Le chantier de l'opération constituante est entaché par les anomalies suivantes : processus long entrecoupé par des pauses inexplicables officiellement, droit d'évocation du Président de la République en dehors du conseil des ministres, atteinte à la séparation des pouvoirs lorsque le Chef de l'Etat ordonnera d'élargir la composante de la commission mixte paritaire du congrès, promulgation de la loi constitutionnelle un mois quasiment après son adoption, non concordance du document final avec le projet entériné par le conseil des ministres.

La nouvelle Charte politique de l'Algérie consacre finalement le système de démocratie dirigée déjà en vigueur. Elle ne s'écarte pas de la tradition algérienne similaire à celle des pays du Tiers-monde du siècle dernier.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

l'architecture du pouvoir n'a pas évolué, elle reproduit le présidentielisme absolu à l'algérienne, un présidentielisme tiers-mondiste d'une époque révolue.

Abstract

-Candidat à l'élection présidentielle du 15 avril 1999, Abdelaziz Bouteflika projette de réviser la Constitution du 28 novembre 1996 encore au stade de l'application et manquant de lois organiques et de lois relatives aux libertés fondamentales pour atteindre sa plénitude. Une fois élu Président de la République, dès le premier tour, il relèguera à l'arrière plan la réforme au regard des défis de toutes sortes inhérents à la crise multidimensionnelle de la décennie en cours, exigeant impérativement un règlement prioritaire. Dans l'attente, il s'attachera à modifier en sa faveur les règles du jeu politique pour s'accaparer de facto la fonction gouvernementale. La révision constitutionnelle de 2008 officialisera le monocéphalisme de l'exécutif sans réaliser pour autant une toilette profonde de la loi fondamentale. Envisagée depuis longtemps, réclamée par le parti FLN, la réforme de la Charte politique surgit par effraction dans le calendrier politique à la suite des tensions sociales de janvier 2011 et la survenance du « printemps arabe ». Programmée pour une année, le processus de révision durera finalement un quinquennat à la fois par calcul politique pour jauger la tournure des événements au plan national et arabe, et par l'empêchement répété du Président de la République. Après consultations de la classe politique, de la société civile et des personnalités nationales entre 2011 et 2014, la rédaction d'une première mouture, l'opération constituante redémarrera pour de bon avec l'examen de l'avant-projet avec un comité restreint de sept (7) hautes personnalités présidé par le Chef de l'Etat qui validera le dossier. L'avant-projet est diffusé publiquement le 6 janvier 2016 avant de devenir projet de loi après examen en conseil des ministres le 11 janvier 2016.

Sur la base de l'avis motivé du Conseil constitutionnel du 28 janvier 2016, le Président de la République convoque pour le 3 février 2016 le parlement en chambres réunies. La procédure sera plus formelle que réelle, le congrès votant le texte in globo sans pouvoir l'amender. Le vote sera acquis à une majorité écrasante.

du gouvernement par l'APN⁵¹, le premier ministre présente la démission du cabinet au Président de la République (art. 95). Quant à la déclaration de politique générale présentée annuellement au parlement par le premier ministre, elle donne lieu à débat sur l'action du gouvernement qui peut s'achever par une résolution ou le dépôt d'une motion de censure par l'A.P.N. conformément aux dispositions des articles 153, 154 et 155. L'exigence d'une majorité de deux tiers (2/3) pour censurer le gouvernement, si elle est dissuasive, facilite la stabilité gouvernementale. En tout état de cause, la situation politique de l'exécutif dans son architecture présente évoque à la fois le présidentialisme et le parlementarisme, bref un régime hybride, un régime mixte que le Président de la République n'aimait pas, qu'il rejetait avec force. Curieux paradoxe de l'opération constituante. Que se passera-t-il vraiment lorsque la majorité présidentielle et la majorité parlementaire ne concorderont plus ? Dans une cohabitation douce, le plan d'action du gouvernement glissera vers un programme de gouvernement, le Président de la République gardant la défense et la diplomatie. La cohabitation conflictuelle débouchera sur une crise politique, voire une crise constitutionnelle aggravant la situation politique du pays. Bancale, la Constitution politique ne survivra pas à une secousse politique d'intensité forte.

Par ailleurs, les droits et libertés nouvellement inscrits dans la Constitution sociale auront-ils une existence réelle, passeront-ils dans les faits, ou seront-ils purement formels, fictifs ? L'ouverture de la saisine du Conseil Constitutionnel enclenchera-t-elle une démocratisation de la vie publique ? La vie parlementaire s'intensifiera-t-elle ? Le proche avenir nous livrera une réponse.

En définitive l'opération constituante cristallise le système politique antérieur et la pratique autoritaire le caractérisant. Certes des avancées sont à relever – limitation du mandat présidentiel, consécration des droits de l'opposition, libéralisation de la saisine du Conseil Constitutionnel ... – mais

51- A l'issue du débat général sur le plan d'action du gouvernement, le premier ministre peut l'adapter, en concertation avec le Président de la République (art. 94, al. 2). Empruntée au programme du gouvernement (1989 et 1996), cette disposition n'a pas lieu d'être.

valeurs nationales, de la conscience patriotique, de l'esprit civique et de la solidarité sociale » (art. 201, al. 2).

Conclusion

Lors de l'annonce par le Président A. Bouteflika de la révision de la Constitution en 2011, le printemps arabe véhiculait dans son sillage les idées de liberté, d'ouverture démocratique, d'alternance au pouvoir, de renouvellement des élites politiques, etc... Ce contexte dominait naturellement la réforme projetée, elle baignait dans un climat propice à la démocratisation de la vie publique. Or, le retard pris pour concrétiser l'opération constituante, probablement par calcul politique, retentit sur la problématique initiale. Pourquoi ? Parce que, entre temps, la révolution arabe tourne court sauf en Tunisie, la résurgence des divisions tribales s'accompagne de guerre civile en Libye et en Syrie. Le renouveau du présidentielisme démocratique, du régime semi-présidentiel des pays occidentaux est remis au musée des accessoires. Le système politique gravite toujours autour du Président de la République qui cumule la fonction de Chef du Gouvernement, de ministre de la défense nationale, de concepteur de la politique interne et externe, et de constituant. En octobre 1999, il affirmait même qu'il était rédacteur en chef de l'agence de presse officielle (A.P.S.) et de la radio-télévision publique (R.T.A.). Ce cumul des fonctions par le Président de la République, cette concentration fut reprochée au Président Ahmed Ben Bella par la proclamation du 19 juin 1965, suite au coup d'Etat du Colonel Houari Boumediène, dont A. Bouteflika fut un des protagonistes principaux. Contrairement donc à sa vision économique d'inspiration néo-libérale, sa culture politique nourrie naguère à l'autoritarisme l'est aujourd'hui sous une autre variante, la démocratie dirigée du siècle dernier où le chef providentiel décide de tout.

Contrôlant la majorité parlementaire, il demeure le maître du jeu politique. Pourtant il échappe à toute responsabilité politique, sauf en cas de haute trahison (art. 177) ou en cas de non renouvellement de son mandat par le peuple. La responsabilité politique pèse sur le premier ministre, simple collaborateur du Président de la République, lequel détermine la politique de la nation. Le travail gouvernemental applique le plan d'action du cabinet d'inspiration présidentielle. En cas de non approbation du plan d'action

probité » des élections de toutes natures y compris le référendum dans toutes les étapes les jalonnant « jusqu'à la proclamation des résultats provisoires du scrutin » par l'administration (al. 5).

