

# REMALD

المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية



# LA CONSTITUTION du 27 JANVIER 2014

## Chawki GADDES



2014

المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية  
2014



# INTRODUCTION

L'analyse de la constitution tunisienne du 27 janvier 2007 nous interpelle sur trois plans :

- Le processus d'édiction (I)
- Les acquis (II)
- Les défis (III)



# I. Processus d'édiction

## Processus différents des transitions constitutionnelles dans la région :

- **Maroc** : 9 mars 2011, suite à une demande populaire, le roi Mohammed VI annonce la mise sur pied d'une commission de réforme constitutionnelle. 1<sup>er</sup> juillet 2011, referendum : 75 % de participation. Résultat : 97 % de oui
- **Égypte** : Révision constitutionnelle référendaire en 2012 qui n'a pas résisté à la volonté populaire aspirant à un réel changement  
Suite au coup d'État militaire du 3 juillet 2013 création de la Commission de 50 experts  
15 janvier 2014 : référendum constitutionnel : 38 % de participation et 98 % de oui
- **Lybie** : 7 juillet 2012, élection des 200 membres du Congrès général national.  
20 février 2014, Élection des 60 membres de la Commission constituante pour la rédaction de la Constitution : 45 % participation  
Délais de 120 jours (4 mois) a été fixé pour rédiger la constitution



# I. Processus d'édiction

## Processus tunisien : Long et chaotique

- Février 2011 : Les sit-in de la place du gouvernement (La Kasbah) revendiquent une constituante
- 11 mars 2011 : Discours du chef de l'État par intérim **suspendant la constitution de 1959** et annonçant l'élection d'une constituante pour le 24 juillet 2011
- L'instance supérieur indépendante des élections (ISIE) mise en place en mai repousse la date au **23 octobre 2011**
- Premières élections démocratiques en Tunisie fait accéder à l'ANC une majorité dénommé la troïka
- **Durée du mandat** de l'ANC tel que prévu initialement : Une année donc jusqu'à 23 octobre 2012



# I. Processus d'édiction

## Processus tunisien : Long et chaotique

- La **troïka** composée d'Ennahdha (89), du CPR (29) et d'Ettakatol (20) totalise 63% des 217 sièges
- La mauvaise compréhension de la philosophie de l'étape va conduire au blocage
- La **troïka forte de sa majorité exclue l'opposition**, elle accapare les trois présidences de l'ANC, du gouvernement et de l'État ainsi que le poste de rapporteur général de la constitution
- Les commissions de rédaction de l'organisation provisoire des pouvoirs publics, celle du règlement intérieur, les commissions constitutionnelles et législatives sont composées en respectant la représentation au sein de l'ANC



# I. Processus d'édition

## Processus tunisien : Long et chaotique

- Loi sur **l'organisation provisoire des pouvoirs publics** : adoption de la constitution :
  - Article par article à la majorité absolue des membres
  - En totalité à la majorité des deux tiers des membres
  - A défaut, une deuxième lecture : deux tiers des membres
  - A défaut, référendum : majorité des votants
- Les six commissions constitutionnelles rédigent le projet à partir d'un feuille blanche, **quatre versions** :
  - Août 2012 : Avant projet (Version 1)
  - Janvier 2013 : Avant projet (Version 2)
  - Avril 2013 : Projet (Version 3)
  - Juin 2013 : Projet (Version 4)



# I. Processus d'édiction

## Processus tunisien : Long et chaotique

- Les versions sont la manifestation de la mainmise de troïka sur ces structures de rédaction
- Chaque version suscite dans la semaine une évaluation à chaud et à des réactions virulentes et publiques de la société civile et politique dans la rue et dans les médias
- 6 février 2013, **assassinat** du leader de la gauche **Chokri Belaid**
- 13 mars 2013, le gouvernement de la troïka conduit par le secrétaire général d'enahdha démissionne
- La dernière version de juin 2013 garde trop de questions conflictuelles et des membres des commissions en dénoncent même le contenu
- 18 juillet 2013, mise en place d'une informelle **commission des consensus**
- 25 juillet 2013, **assassinat** d'un député de l'ANC **Mohamed Brahmi**
- 29 juillet 2013, quelques **70 députés de l'opposition se retirent de l'ANC** et entament un sit-in au Bardo



