an après ces élections, il procède à une modification de la Constitution de 1989.

**67.** Parmi les réformes, trois méritent d'être signalées. La première concerne justement la limitation du nombre des mandats présidentiels. Le nouvel article 74 de la Constitution dispose que : « La durée du mandat présidentiel est de cinq ans [...]. Le président de la République est rééligible une seule fois ». Cette disposition est une « révolution » démocratique pour le système politique algérien de l'époque<sup>160</sup>. La deuxième réforme porte sur la constitutionnalisation des partis politiques. L'article 42 reconnaît expressément, cette fois-ci, les partis politiques. Il dispose que : « Le droit de créer des partis politiques est reconnu [...] ». Ainsi, la notion de « parti politique » et de multipartisme est « ancrée dans les textes du pays »<sup>161</sup> et, en tirant les conclusions des événements politiques de l'époque, l'article 42 a tracé dans ses grandes lignes le régime des partis politiques, par certaines limitations que la Constitution leur impose<sup>162</sup>. Enfin, la troisième réforme est relative à l'introduction du bicaméralisme en Algérie avec la création d'une deuxième Chambre parlementaire : le Conseil de la Nation. Cette Chambre dont le tiers des membres est désigné par le Président soulève la question de sa raison d'être en Algérie, si ce n'est que de

---

158. Le Président Chadli Bendjedid a démissionné sous la contrainte le 11 janvier 1992. Il a été remplacé, selon la Constitution, par le président du Conseil constitutionnel de l'époque, Abdelmalek Benhabyles, du 11 au 14 janvier 1992. Un Haut Comité d'État (HCR), organe provisoire de la gestion de l'État, a été institué. Il a été présidé en premier lieu par le Président Mohammed Boudiaf, du 16 janvier 1992 au 29 janvier 1992 (celui-ci a été assassiné lors d'une conférence de presse dans la ville d'Annaba), puis par le Président Ali Kafi, du 2 juillet 1992 au 30 juin 1994, qui a été remplacé par le Président Zeroual.

159. Le Président Zeroual a organisé, en 1995, la première élection pluraliste en Algérie. Il a été élu le 16 novembre 1995 avec 61,3 % des voix. Néanmoins, il a démissionné en organisant des élections anticipées en février 1999, auxquelles il n'a pas participé. Il a quitté la présidence le 27 avril 1999 au profit d'Abdelaziz Bouteflika.

160. K. MAMERI, préc., note 23, p. 268.

161. *Id.*

162. Cette disposition interdit d'une manière explicite et claire toute création de parti politique sur des bases religieuses ou régionalistes, linguistiques, raciales et corporatistes. M. A. BEKHECHI, préc., note 49, p. 16.

renforcer les pouvoirs du Président et d'affaiblir le Parlement, comme en Tunisie et en Égypte d'ailleurs<sup>163</sup>. Malgré ces griefs, l'évolution du système politique algérien semblait s'améliorer.

**68.** En 1999, Bouteflika est élu Président après la démission du Président Zeroual<sup>164</sup>. Son premier quinquennat (1999-2004) a été consacré aux problèmes de sécurité, alors que son deuxième mandat (2004-2008), à la réconciliation nationale. Tout le monde s'attendait à ce que Bouteflika quitte le pouvoir à la manière de Mandela, pour laisser dans l'histoire son nom lié à la paix et léguer aux générations futures l'image d'un homme démocrate. Il aurait été ainsi l'exemple à suivre pour le monde arabe en général, le premier Président à avoir respecté la Constitution et à ouvrir le chemin à la démocratie! Cependant, le démon du pouvoir qui hante les gouvernants arabes s'est emparé de lui et il a succombé à la tentation. Une année avant la fin de son deuxième et, en principe, dernier mandat selon la Constitution de 1996, il a fait amender celle-ci en supprimant la limite de deux mandats<sup>165</sup>. Les procédures de forme ont été, bien sûr, respectées. Il a fait voter la révision par le Parlement et a même pu avoir l'aval du Conseil constitutionnel<sup>166</sup>. Les obstacles constitutionnels éliminés, il s'est présenté de nouveau aux élections présidentielles de novembre 2008 et, sans surprise, il a été réélu pour un troisième mandat.

**69.** L'alternance du pouvoir, la démocratie, l'État de droit, la Constitution sont des notions qui restent encore confuses dans les pays arabes.

**70.** Il ressort de ce qui vient d'être examiné en Tunisie, en Égypte ou en Algérie, que les gouvernants agissent de la même manière à l'égard du multipartisme et de l'alternance du pouvoir : ils instrumentalisent la Constitution. En effet, pour demeurer au pouvoir le plus longtemps possible,

163. K. MAMERI, préc., note 23, p. 258 et 259.

164. Il a été élu en tant que candidat libre en 1999 avec 73,8 % des suffrages. Il devient ainsi le cinquième président de la République algérienne le 27 avril 1999.