Quant au comité permanent, il est chargé de superviser les opérations de révision des listes électorales par l'administration, de proposer des recommandations pour l'amélioration du corpus juridique électoral, d'organiser des cycles de formation civique pour les partis politiques, concernant la surveillance des scrutins et la formulation d'un recours (al. 6).

3-L'inflation des institutions consultatives

Contrairement à la commission Kerdoun faisant l'impasse sur les institutions consultatives afin de ne pas alourdir probablement l'avant-projet de Constitution, la commission Ouyahia les aborde carrément en inscrivant les propositions émanant du rapport de synthèse dans son document, que la révision approuvera finalement.

En sus du Haut Conseil Islamique (H.C.I.) et du Haut Conseil de Sécurité pérennisés dans les constitutions antérieures, la réforme institue cinq (5) autres organes consultatifs. Il s'agit dans l'ordre : du Conseil supérieur de la jeunesse (C.S.J., art. 200), de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption (art. 202), du Conseil national économique et social (C.N.E.S., art, 204), et du Conseil national de la recherche scientifique et des technologies (C.N.R.S.T., art. 206). A l'exception de la réhabilitation du C.S.J. – dissous à la même période que le Conseil supérieur de l'éducation (C.S.E.) et la médiation de la République en 1999 – les autres conseils sont plus au moins anciens. Malgré la médiatisation de leurs travaux et les déclarations de leurs dirigeants, leur audience et leur influence demeurent médiocres, sauf le C.N.E.S. de la période M. S. Mentouri. Leur statut constitutionnel va-t-il leur insuffler une vigueur nouvelle ? L'avenir nous le dira.

Les missions des institutions existantes sont mieux formulées et précisées par rapport à leur objet social antérieur. Ainsi elles adressent aux pouvoirs publics des avis et recommandations pour l'amélioration de leur activité.

Placé auprès du Président de la République, le Conseil supérieur de la jeunesse contribue, entre autres, « à la promotion, au sein (de celle-ci), des

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

trente (30) jours après sa saisine, le délai est porté à quatre (4) mois en cas d'exception d'inconstitutionnalité, lequel peut être prorogé une seule fois pour quatre (4) autres mois, sur décision motivée du conseil, notifiée à la juridiction demanderesse (art. 189, al. 2). La décision législative jugée inconstitutionnelle dans ce cadre « perd tout effet à compter du jour » de son édicition. Toujours est-il que cette disposition de l'article 188 ne sera effective, n'entrera en vigueur que dans trois (3) ans (art. 215 transitoire), soit à la fin du mandat du Chef de l'Etat actuel.

– La Cour des comptes exerce de nouveau son contrôle sur les entreprises publiques gérant les capitaux marchands de l'Etat (art. 192, al. 1). Elle contribue, en outre, « au développement de la bonne gouvernance et de la transparence dans la gestion des finances publiques » (al. 2).

2. La surveillance des élections

Mal récurrent et ancien, la fraude électorale est dénoncée systématiquement par l'opposition à chaque scrutin. Laquelle revendique inlassablement que l'organisation des élections soit retirée à l'administration pour être confiée à un organe indépendant à l'exemple de certains pays démocratiques ou d'Amérique latine. L'institution d'une commission de surveillance des élections à partir de 1995 chargée de superviser la régularité et l'honnêteté des scrutins reste en deçà des revendications. Les rapports des antennes locales de la commission et la synthèse de celle-ci sont insatisfaisants. La réforme décidée va un peu plus loin que précédemment. Tout en pilotant l'organisation des élections, l'administration est « tenue de les entourer de transparence et d'impartialité » (art. 193, al. 1). Ce faisant, la liste électorale est remise aux candidats lors du scrutin (al. 2). D'autre part, une haute instance indépendante de surveillance des élections voit le jour à la place de la commission sus-nommée (art. 194, al. 1). Composée paritairement de magistrats proposés par le Conseil supérieur de la magistrature et de compétences indépendantes choisies par la société civile, tous nommés par le Président de la République, la haute instance est présidée par une personnalité politique, nommée par le Chef de l'Etat, après consultation des partis politiques (art. 194, al. 2 et 4). Disposant d'un comité permanent, la haute autorité déploie ses membres dès la convocation du corps électoral (al. 3). Elle « veille à la transparence et à la

C. Dans les organes secondaires

Ce libellé couvre le contrôle, la surveillance des élections et les institutions consultatives.

1. Le contrôle

– Proposé par la commission Kerdoun, le Conseil Constitutionnel se compose de douze (12) membres au lieu de neuf (9) auparavant, dont un président et un vice-président nommés par le Président de la République pour un mandat unique de huit (8) ans (art. 183). Les membres prêtent serment devant le Président de la République avant leur entrée en fonction (art. 183 in fine). Tous jouissent de l'immunité juridictionnelle en matière pénale, sauf renonciation de l'intéressé ou autorisation du conseil (art. 185). Alors qu'aucune condition ne traitait antérieurement de la nomination ou de la désignation des membres du conseil, l'article 184 recommande qu'ils soient âgés obligatoirement de quarante (40) ans révolus, qu'ils jouissent d'une expérience professionnelle de quinze (15) ans au moins dans l'enseignement supérieur des sciences juridiques, dans la magistrature, dans la profession d'avocat près la Cour suprême ou le Conseil d'Etat, ou dans une haute fonction de l'Etat.

Réduite au Président de la République et aux présidents des chambres, la saisine du Conseil Constitutionnel s'ouvre au premier ministre (art. 187, al. 1), à cinquante (50) députés ou trente (30) membres du Conseil de la Nation (art. 187, al. 2). Comme les trois saisines précédentes proposées dans le rapport de la commission de réforme de la justice (juin 2000), l'exception d'inconstitutionnalité sur renvoi de la Cour suprême ou du Conseil d'Etat fouettera l'institution plongée actuellement dans un demi-sommeil et revigorera sa jurisprudence. Toutes inscrites dans l'avant-projet de révision de la Constitution du H.C.E. en 1993, les saisines nouvelles sont consacrées finalement avec un quart de siècle de retard. L'exception d'inconstitutionnalité sera actionnée « lorsque l'une des parties au procès soutient devant une juridiction que la disposition législative dont dépend l'issue du litige porte atteinte aux droits et aux libertés garanties par la Constitution » (art. 188, al. 1). Alors qu'habituellement l'avis du Conseil Constitutionnel est donné

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

de la République, en cas de vacance de l'A.P.N. ou durant les vacances parlementaires (art. 142, al. 1).

Absents précédemment (art. 131), « les accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux zones de libre échange, aux associations et aux intégrations économiques » sont ratifiés par le Président de la République, après leur approbation par les chambres (art. 149).

Habituellement du ressort du règlement intérieur des chambres, l'installation d'une mission temporaire d'information sur un sujet précis ou une situation donnée (art. 134) par chaque commission permanente est élevée au rang constitutionnel.

Faisant généralement l'objet de réponse tardive, perdant ainsi tout intérêt, sans réponse parfois, la question écrite (art. 152, al. 2) ou la question orale (art. 152, al. 3), comme d'ailleurs la question d'actualité adressée au gouvernement reçoit obligatoirement une réponse ou une explication dans les trente (30) jours qui suivent (art. 151, al. 1). A cet effet, les chambres consacrent, alternativement, une séance hebdomadaire aux réponses du gouvernement (art. 154, al. 4).

3. La justice

Habituellement garant de l'indépendance de la justice, le Président de la République l'est constitutionnellement aujourd'hui (art. 156). En matière pénale, le double degré de juridiction est instaurée (art. 160, al. 2).