# I. Processus d'édiction

## Processus tunisien : Long et chaotique

- 6 aout 2013, le président de l'ANC décide la **suspension de ces travaux**
- 10 septembre 2013, le président de l'ANC décide la **reprise des travaux**
- 25 octobre 2013 : **Lancement du dialogue national** sous l'égide du quartet de la société civile (UGTT, UTICA, LTDH et ordre des avocats)
- 28 décembre 2013, publication des décisions de la commission des consensus dépourvues de base légale
- 2 janvier 2014, révision du règlement intérieur pour y inclure la commission des consensus et donner un caractère obligatoire à ces décisions
- 3 janvier 2014, **début des séances de discussion de la constitution**
- 26 janvier 2014, **l'ANC vote le projet par 200** sur les 217 membres avec 12 contre
- 27 janvier 2014, signature de la constitution par les trois présidents
- 29 janvier 2014, démission du gouvernement Ali Larayedh et nomination d'un gouvernement de technocrates conduit par Mehdi Jomaa
- 10 février 2014, publication de la nouvelle constitution





# I. Processus d'édiction

- Processus trop long : L'année s'est transformée en **vingt-huit mois**
- L'ANC, a exclue au début l'expertise nationale
- L'ANC, auteur formel de la constitution
- **Société civile** : Acteur axial et incontournable du processus
- **Dialogue national et commission des consensus** : Acteurs de cette réussite



## II. Les acquis

La constitution du 27 janvier 2014 comporte de nombreux acquis qui portent, entre autre, sur :

- L'identité et la religion (A)
- Les droits et les libertés (B)
- Les garanties (C)



## II. A. L'identité et la religion

- La constitution a gardé un lien avec son aînée, celle de 1959
- Article premier "La **Tunisie** est un État libre, indépendant et souverain, **l'Islam** est sa religion, **l'arabe** sa langue et la **République** son régime ..."



## II. A. L'identité et la religion

- A cause de certaines interprétations rétrogrades, la société civile imposa l'ajout d'un article 2 se référant à l'Etat civil
- Article 2 "La Tunisie est un **État civil**, basé sur la citoyenneté, la volonté du peuple et la primauté du droit ..."



## II. A. L'identité et la religion

- Deux modèles de sociétés : société moderne et société traditionnelle
- Identité du peuple tunisien : Préambule "l'attachement du **peuple** aux enseignements de l'Islam et de ses finalités caractérisées par **l'ouverture et la modération**, et des nobles valeurs humaines et des **principes des droits de l'Homme universels** ...



## II. A. L'identité et la religion

- ... Inspirés par notre héritage culturel ... basé sur les composantes de notre **identité arabo-musulmane** et sur les acquis de la **civilisation humaine** ... Afin de consolider notre appartenance culturelle et civilisationnelle à la **nation arabe et musulmane**"
- Abandon de la **charria**, source de droit
- Abandon de la mise en place du **conseil islamique supérieur** qui aurait été chargée entre autre d'édicter des Fatwas
- Refus d'inclure l'appartenance **méditerranéenne !!!**
- Exclusion de l'origine **berbère et carthaginoise !!!**



## II. B. Les droits & libertés

- Les droits et libertés des trois générations de droits humains y ont pris place : Mieux que 1959
- Préambule "... exprimant l'attachement du peuple aux ... nobles valeurs humaines et **des principes des droits de l'Homme universels ...**"



## II. B. Les droits & libertés

- Les droits **civils et politiques**
  - Libertés individuelles : Égalité, dignité droit à la vie, vie privée, pensée, accès à l'information, accès aux réseaux de communication ...
  - Libertés collectives : Libertés politiques, syndicale et associatives ...
- Les droits **sociaux, économiques et culturels**
- Les droits de **solidarité** : environnement et développement durable





## II. B. Les droits & libertés

**L'article 6** "L'État est gardien de la **religion**. Il garantit la **liberté de conviction, de conscience et le libre exercice des cultes** ; il est le garant de la neutralité des mosquées et lieux de culte de toute instrumentalisation partisane.