165. Le nouveau texte 74 de la Constitution algérienne modifiée dispose que : « La durée du mandat est de cinq ans. Le président de la République est rééligible ».

166. Cet amendement de la Constitution a été voté par le Parlement réuni le 12 novembre 2008 par 500 voix « pour », 21 « contre » et 8 abstentions.



accroître leurs pouvoirs et écarter leurs concurrents potentiels, ils la révisent constamment dans le sens de leurs intérêts, mais pour quelles raisons ces gouvernants arrivent-ils à modifier avec autant de facilité leur loi fondamentale? Est-ce parce que les caractéristiques de ces Constitutions le permettent ou bien est-ce que les gouvernants ne respectent pas les règles de procédure de révision prévues?

**71.** Il faut dire, à cet égard, que ni l'une ni l'autre de ces hypothèses n'est valable. En effet, comme il a été précisé, les Constitutions des pays arabes républicains examinés sont des Constitutions bien rigides. Elles sont toutes les trois écrites et les modalités de leur révision sont solennelles et complexes<sup>167</sup>. Par ailleurs, les gouvernants des pays arabes républicains ont toujours veillé à ce que les procédures de forme soient respectées<sup>168</sup>. D'ailleurs, ils se cachent derrière les formes pour se donner une image de « démocrates ». Qu'ils suivent la voie parlementaire ou la voie référendaire, telles que prescrites par leur Constitution, ils arrivent toujours à adopter leurs projets.

**72.** Les parlements sont en effet composés en grande majorité de leurs partisans et alliés, soit les anciens membres du parti unique, qui sont devenus majoritaires sous le multipartisme. La dernière modification de la Constitution algérienne de 2008, par exemple, a été adoptée par le Parlement avec 500 votes pour, 21 votes contre et 8 abstentions, soit plus des trois quarts des voix nécessaires<sup>169</sup>.

**73.** De même, lorsqu'ils suivent la voie référendaire, les gouvernants s'arrangent pour que cela devienne un plébiscite, en fraudant par le biais de l'administration sous leur influence. La modification de la Constitution tunisienne de 2002, par exemple, qui a été soumise au référendum, a été adoptée par 99,61 % de « oui », avec un taux de participation de 96,15 %!

---

167. Voir sur la question de la rigidité des constitutions tunisienne et algérienne, A. CABANIS et M. L. MARTIN, préc., note 36, p. 178-186. Pour la Constitution égyptienne, voir H. DOWIDR, préc., note 22, p. 94.

168. Voir à propos des élections tunisiennes de 2009, par exemple, le rapport de la Fédération des droits de l'homme, préc., note 132, p. 5.

169. Le Parlement algérien est dominé par les trois partis de l'alliance présidentielle : le FLN (Front de libération nationale), le RND (Rassemblement national démocratique) et le MSP (Mouvement de la société pour la paix).

**74.** Quant aux institutions de contrôle, telles que les Conseils constitutionnels de ces pays, elles sont sous l'influence des gouvernants, ne serait-ce que par le fait de la désignation de leurs membres. C'est pourquoi elles cautionnent toutes les révisions et valident même les résultats tronqués<sup>170</sup>.

**75.** Tout cela peut nous amener à nous interroger sur la validité de ces révisions, bien qu'elles soient régulières en ce qui concerne la forme. Nous pouvons avancer, par exemple, qu'une révision peut être « régulière » de par sa forme, mais « illégitime »<sup>171</sup>, ou nous interroger sur les limites du pouvoir de révision de la Constitution selon les théories concernant le pouvoir constituant originaire et les limites du pouvoir constituant dérivé<sup>172</sup>. Sans rentrer dans ces débats, nous pouvons dire que s'il y a des limites pour les gouvernants à la révision de leur Constitution, ce sont bien les « limites morales du constitutionnalisme »<sup>173</sup>, des limites qui relèvent plus de la « pudeur » et du respect que doivent ces gouvernants à leur peuple et à eux-mêmes.

**76.** Quand les Constitutions sont désavouées constamment et que le droit perd sa fonction originaire, le peuple sort dans la rue et dit : « ça suffit »!

## CONCLUSION

**77.** Facteur de modernisation au XIX<sup>e</sup> siècle, symbole de la lutte pour les libérations nationales et de souveraineté après les indépendances, la Constitution n'a cessé d'être instrumentalisée par les gouvernants dans les pays arabes républicains, au point qu'elle en est réduite, elle-même ainsi que les principes qu'elle consacre, à un simple « symbole ». Le « mimétisme » de modèles constitutionnels étrangers, accompli sans prendre en compte les évolutions et structures sociales locales, y a certainement contribué. Par contre, ce sont les gouvernants de ces pays qui en sont les principaux responsables.