« L'avocat bénéficie de garanties légales » lui assurant une protection contre toute forme de pression et le libre exercice de sa profession (art. 170).

A l'instar de la Cour suprême et du Conseil d'Etat, le Tribunal des conflits, chargé de régler les conflits de compétence entre les deux ordres de juridiction, est doté d'un statut constitutionnel (art. 171, al. in fine). Son existence se justifie-t-elle au regard du critère organique de compétence du juge statuant en matière administrative retenu à l'article 7 du code de procédure civile de 1966 et confirmé à l'article 800 du code de procédure civile et administrative en 2008. Le mimétisme juridique semble être une coquetterie intellectuelle.

A contrario, il conservera son mandat s'il se range dans la catégorie des indépendants.

Conformant le fait au droit, bref sa pratique en la matière. Le Président de la République désigne le tiers (1/3) des membres du Conseil de la Nation « parmi les personnalités et compétences nationales » (article 118) et non plus choisies dans les domaines scientifiques, culturels, professionnels, économiques et sociaux (art. 104, al. 1).

Au lieu de siéger en deux sessions annuelles, le parlement siège en une session ordinaire par an, d'une durée minimale de dix (10) mois (art. 135, al. 1).

L'initiative des lois est élargie aux membres du Conseil de la Nation dans trois (3) matières uniquement comme signalé plus haut, lesquelles sont déposées sur le bureau de la chambre haute (art. 136, al 2 et art. 137).

En cas de désaccord entre les deux chambres sur le vote d'un texte, le premier ministre demande la réunion d'une commission mixte parlementaire dans un délai de quinze (15) jours (art. 138, al. 5) – fixé à trente (30) jours par la commission Kerdoun – alors qu'aucune précision n'était apportée en 1996 (art. 120, al. 4). A la demande du gouvernement, l'A.P.N. a le dernier mot si le désaccord persiste (al. 7). Le parlementarisme rationalisé est donc revigoré.

Comme signalé plus haut, le domaine de la loi organique ne couvre plus la sécurité nationale. Adoptée auparavant à la majorité absolue des députés et à la majorité des $\frac{3}{4}$ des membres du Conseil de la Nation (art. 123, al. 2), la loi organique est votée dorénavant à la majorité absolue des deux chambres (art. 141, al. 2). Le progrès est donc intéressant.

L'adoption du plan national (point 11 de l'article 122 de la Const de 1996) échappe au parlement et relève du règlement autonome du Chef de l'Etat à cause du dépérissement de la planification conséquemment aux réformes économiques et au plan d'ajustement structurel (PAS) qui ont impacté la marche des E.P.E. Des programmes sectoriels les ont remplacés.

La législation par ordonnance est autorisée, cette fois-ci, dans « des questions urgentes » et non plus discrétionnairement par le Président

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

Le plan d'action du premier ministre, élaboré jusque-là par référence au programme du Président de la République (art. 79, al. 1), est attribué au gouvernement collectivement (art. 73, al. 3). Il peut s'entendre dans un double sens : 1° conformément à la pratique antérieure, il reste tributaire du programme présidentiel, 2° il s'émancipe par rapport à celui du Chef de l'Etat, il s'autonomise. En sus de ses prérogatives classiques, le premier ministre préside les réunions du cabinet, signe les décrets exécutifs en toute plénitude, sans approbation, cette fois-ci, du Président de la République (article 90, points 3 et 4). La signature des règlements contredit la lettre et l'esprit de la Constitution. La formulation de la commission Kerdoun d'exercice du pouvoir réglementaire par délégation du Président de la République correspondait à la lettre et à l'esprit du texte (article 22 visant l'article 81 bis). Le constituant renoue donc avec le précédent de 1989 et 1996, qu'il condamnait naguère.

Cela étant, il importe de souligner avec force que le fameux article 88 relatif à l'empêchement du Président de la République pour cause de maladie ou autre ne fut évoqué lors des étapes de la révision, malgré la maladie du Chef de l'Etat. Tabou, il fut mis entre parenthèse.

2. Le parlement

Reconnue officiellement, l'opposition parlementaire exercera les droits énumérés à l'article 114 par la participation effective aux travaux des chambres et à la vie politique. Tous les droits qui lui sont reconnus ici, sont énumérés terme à terme à l'article 53 au profit des partis politiques, hormis la diplomatie parlementaire. Chaque chambre débattrà mensuellement de l'ordre du jour présenté par un ou des groupes parlementaires de l'opposition (al. 2). Cette disposition est plutôt du ressort de la coutume ou tout au moins du règlement intérieur des chambres.

Pratiqué depuis longtemps dans les démocraties, le nomadisme politique est rejeté, voire interdit par l'article 117, alinéa 1. Le député ou le membre du Conseil de la Nation, élu sous l'étiquette d'un parti politique, est déchu de plein droit de son mandat électif⁵⁰ s'il rejoint une autre formation politique.

50- Principale victime du nomadisme politique, le parti des travailleurs, à l'instar de l'URSS, des pays du bloc de l'Est ou du parti communiste français, exige de ses parlementaires le versement de leur indemnité dans la caisse du parti, lequel leur reverse une quotité de celle-ci. D'où le mécontentement de quelques députés et leur désaffection du parti.

de la constitution de 1976, l'option socialiste, son irréversibilité inscrite à l'article 195, point 3, n'a pas résisté au vent du changement idéologique et politique. Par ailleurs, l'abrogation de la Constitution à la suite d'un coup d'Etat ou d'une révolution réintroduira dans la Charte politique nouvelle le mandat multiple, le cas échéant.

D'autre part, le retrait de six (6) candidats la veille du premier tour de scrutin du 15 avril 1999 est à l'origine de l'insertion de l'article 103, alinéas 1 et 2. Le premier interdit tout retrait de candidature validée par le Conseil Constitutionnel « sauf en cas d'empêchement grave dûment constaté par le Conseil ... ou de décès du candidat concerné ». Le deuxième alinéa autorise la poursuite du deuxième tour lorsque l'un des deux candidats retenus se retire.

Toujours Chef de l'Etat et Chef du gouvernement, le Président de la République nomme un premier ministre coordinateur du cabinet, après consultation de la majorité parlementaire (article 91, point 5). La classe politique s'interroge sur la nature de cette compétence liée rédigée de manière vague. Oblige-t-elle le Président de la République à choisir le premier ministre au sein de la majorité, parmi la minorité, ou un technocrate ? Il est libre, selon nous, d'opter pour l'une ou l'autre solution compte tenu des circonstances. En tout état de cause, le premier ministre n'est plus assisté dans l'exercice de ses fonctions par un ou plusieurs vice-premiers ministres. Tout indique que l'institution du poste fut circonstancielle en vue de gratifier l'ancien ministre de l'intérieur, N.Y. Zerhouni dont la tâche ne fut jamais définie⁴⁸. Au demeurant, le poste ne fut plus pourvu après le remplacement du gouvernement Ouyahia par celui de Abdelmalek Sellal⁴⁹ en 2012.

48- Décret présidentiel n°10-149 du 28 mai 2010 portant nomination des membres du gouvernement, *J.O.R.A.* n°36, p. 4 ; cf. article 1. Dans l'ordre protocolaire, il est positionné après le premier ministre, Ahmed Ouyahia

² Décret présidentiel n°12-326 du 1^{er} septembre 2012 portant nomination des membres du gouvernement, *J.O.R.A.* n°49, p. 4.