L'Etat s'engage à **diffuser les valeurs de modération et de tolérance**, à protéger le sacré et à interdire d'y porter atteinte. Il s'engage également à **interdire et à s'opposer à toute campagne d'accusation d'apostasie (takfir) et l'incitation à la haine et à la violence"**



## II. C. Les garanties

- Un texte doit dépasser son rôle déclaratif
- La constitution proclame mais garantie aussi les droits et les libertés des individus
- Ces garanties sont principalement :
  - La supra-constitutionnalité
  - L'article 49 sur les limites aux droits et libertés
  - La parité du genre
  - La justice constitutionnelle
  - Les instances constitutionnelles indépendantes



## II. C. 1. Supra constitutionnalité

Quatre dispositions ont une valeur supra constitutionnelle :

Article 1. La Tunisie est un État libre, indépendant et souverain, l'Islam est sa religion, l'arabe sa langue et la République son régime.

**Il n'est pas permis de réviser cet article.**

Article 2. La Tunisie est un État civil, fondé sur la citoyenneté, la volonté du peuple et la primauté du droit.

**Il n'est pas permis de réviser cet article**

Article 49. ... **Aucun amendement ne peut toucher aux acquis des droits de l'Homme et des libertés garanties dans cette constitution.**

Article 76. ... **Aucun amendement ne peut toucher le nombre et la durée des mandats présidentiels.**



## II. C. 2. Limites aux droits & lib.

**Le constituant limite le pouvoir législatif dans son action relative aux droits et libertés :**

Article 49. "La **loi** fixe le cadre relatif aux droits et libertés garantis dans cette constitution ainsi que les conditions de leur exercice **sans porter atteinte à leur essence**. Ces restrictions ne peuvent être mises en place que pour répondre à la **nécessité** d'un État civil et démocratique et pour protéger les droits des tiers ou pour des raisons de sécurité publique, de défense nationale, de santé publique ou de moralité publique en **respectant la proportionnalité et leurs raisons d'être**. Les **instances juridictionnelles** veillent à la protection des droits et des libertés de toute violation ..."



## II. C. 3. L'égalité des genres

- Le législateur de 2011 : Parité et alternance dans les listes des candidats aux élections
- Le constituant a voulu aller plus loin :
  - Article 21. Les citoyens et les citoyennes, sont **égaux en droits et devoirs**. Ils sont égaux **devant la loi sans discrimination**.
  - Article 46. ... L'État garantit **l'égalité des chances** entre l'homme et la femme à assumer les différentes responsabilités et dans tous les domaines.  
L'Etat œuvre à réaliser **la parité entre la femme et l'homme dans les conseils élus**.
  - Article 74. La candidature à la **présidence de la République** est un **droit pour toute électrice et tout électeur** de nationalité tunisienne depuis la naissance et dont la religion est l'islam ...



## II. C. 4. Justice constitutionnelle

- Article 118. La Cour constitutionnelle est une instance juridictionnelle **indépendante** composée de douze membres compétents dont les trois quarts sont spécialisés en droit d'une expérience de vingt années au moins.
- Article 120. La Cour constitutionnelle est seule compétente pour contrôler la constitutionnalité : • Des **projets de lois** qui lui sont soumis par le Président de la République ou par le chef du gouvernement ou par trente élus de l'Assemblée des représentants du peuple ... • Des projets de **lois constitutionnelles** qui lui sont soumis par le Président de l'Assemblée du peuple ... • Des **Traités internationaux** qui lui sont soumis par le Président de la République ... • Des lois qui lui sont soumises par les tribunaux, suite à une **exception d'inconstitutionnalité** ... • Du **règlement intérieur** de l'Assemblée du peuple qui lui est soumis par son Président
- Article 121 : La décision de la Cour énonce la constitutionnalité ou l'inconstitutionnalité des dispositions objet du recours. Sa décision est motivée et **s'impose à tous les pouvoirs** ; elle est publiée au JORT ...