---

170. J. L. ATANGANA AMOUGOU, préc., note 124, 3, citant Léopold DONFACK SOKENG, « L'État de droit en Afrique », (2002) juillet-décembre *Afrique juridique et politique* 87.

171. J. L. ATANGANA AMOUGOU, *id.*

172. Kemal GÖZLER, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, 2 vol., Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 1997.

173. J. L. ATANGANA AMOUGOU, préc., note 124.

**78.** En effet, au lieu d'être un moyen de limitation du pouvoir des gouvernants, la Constitution a été transformée par ces derniers en un « instrument de pouvoir »<sup>174</sup>. Au lieu d'être un pacte social définissant les droits et devoirs des gouvernants et des gouvernés pouvant assurer la paix civile et sociale, elle est devenue un acte unilatéral changeant en permanence au gré des intérêts des gouvernants dont le seul objectif est de rester en place. Ceci entraîne, bien sûr, la désolidarisation du peuple et, par conséquent, la dévalorisation de la Constitution. Les changements violents en Tunisie et en Égypte, à la suite du printemps arabe, ne sont pas sans lien avec l'échec du constitutionnalisme dans ces pays. L'Algérie semble épargnée par ces séismes, mais, en réalité, cela fait 20 ans qu'elle connaît son « printemps » pour la démocratie! C'est en 1988 que le peuple algérien s'est révolté et a exigé le changement politique dont il a payé le prix très cher<sup>175</sup>. Actuellement, ce pays vit une phase de transition qui n'est pas sans difficulté; malgré certains progrès démocratiques, dont l'instauration du multipartisme, il reste beaucoup à faire.

**79.** Aujourd'hui, après le printemps arabe, le constitutionnalisme est de nouveau d'actualité et jouit d'un engouement sans précédent. De nouvelles Constitutions sont en phase de voir le jour dans les pays arabes ayant connu ou non des révolutions, avec une ouverture démocratique certaine. Les gouvernants découvrent, enfin, les vertus du constitutionnalisme : ils y recourent pour éteindre ou prévenir le feu des révoltes populaires. Cependant, en faisant cela, ils agissent

---

174. Mohamed-Najib NINI, *La boîte de Pandore*, 21 février 2011, en ligne : <[www.communique-presse-online.com/.../algérie-la-boîte-de-pandore](http://www.communique-presse-online.com/.../algérie-la-boîte-de-pandore)> (consulté le 1<sup>er</sup> décembre 2011).

175. Comme il a été rapporté aux paragraphes 65 et suivants, le peuple algérien est sorti dans la rue en octobre 1988 pour demander un changement de régime politique. En 1989, une nouvelle Constitution a été élaborée. En 1990, les premières élections législatives pluralistes ont fait vainqueur un parti islamiste, le FIS. Ceci a déclenché une crise au sommet de l'État, qui a entraîné la démission du président de la République et l'arrêt du processus électoral. L'Algérie est alors entrée dans une période chaotique, marquée par la violence et le terrorisme, qui a fait plus de 200 000 morts. Une politique de réconciliation nationale a été mise en œuvre au début des années 2000. Actuellement, la paix semble revenue, mais les esprits restent traumatisés par les années dures de la décennie 1990.

comme « Jeha »<sup>176</sup> sur un bateau dans la tempête. Quand le commandant de bord donnait l'ordre de ramener les voiles et de les attacher aux mâts, Jeha protestait en criant qu'on devait s'occuper plutôt de la coque, car c'est elle qui s'agite!

**80.** Ces gouvernants oublient que la solution est, pourtant, très simple : elle ne réside pas dans l'élaboration de nouveaux textes, puisque les textes existants sont assez riches dans l'ensemble, mais plutôt dans leur respect.

**81.** Quoi qu'il en soit, le constitutionnalisme arabe entre dans une nouvelle ère. Les réformes en cours, notamment en Tunisie, en Égypte et en Algérie, méritent d'être suivies avec attention.

**82.** Quant à l'application des textes constitutionnels, ce sont les peuples qui y veillent maintenant!

Abderrachid Abdessemed  
Docteur en droit  
demessedba@yahoo.fr

---

176. Appelé également Hodja, Moula Nasrouddine, Jeha est un personnage mythique qui vient de la nuit des temps et marque la civilisation arabo-musulmane d'une manière générale. Il est mi-sage, mi-fou, mais il véhicule le bon sens et la grande sagesse populaire.