49- Décret présidentiel n°12-326 du 1^{er} septembre 2012 portant nomination des membres du gouvernement, *J.O.R.A.* n°49, p. 4.

anciennes. Sur quelques points, elle est même en avance. Mais dans les faits, l'Algérie est encore au stade des intentions, l'administration préserve les reflexes du temps du parti unique. Certes, le juge est le protecteur naturel des droits et libertés en cas de défaillance, de dysfonctionnements des services publics. Mais n'était-il pas opportun de renouer avec l'institution du médiateur de la République, abrogée le 2 août 1999, chargée de suivre les requêtes des administrés concernant les lenteurs, les silences ... des services publics et donc de désencombrer le prétoire ?

B. Dans la constitution politique

1. L'exécutif

Les conditions d'éligibilité à la présidence de la République sont aggravées. Outre celles antérieures, le candidat doit justifier de la non acquisition d'une nationalité étrangère, attester de la nationalité algérienne d'origine du père et de la mère, et justifier d'une résidence permanente exclusive en Algérie durant un minimum de dix (10) années précédant le dépôt de candidature (art. 73, al. 2, 3, 8). Les deux dernières sont discutables au plan politique et juridique. Ainsi Ahmed Ben Bella et Mohamed Boudiaf n'auraient pu être Chefs de l'Etat en raison de l'origine des parents du premier et de l'exil du second. D'autre part, de potentiels candidats mariés à des étrangères ayant acquis la nationalité algérienne sans avoir renoncé pour autant à leur nationalité d'origine seraient exclus de la course électorale.

Elu à la majorité absolue des suffrages exprimés, le Président de la République est rééligible une seule fois (article 88 alinéa 2) comme décidé en 1996 et aboli en 2008. Ce revirement s'explique par le même argumentaire : la démocratie ne s'oppose pas à l'exercice de mandats multiples (cf. Hanoune, Belkhadem) et privilégie l'alternance au pouvoir. Toujours est-il que pour ne pas retomber dans le précédent de 2008 autorisant la rééligibilité indéfinie du Président de la République, l'article 212 inscrit sous le titre « de la révision constitutionnelle » l'interdit explicitement au point 9. L'empêchement n'est pas dirimant parce qu'il peut être tourné en cas de violation des prescriptions de révision de la Constitution comme en 1989. Outre l'exclusion de l'A.P.N. de la procédure de révision contrairement aux stipulations de l'article 192

La liberté de la presse écrite, audiovisuelle et sur les réseaux sociaux d'information verra-t-elle la naissance du quatrième pouvoir ? Elle s'exercera dans le cadre de la loi, du respect des constantes et des valeurs religieuses, morales et culturelles de la Nation, sans attenter, en outre, à la dignité, aux libertés et aux droits d'autrui. Sanctionné jusque-là, le délit de presse échappera dorénavant à une peine d'emprisonnement (art. 50). L'obtention des informations, documents, statistiques et leur circulation est un droit, à condition de ne pas porter atteinte, toutefois, à la vie privée, aux droits des citoyens, aux intérêts légitimes des entreprises et aux exigences de la sécurité nationale (art. 51).

La garde à vue régie par le code pénal est explicitée par l'article 60. La personne concernée par la mesure est informée de son droit à entrer en contact avec son avocat, sauf limitation décidée par le juge dans le cas de circonstances exceptionnelles prévues par la loi (art. 60). Obligatoire pour les mineurs, l'examen médical l'est à la demande des prévenus à l'issue de leur retenue.

Quant aux formations politiques agréées elles bénéficient de la liberté d'opinion, d'expression et de réunion, un temps d'antenne dans les médias publics, proportionnel à leur représentativité à l'échelon national, un financement public en rapport avec leur représentation au parlement, l'exercice du pouvoir aux plans local et national à travers l'alternance démocratique (art. 53). A vrai dire, des droits déjà consacrés formellement.

Ayant hérité des OPHLM de l'époque coloniale, le jeune Etat gère, dès 1962, les biens vacants immobiliers après l'exode de leurs occupants européens. Dans l'Etat socialiste, celui-ci est le principal promoteur de la construction. La Charte nationale de 1976 en parlait avec emphase. Malgré les efforts de l'Etat et de ses démembrements, la crise du logement est une réalité au vu de la prolifération des bidonvilles. Tout en aménageant la réalisation de logements, individuels et collectifs, l'Etat nouveau en facilite l'accès « aux catégories défavorisées » (art. 67).

Au total, la dernière Constitution a conféré de nombreux droits et libertés aux citoyens. Sur ce plan, l'Algérie est au diapason avec les démocraties

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

La promotion de la parité entre les hommes et les femmes sur le marché de l'emploi dans un contexte de crise économique et financière, malgré sa portée sociale, sera une œuvre de longue haleine, voire aléatoire au vu de la psychologie populaire (art. 36). La promotion de la femme aux responsabilités dans les institutions, administrations publiques et entreprises est un corollaire de la parité homme-femme en politique passée sous silence par la norme suprême.

En sus de la promotion de « l'usage rationnel des ressources naturelles (et) leur préservation au profit des générations futures », l'Etat « protège les terres agricoles (et) le domaine public hydraulique » (art. 19), pris déjà en charge par la législation en vigueur.

En tête depuis toujours dans la répartition par âge de la population, la jeunesse, fer de lance de la lutte de libération nationale, aux capacités et à l'énergie inépuisables, demeure « une force vive dans la Constitution du pays » (art. 37).

Comme dans la Constitution de 1963, la torture représentée sous les termes de « traitements cruels, inhumains ou dégradant » est réprimée et bannie (art. 40) par la loi. L'alinéa en question n'est-il pas une redondance des deux précédents ?

Faisant écho aux libertés classiques de conscience et d'opinion, « la liberté d'exercice du culte » (art. 42, al. 2) est constitutionnellement officialisée.

Par la modernité de son expression imagée, la liberté d'investissement et de commerce se substitue à la vieille règle de liberté de l'industrie et du commerce (art. 43, al. 1). L'amélioration du climat des affaires incombe à l'Etat, lequel encouragera les entreprises de statut public ou privé à créer de la richesse (al. 2). En sus de réguler le marché, l'Etat veille à la protection des droits des consommateurs (alinéa 3). Le monopole et la concurrence déloyale sont interdits par la loi (al. 4).

Muette sur la question dans les chartes antérieures, la réforme consacre la liberté de manifestation à condition d'être « pacifique » (art. 49). La loi fixera son exercice.

de l'économie productive, du développement durable et la préservation de l'environnement (cf. art. 9 et 68).

Déjà évoquée par la jurisprudence constitutionnelle, la juridicisation du préambule dans le paragraphe in fine redorera son éclat⁴⁷. Etait-elle vraiment indispensable ? Nous ne le pensons pas.

2. La constitution sociale

Alors que l'Arabe demeure la langue nationale et officielle de l'Etat (art. 3), doté d'un haut conseil, Tamazight est promu langue nationale et officielle (art. 4) doté d'une académie dont les travaux concrétiseront « à terme » son statut nouveau. Le délai s'explique par « ses variétés linguistiques en usage » dans le pays et par l'adoption d'un alphabet unique : arabe, latin ou tifinagh.