## II. C. 5. Instances const. indép.

- Les instances constitutionnelles indépendantes sont le contre pouvoir qui manquait à la construction de 1959 :
  - Article 125. Les instances constitutionnelles indépendantes **œuvrent au renforcement de la démocratie**. Toutes les institutions de l'État se doivent de leur faciliter le travail.
  - Article 126. L'instance électorale, dénommée « **Instance Supérieure Indépendante des Elections** » est chargée de la gestion des élections et des référendums, de leur organisation et de leur supervision dans leurs différentes étapes
  - Article 127. **L'instance de la communication audiovisuelle** est chargée de la régulation et du développement du secteur de la communication audiovisuelle. Elle veille à garantir la liberté d'expression et d'information, et la garanti d'un paysage médiatique pluraliste et intègre
  - Article 128. **L'instance des droits de l'Homme** contrôle le respect des libertés et des droits humains et veille à leur promotion



## II. C. 5. Instances const. indép.

- Les instances constitutionnelles indépendantes sont le contre pouvoir qui manquait à la construction de 1959 :
  - Article 129. **L'instance du développement durable et des droits des générations futures** est obligatoirement consultée pour les projets de lois relatifs aux questions économiques, sociales et environnementales ainsi que pour les plans de développement
  - Article 130. **L'instance de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption** contribue aux politiques de bonne gouvernance et l'interdiction de la corruption, elle en assure le suivi de la mise en œuvre de ces politiques, la promotion de la culture de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption et elle consolide les principes de transparence, d'intégrité et de redevabilité
- L'ISIE et l'instance de la communication audiovisuelle disposent d'un **pouvoir réglementaire propre**





## III. Les défis

- La constitution du 27 janvier 2014 comporte un **grand défis**
- Il concerne la nature du **régime politique** mis en place par le texte
- Est-ce un régime qui peut garantir, indépendamment des résultats des consultations populaires, un **gouvernement démocratique ?**



## III. Les défis

- Régime non équilibré dans ces composantes
- Si l'élection permet l'installation d'une majorité large et stable au sein du parlement, le régime évoluera vers un régime d'assemblée



### **Chef de l'Etat**

- Droit de dissolution si l'assemblée n'arrive pas à donner sa confiance au gouvernement
- Décret application loi de finances non voté
- Décret loi en période de dissolution (accord chef du gouvernement)
- Droit de véto
- Politique en matière de sécurité, de défense et de relation internationale (consultation CG)
- Saisie de la cour constitutionnelle
- Droit de grâce
- Nomme aux hautes fonctions dépendants de la présidence qui sont définies par la loi
- Nomme le mufti de la République et quatre membres de la cour constitutionnelle
- Nomme le gouverneur BC sur proposition du chef du gouvernement
- Recours au referendum dans le domaine des droits et libertés ou les engagements internat.
- Peut être démis par l'assemblée après confirmation de la cour constitutionnelle pour violation de la constitution
- Préside le conseil des ministre quand il y assiste

## **III. Les défis**

### **Chef du gouvernement**

- Détermine la politique générale de l'Etat
- Nomme le gouvernement mais en concertation avec le Chef de l'Etat pour les ministres de la défense et des affaires étrangères
- Nomme quatre membres de la cour constitutionnelle
- Préside le conseil des ministres
- Dispose du pouvoir réglementaire général
- Nominations aux hauts emplois de la fonction publique
- Gère l'administration
- Soumet la question de confiance
- Projet de loi d'approbation des traités
- Projet de loi de finances
- Projet de loi
- Conclut les traités internationaux à caractère technique
- Saisie de la cour constitutionnelle
- Bénéficie de la délégation des pouvoirs du Chef de l'Etat en cas de vacance provisoire



## III. Les défis

- Majorité parlementaire claire & stable
- Assemblée immunisée en pratique contre la dissolution
- Gouvernement, issu de la même majorité, réunissant tous les pouvoirs
- Chef de l'Etat sans pouvoirs réels ni soutien partisan ne pouvant jouer le rôle d'arbitre
- Parenté avec le régime d'assemblée mis en place par l'OPPP de 2011 !!!



# Conclusions

- **Constitution 27 janvier 2014, texte fondateur de la deuxième république**
- **Une constitution ne fait pas le printemps ...**
- **L'ancien corpus juridique doit être repris, là réside l'avenir de la transition démocratique :**
  - **Les élections : cinq échéances ...**
  - **L'instance provisoire de contrôle de constitutionnalité puis la cour constitutionnelle pérenne**
  - **Le pouvoir local et les collectivités locales**
  - **Les instances constitutionnelles indépendantes**
- **En attendant, la vigilance permanente de la société civile est de mise ...**