Le saut qualitatif en direction de Tamazight n'enclenche pas de dynamique dans l'organisation territoriale avec la consécration de la région à côté de la commune et de la wilaya. Pourtant l'Algérie se caractérise par l'immensité de son espace géographique, la diversité des terroirs (tell, hauts plateaux, sahara), la variété des climats, ... De grandes puissances (Russie- Chine- Brésil) ou de moyennes puissances (Italie, Espagne, Grande Bretagne) ont officialisé la région depuis longtemps. Alors que l'autonomie des wilayas couplée à celle des chefs politico-militaires permit à la guerre révolutionnaire de perdurer, d'obtenir l'adhésion populaire et en définitive de gagner la bataille politique, les pouvoirs publics successifs refusent l'existence d'un troisième échelon territorial, revendiqué par des partis politiques (F.F.S. - R.C.D. et autres) et conformes aux aspirations des populations locales. -Ainsi, lors des travaux préparatoires de la Commission de réforme des structures et des missions de l'Etat (2001), la question de la région fut soulevée en vain, elle fut traitée en tant que circonscription administrative déconcentrée. La région peut être un tremplin du développement économique et social local.

La démocratie participative à l'échelon local (art. 15) est un fondement de l'Etat aux côtés de l'organisation démocratique, de la séparation des pouvoirs et de la justice sociale. Se réalisera-t-elle sous forme de consultation référendaire ou sous celle de participation par quartiers ? Rien n'est évoqué à ce propos.

47- « Ce préambule fait partie intégrante de la présente Constitution ».

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

la procédure parlementaire, de surcroît promulguée dans le délai de trente (30) jours, le recours au référendum s'explique aussi par le parasitage du scrutin présidentiel du 15 avril 1999 avec le retrait de six (6) candidats la veille du vote, induisant un doute sur la régularité de l'élection. Pour lever toute équivoque à ce sujet, le référendum populaire confère au Président de la République une légitimité nouvelle. Matérialisant la réconciliation nationale, il édicte « la grâce amnistiante »⁴⁶, méconnue de la Constitution, de la coutume et du droit comparé, au lieu et place de la loi d'amnistie (art. 77, point 9). Par ce néologisme, il s'identifie à l'opération en cours et neutralise de la sorte l'opposition – F.F.S., R.C.D. et autres – prônant le recours à l'expérience sud-africaine résumée dans le slogan « Vérité et Justice ». Dès lors la paix civile et la réconciliation nationale seront récurrentes dans le discours présidentiel. Pour les pérenniser une fois pour toute, leur constitutionnalisation paraît naturelle, une évidence, elle tombe sous le sens commun. L'idée ne date pas donc de 2011. La commission Kerdoun les insère au préambule parmi « les constantes de la Nation », laquelle entreprendra tout pour leur défense. Dérogeant à la prose lyrique du préambule, manquant de vigueur, la formulation de la commission Ouyahia leur insufflera plus de densité politique et juridique. Paradoxalement les rédacteurs successifs n'ont pas songé à en faire une règle de droit en la formalisant parmi les principes généraux de la société algérienne. Or l'insertion du préambule dans le corpus constitutionnel change la donne juridique.

Déduite jusque-là de la structure ternaire de l'organisation des pouvoirs (titre II) et des décisions du Conseil Constitutionnel, la séparation des pouvoirs fait une entrée remarquable dans le lexique du droit politique. Il en est de même pour l'indépendance de la justice (cf. point 3).

Faisant corps avec la philosophie politique des fellahs et ouvriers depuis la colonisation, la justice sociale sous couvert de « réduction des inégalités sociales et l'élimination des disparités régionales » fera double emploi avec l'article 9 amendé. La même observation peut être relevée à propos

46- Décret présidentiel n°2000-03 du 10 janvier 2000 portant grâce amnistiante, *J.O.R.A.*, n°1, p. 3. La formule a été utilisée par C. Bendjedid pour libérer les chefs islamistes condamnés dans l'affaire Bouyali.

Enfin, il faut noter la création d'une commission de suivi décidée par le Président de la République pour la mise en place de plus d'une trentaine de lois – organiques ou ordinaires – induites par la Charte nouvelle.

Ceci dit, quelles sont les nouveautés recensées dans la loi de révision constitutionnelle.

Troisième partie : L'apport politique et juridique de la révision

Par la multitude des amendements et articles nouveaux chiffrés ci-dessus, la révision constitutionnelle du 6 mars 2016 fut globale, aucun aspect ne lui a échappé, qu'il s'agisse du préambule et de la constitution sociale (A), de la constitution politique (B) ou des organes secondaires (C). C'est pourquoi des articles anciens sont plus ou moins étoffés par des ajouts, et le total général des articles s'élève à 217 au lieu de 182 précédemment.

A. Dans le préambule et la Constitution sociale

1. Le préambule

Les points suivants seront exposés au motif qu'ils s'agrègeront à la philosophie politique de la société algérienne.

Appliquant l'une des idées phares de son programme électoral, le Président de la République propose au parlement, peu de temps après son investiture le 27 avril 1999, le projet de loi relative au rétablissement de la concorde civile⁴⁴. Malgré le vote de la loi du 13 juillet 1999 à la quasi-unanimité des parlementaires, donc de la représentation populaire, le Chef de l'Etat décide de faire appel directement au peuple en vue de donner à la loi une assise et une résonance indiscutables. Le référendum du 16 septembre 1999 relatif à « la démarche globale du Président de la République en vue de la réalisation de la paix et de la concorde civile »⁴⁵ tourne au plébiscite du Président Bouteflika dans la mesure où il s'était impliqué personnellement dans la campagne référendaire. Superflu au plan juridique dans la mesure où la loi relative au rétablissement de la concorde civile était parfaite au plan de

44- Loi n°99-08 du 13 juillet 1999 relative au rétablissement de la concorde civile, *J.O.R.A.* n°46, pp 3-7.

45- Proclamation n°02/P.CC/99 du 19 septembre 1999 relative aux résultats du référendum du 16 septembre 1999, *J.O.R.A.* n°66, p. 3.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

rénové. Je suis de ceux qui croient que toute société humaine est capable d'inventer et de forger souverainement, au rythme de son histoire politique particulière et selon les ambitions de son peuple, un système politique lui-même produit de cette même histoire et, par ailleurs, résolument inspiré de valeurs et principes universels »⁴².

Pour éviter une interférence sur la tenue de la session de printemps du parlement qui allait s'ouvrir le 1er mars 2016 avec la session unique de 10 mois consacrée par l'article 135 de la loi de révision, le Président de la République retarde la promulgation de la loi portant révision constitutionnelle au 6 mars 2016⁴³. Curieusement le constituant n'a pas pensé d'inclure dans les dispositions transitoires un article prenant en charge ce point.

Force est de relever que le document final publié au journal officiel diffère légèrement de l'écrit diffusé officiellement le 6 janvier 2016. Au préambule sont rajoutés trois (3) paragraphes nouveaux : les 16 et 17èmes traitent de l'A.N.P. et le 20ème de la diplomatie. Ces ajouts ne prêtent pas beaucoup à conséquence. Deux articles furent amendés dans leur substance : l'indemnisation préalable de l'expropriation disparaît subrepticement (art. 22, al. 2) ; plus significative au plan politique, la sécurité nationale échappe au domaine de la loi organique pour relever à contrario du règlement présidentiel (art. 141). Echappant au parlement, la défense nationale demeure l'apanage du Président de la République. L'amputation de la proposition complétive « le fait que » du point 8 de l'article 178 s'harmonise avec la rédaction des autres points. Toujours est-il que l'observateur reste dubitatif dans la mesure où il ne sait pas si ces changements furent introduits par le conseil des ministres du 11 janvier 2016 ou après coup sur instruction du Président de la République. La deuxième hypothèse semble la plus vraisemblable.

Sur un autre plan, il faut noter quelques erreurs matérielles au sujet de renvois à d'autres articles. C'est le cas par exemple de celle qui s'est glissée à l'alinéa in fine de l'article 138 se référant à l'article 115 au lieu de l'article 141. Des rectificatifs les corrigeront.

42- *El Moudjahid*, 8 février 2016, *El Watan*, idem. Souligné par nous.

43- *J.O.R.A.*, n°14, pp. 3-38

des institutions », qu'il entend dans leurs rapports respectifs, externes à l'un et à l'autre, et non pas à l'intérieur de chaque pouvoir.

Destinataire de l'avis motivé du Conseil Constitutionnel, le Président de la République convoque pour le 3 février 2016 le parlement en chambres réunies. Conformément à la loi organique du 8 mars 1999 régissant les relations entre les deux chambres, la commission paritaire mixte composée des bureaux des chambres (article 190) fut élargie exceptionnellement à d'autres parlementaires sur instruction du Président de la République, pour représenter le dixième (1/10) de l'effectif du parlement. Ni le président du Conseil de la Nation, président du parlement siégeant en chambres réunies, ni le président de l'APN n'ont trouvé à redire. Malgré son caractère libéral et démocratique, la mesure est une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs.

Présidée par le doyen d'âge des parlementaires, l'ancien ministre Djamel Ould Abbès, la commission a accompli deux tâches essentielles : élaborer le règlement intérieur de la session du parlement ; préparer le rapport préliminaire relatif au projet de révision. Au préalable, elle a entendu l'exposé du premier ministre A. Sellal relatif à la nouvelle Constitution. Lors de la séance plénière, tous les groupes parlementaires, du moins leurs chefs, prirent la parole exceptionnellement avant le vote définitif du projet de loi constitutionnelle.

Le parlement vote la loi constitutionnelle, le 7 février 2016, à une écrasante majorité. Sur un total de 606 membres composant le parlement, 512 parlementaires sont présents effectivement, auxquels s'ajoutent 5 procurations. Le groupe du FFS et celui de l'Alliance de l'Algérie Verte (A.A.V.) boycottent la cérémonie sans compter les absents pour divers motifs. Le décompte du vote à main levée dégage le résultat suivant : 499 voix pour, 2 voix contre, 16 voix pour l'abstention (P.T.).

L'adoption de la Constitution est ponctuée par un message du Président de la République dans lequel il résume l'économie de la loi et expose sa conception de la démocratie. Celle-ci, « en tant que principe, en tant que valeur, en tant que culture est en effet, au regard de sa profondeur historique et des objectifs qu'elle ambitionne de réaliser, un édifice toujours inachevé mais sans cesse

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

il est reconnu à tous les citoyens remplissant les conditions légales d'être électeurs et éligibles, que les dispositions légales prises en la matière peuvent imposer des conditions à l'exercice de ce droit mais ne peuvent le supprimer totalement pour une catégorie de citoyens ... en raison de leur origine ». Bref, l'exercice d'un mandat politique « ne doit et ne peut faire l'objet que des seules restrictions nécessaires, dans une société démocratique, pour protéger les libertés et les droits énoncés dans la Constitution et en garantir le plein effet ». En outre, « il appartient aux électeurs d'apprécier l'aptitude de chaque candidat à assumer une charge publique ». Par ailleurs, toute convention internationale ratifiée et publiée est supérieure à la loi interne en vertu de l'article 123 : cas des pactes des Nations-Unies de 1966 ou de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui interdisent toute discrimination entre citoyens. Cette jurisprudence fut rappelée sèchement par le Conseil Constitutionnel à propos de la loi organique relative au régime électoral³⁹.

Sans s'interroger sur la portée du déséquilibre tout à fait relatif à l'intérieur du pouvoir législatif induit par les articles 136, alinéa 2, et 137, alinéa 2, autorisant le Conseil de la Nation à initier des propositions de lois, seulement dans l'organisation locale, l'aménagement du territoire et le découpage territoriale dont il était privé jusque-là, le Conseil Constitutionnel se prononce positivement en faveur de la voie parlementaire⁴⁰, exhaussant ainsi les vœux du Président de la République⁴¹. Le Conseil Constitutionnel a donc une conception étroite des « équilibres fondamentaux des pouvoirs et

39- BOUSSOUMAH (M), La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, op. cit., pp. 356 – 357 ; cf. Décision n°01-D-O-CC-95 du 6 août 1995 relative à la constitutionnalité du point 6 de l'art. 108 de la loi électorale, *JORA*, n°43, p. 15 ; Avis n°02/A. 04/CC du 6 mars 1997 relatif au contrôle de conformité à la Constitution de l'ordonnance portant loi organique relative au régime électoral, *JORA*, n°12, p. 34 ; Avis n°002/A. 04.0/CC du 6 mars 1997 relatif à la conformité de l'ordonnance n°97-09 du 6 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral, *J.O.R.A.* n°12, p. 34.

40- *El Moudjahid*, 29-30 janvier 2016 ; *El Watan*, idem.

41- *El Moudjahid*, 12 janvier 2016. Le chef de l'Etat a affirmé lors du conseil des ministres du 11 janvier 2016 « une fois ce projet adopté, comme *je l'espère, par le parlement souverain*, un grand chantier s'ouvrira pour sa mise en œuvre par tous ». Souligné par nous.

3- *L'adoption de la Constitution*

Plus formel que réel, le processus est le suivant. Contrairement à 1996 où le Président de la République Liamine Zéroual s'était abstenu de convoquer le conseil des ministres pour entériner la révision³⁶, le Chef d'Etat, A. Bouteflika, réunit à cet effet, le 11 janvier 2016, le gouvernement pour officialiser le projet de révision de la Constitution inscrit à l'ordre du jour. Le communiqué sanctionnant la révision est muet quant aux modifications éventuelles du texte.

Conformément aux dispositions de l'article 176 de la Constitution, le Président de la République saisit le Conseil Constitutionnel pour rendre un avis motivé sur la procédure d'adoption définitive du texte, est-ce la voie du parlement siégeant en congrès ou le recours au référendum populaire ?

Se rendant compte, probablement, après coup que l'article 51 excluant les binationaux algériens des hautes fonctions de l'Etat risquait de poser problème, le Président de la République sans passer, cette fois-ci, par le conseil des ministres, ordonne³⁷ de le compléter par la formulation suivante : « la loi déterminera la liste des hautes fonctions de l'Etat auxquelles les algériens ayant une double nationalité peuvent y accéder ». Tout en pensant réparer l'atteinte au principe d'égalité des citoyens devant la loi, le motif invoqué fut l'adéquation de l'article 51 avec l'article 24 bis précisant que « l'Etat œuvre à la protection des droits et des intérêts des citoyens à l'étranger dans le respect du droit international, des conventions conclues avec les pays d'accueils, de la législation nationale et de celles des pays de résidence »³⁸. Il importe de souligner à ce propos que les rédacteurs n'ont pas pris en considération la jurisprudence constitutionnelle en vigueur. Dans sa première décision n°1 D.4.- CC 89 du 20 août 1989 relative au code électoral voté par l'APN monopartisane, le Conseil Constitutionnel, après avoir rappelé les dispositions de l'article 28 concernant le principe d'égalité des citoyens devant la loi, déclare qu'« aux termes des dispositions de l'article 47 de la Constitution,

36- BOUSSOUMAH (M), L'opération constituante de 1996, op. cit.

37- Cf. *El Watan*, 13 janvier 2016 ; *El Moudjahid*, même date. Trois dépêches (de l'A.P.S.) ont été diffusées sur le même sujet sans qu'il y ait une allusion à la révision de l'article 51 ... Ce n'est qu'à 23 h 38 que la présidence a tenté de se rattraper : « Le Président de la République, ..., a ordonné d'élargir l'article 51 ... en y ajoutant ... ». Souligné par nous.

38- L'article 51 du projet devient l'article 63 dans la loi constitutionnelle.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

que les procès-verbaux des séances ne seront pas publiés. Toujours est-il que lors de la séance du 28 décembre 2015, le Président de la République validera le document et fixera les étapes approximatives du processus d'adoption de la Charte politique.

2- La présentation de l'avant-projet de révision par A. Ouyahia

Celle-ci sera faite le 5 janvier 2016 par le directeur de cabinet. Le quotidien officiel El Moudjahid et d'autres titres de la presse écrite le diffuseront le lendemain. La télévision publique et la radiodiffusion commenteront des articles chaque jour pour leurs téléspectateurs et auditeurs.

Au regard des 112 changements répertoriés – 74 amendements proprement dits et 38 articles nouveaux – par rapport à la loi fondamentale en vigueur, il s'agit d'une Constitution nouvelle et non d'une révision de l'ancienne comme il est dit officiellement. C'est la cinquième Constitution formelle après celle du 10 septembre 1963 (du Président Ahmed Ben Bella), du 22 novembre 1976 (du Président H. Boumediène) amendée sous la présidence de Chadli Bendjedid, du 23 février 1989 (du Président C. Bendjedid) et du 28 novembre 1996 (du Président L. Zéroual). N'entrent pas en compte les constitutions matérielles³⁵. Pour Ouyahia, le document « ne remet pas en cause la nature du régime ... depuis 1963 et reste un régime semi-présidentiel ». L'observateur est frappé par la constitutionnalisation de clauses déjà existantes en droit positif ou relevant de la coutume. Citons à titre d'exemple la sécurité sociale ou la recherche scientifique régies par des lois depuis longtemps. L'insertion de « 70% » des propositions recueillies en 2014 et peut être même en 2011 déteint fortement sur la coloration de la Constitution en voie de réformation. Le réceptacle ancien se boursoufle, se transformant en fourre-tout, il endosse l'habit d'Arlequin. En fait et en droit, il s'agit d'une constitution-programme et non d'une constitution-loi.

35- Il s'agit de l'ordonnance référendaire du 20 septembre 1962 et du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale Constituante du 20 novembre 1962 ; de l'ordonnance du 10 juillet 1965 portant constitution du gouvernement ; de la proclamation du 14 janvier 1992 instituant le Haut Comité d'Etat et ses textes subséquents ; de la plateforme portant consensus national du 29 janvier 1994. Dans ce décompte ne figure pas l'Exécutif Provisoire de l'été 1962.

confectionné, le Président de la République fixera les étapes suivantes du processus de révision.

C. La phase de parachèvement

Après une pause de plus d'une année motivée, semble-t-il, pour diverses raisons : recherche inlassable mais vaine d'un large consensus, notamment du côté de l'opposition, calendrier politiquement favorable à l'opération de révision, réécriture de la mouture de la commission Kerdoun compte tenu des orientations du Président de la République dictées sur la base du dossier de synthèse d'Ahmed Ouyahia évoqué ci-dessus, le train de la révision s'ébranlera, cette fois-ci, pour de bon.

1 - Le groupe ad hoc de rédaction de l'avant-projet de Constitution

Ni la décision de création du groupe sus indiqué, ni la date d'installation de celui-ci, ni sa composante, ni la durée de sa mission ne furent officialisées. Tous les indices portent à croire que par lettre de mission la rédaction finale du texte fut confiée à Ahmed Ouyahia et aux collaborateurs qui l'ont assisté dans son entreprise de recueils des propositions en 2014. Le groupe a repris l'ouvrage de la commission Kerdoun pour l'étoffer au regard du grand nombre d'avis recueillis. Il n'est donc pas parti du néant.

Une fois prêt, le document fut soumis certainement à l'appréciation du Président de la République. L'ouvrage fut repris, semble-t-il, sur quelques points.

La mouture finale de l'avant-projet de révision fera l'objet d'un examen au fond par un comité restreint de six (6) membres sous la direction du Chef de l'Etat, constituant matériel³⁴. Le comité a tenu, semble-t-il, trois séances sans dévoiler sa méthode d'examen. S'est-il contenté d'une lecture de l'écrit ou a-t-il apporté des correctifs ? Il est difficile de se prononcer sur la question tant

Liberté, même jour.

34- Les six (6) membres sont les suivants : Le premier ministre A. Sellal ; le ministre d'Etat, directeur du Cabinet de la présidence de la République, A. Ouyahia ; le ministre d'Etat, conseiller spécial du Président de la République, T. Belaiz ; le vice-ministre de la défense nationale, chef d'état-major de l'ANP, A. Gaid Salah ; le conseiller à la présidence de la République, B. Bessaïh ; le ministre de la justice, garde des sceaux, T. Louh.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

politiques, les principales représentations de la société civile ainsi que les personnalités nationales³¹. Il chargera du pilotage de l'opération, le 7 mai 2014, le directeur de cabinet de la présidence de la République, Ahmed Ouyahia³², assisté de ses collaborateurs.

Contrairement à la phase précédente, les participants sont destinataires de la mouture de la Constitution rédigée par la commission Kerdoun, arrêtée après usage du droit d'évocation du Chef de l'Etat. Mais le texte reste muet sur les dispositions visées par ce droit. Du décompte ressortira l'existence de 36 amendements et 9 articles nouveaux.

Le ban et l'arrière ban de la majorité présidentielle se rendent massivement pour exposer leur catalogue de vœux parmi lesquels des propositions saugrenues n'ayant pas leur place dans une Constitution. L'inflation du nombre de constitutionnalistes grandit à vue d'œil. Cependant des défections importantes de l'opposition sont à signaler : cas de A. Taleb Ibrahim, A. Benflis, du MSP, du RCD ..., à l'exception du FFS qui s'y rend pour exposer derechef son plan de transition démocratique qu'il préconise sans discontinuité depuis 1992. Bien entendu, les avis et points de vue des invités sont contrastés.

En tout état de cause, le directeur de cabinet « a tenu entre le 1er juin et le 8 juillet, 114 rencontres » avec les participants. Il a été, en outre, « rendu destinataire d'une trentaine de contributions écrites ». Le tout représente « un très large spectre de la société et reflètent la volonté (du) Président de la République d'aboutir à un consensus le plus large possible sur le projet de révision constitutionnelle ». Comme naguère le Président Liamine Zéroual, lors du dialogue politique et constitutionnel, le communiqué officiel excipe des statistiques en réponses aux critiques de l'opposition. Toujours est-il que les contributions « feront l'objet d'une synthèse et d'une exploitation fidèle qui s'étalera jusqu'à la fin du mois d'août »³³. Sur la base du dossier

31- *El Moudjahid*, 29 avril 2014 ; *El Watan*, même jour ; souligné par nous.

32- Ancien chef du gouvernement à trois (3) reprises, Ahmed Ouyahia fut également ministre d'Etat en charge du département de la justice. En tant que directeur de Cabinet, il a le titre de ministre d'Etat.

33- Communiqué de la présidence de la République, in *El Moudjahid*, 10 juillet 2014 ;

Azzouz Kerdoun, président, Mme Faouzia Benbadis, MM. Bouzid Lazhari, Ghouti Mekamcha et Abderrazak Zouina²⁸. Le groupe est chargé « d'élaborer un avant-projet de loi portant révision constitutionnelle » s'appuyant « à la fois, sur les propositions retenues des acteurs politiques et sociaux et sur les orientations du Président de la République, et ce, en vue de leur traduction en dispositions constitutionnelles »²⁹. Autant dire que les synthèses antérieures – celles de Bensalah et Sellal – ont servi de référents pour le groupe de rédacteurs. Intransgressibles, les constantes nationales, valeurs et principes fondateurs de la société algérienne n'entraient pas cependant dans le périmètre de la révision. Ils seront enrichis comme on le verra ci-contre conformément aux instructions du Chef de l'Etat. L'échéance fixée à la commission est rapprochée puisqu'elle doit remettre « les résultats de ses travaux dans les plus brefs délais »³⁰. Le groupe d'experts travaillera d'arrache-pied dans la discrétion la plus totale pendant deux (2) mois, sans consulter quiconque sur des points délicats, semble-t-il. Son ouvrage final sortira des oubliettes au bout d'une année, il servira de document de travail pour les consultations à venir.

L'empêchement du chef de l'Etat à partir du 27 avril 2013 stoppera momentanément « l'opération constituante ». Une autre explication peut être avancée. La révision servira d'argument électoral choc à l'occasion du scrutin présidentiel de 2014.

B. La phase de maturation

Lors de son investiture pour un 4^{ème} mandat, le 28 avril 2014, le Président de la République, A. Bouteflika, déclarera qu'étant attaché « aux vertus de la démocratie participative et désireux de renforcer notre entente nationale », il allait rouvrir « le chantier préparatoire à une révision consensuelle » en conviant « à s'associer à cette entreprise de première importance » les forces

28- Les trois premiers professeurs cités exercent à la Faculté de Droit de Constantine, le 4^{ème} membre, ancien ministre de la justice et ancien membre du Conseil Constitutionnel enseignait à la Faculté de Droit de Tlemcen, le dernier ancien membre du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'Etat, exerce à la Faculté de Droit d'Alger.

29- *El Moudjahid*, 4 avril 2013 ; *El Watan*, même jour.

30- Idem.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

Le rapport synthétique des travaux de la commission Bensalah adressé au Président de la République, ne fut pas publié ni résumé officiellement dans le quotidien El Moudjahid. Ce silence tranche par rapport à l'information de l'opinion publique par les communiqués et surtout le mémorandum du 11 mai 1996 relatif au dialogue constitutionnel initié par Liamine Zéroual avec ses vis-à-vis politiques et sociaux²⁶.

Au lieu de s'accélérer, le processus de révision subit un coup d'arrêt s'expliquant probablement par la priorité accordée aux réformes politiques et donc au vote au pas de charge des lois organiques relatives aux partis politiques, au régime électoral, aux associations, à la promotion politique des femmes, à l'information²⁷. Au lieu de découler logiquement de la Constitution en gestation, les lois sus indiquées la précèdent et préjugent de sa nature et de son contenu. Elles auront une vie éphémère avec les changements qu'induit la nouvelle Constitution de 2016.

Suspendu pendant 18 mois, le cycle de consultations constitutionnelles redémarrera après la nomination, le 3 septembre 2012, du premier ministre Abdelmalek Sellal. Sur instruction du Chef de l'Etat, il entamera des consultations sur le sujet avec les partis politiques siégeant à l'APN. Cette séquence est très mal connue parce que rien n'a transpiré sur les contacts. Nous déduisons toutefois qu'il est possible que les partis réitérent leurs propositions de mai- juin avancées à la commission Bensalah. Y-a-t-il eu des suites ? Nous le savons guère.

Après une éclipse nouvelle de plus d'une année, le processus de révision se remet en ordre de marche avec l'installation, le 3 avril 2013, de la commission de rédaction de la Constitution formée de cinq (5) professeurs en droit :

26- Boussoumah (M), La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, op. cit.

27- - Loi organique n°12-01 du 12 janvier 2012 relative au régime électoral, *J.O.R.A.*, n°1, pp. 8 et ss.

- Loi organique n°12-03 du 12 janvier 2012 fixant les modalités augmentant les chances d'accès de la femme à la représentation dans les assemblées élues, *J.O.R.A.*, n°01, p. 39.

- Loi n°12-04 du 12 janvier 2012 relative aux partis politiques, *J.O.R.A.* n°2, pp. 9 et ss.

- Loi organique n°12-05 du 12 janvier 2012 relative à l'information, *J.O.R.A.*, n°2, pp. 18-27.

suffisante pour procéder à la révision, à l'amélioration et au renforcement des bases juridiques de l'exercice démocratique et de l'expression de la volonté populaire de manière à répondre à vos aspirations et à une représentation de qualité au sein des assemblées élues ». Comme on le sait, l'opération empiètera largement sur ce délai.

L'instance sera restreinte à trois (3) membres choisis parmi les membres du sérail politique : le président du Conseil de la Nation, Abdelkader Bensalah – un ancien de la C.D.N. –, la dirigera, d'où l'appellation courante de la commission, et deux conseillers à la présidence de la République : le général-major Mohamed Touati et l'ancien ministre Mohamed Ali Boughazi.

Les consultations politiques dureront un mois pratiquement, du 25 mai à la fin juin 2011. Sur les 250 invités attendus, seuls 200 environ répondront positivement. L'ancien président du H.C.E., Ali Kafi déclinera l'invitation ; l'ancien ministre de la défense nationale, membre du directoire du H.C.E., Khaled Nezzar s'y rendra en remettant un document ; Ali Haroun, ancien ministre et membre du H.C.E. s'abstiendra d'y aller mais enverra un écrit pour exposer sa pensée. Sans trop y croire, Sid Ahmed Ghazali, ancien chef du gouvernement en 1992, s'y rendra en proposant l'inclusion d'un seul article dans la Constitution stipulant que la loi sera effectivement appliquée, respectée. L'ancien chef de gouvernement, Mokdad Sifi, écrira au président de la commission. Des partis de l'opposition, FFS, RCD, ne s'y rendront pas parce qu'ils désapprouvent l'opportunité de la révision et la procédure retenue. Il va de soi que les avis et opinions recueillis représentent un large éventail des programmes et doctrines politiques existants. L'assemblée constituante est réclamée par le parti des travailleurs, d'autres s'y opposent (FLN, RND, ...) du fait de la politique de la table rase. Le régime parlementaire est proposé par le MSP par exemple, le régime présidentiel par le FLN, le régime mixte par le RND. La saisine libérale du Conseil Constitutionnel est réclamée par de nombreux acteurs comme d'ailleurs l'installation d'un vrai pouvoir législatif. Toujours est-il que des points convergent dans les avis : approfondissement de la démocratie, élargissement des droits fondamentaux et des libertés, leur respect, etc.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

une « alternative démocratique et pacifique ». De même encore, la C.N.D.C. diffuse le 28 mars 2011 « une plateforme pour le changement démocratique ».

Que faire se demande le pouvoir devant ces initiatives ? A cet effet, le Président de la République organise des réunions les 9 et 10, puis les 14 et 17 mars regroupant les présidents des chambres – A. Bensalah et A. Ziari – , le premier ministre – A. Ouyahia – , le président du Conseil Constitutionnel – B. Bessaïeh – et le ministre conseiller – A. Belkhadem. Outre la révision de la Constitution, l'amendement des lois politiques en priorité semble être la formule magique. Dans un message aux participants d'une conférence à Mostaganem à l'occasion de l'anniversaire du 19 mars 1962, le Chef de l'Etat laisse entendre que des réformes sont projetées en disant que « la levée de l'état d'urgence (votée depuis peu) sera une nouvelle page ouverte sur la voie des réformes globales, lesquelles ne pourraient être fructueuses en l'absence de réformes politiques », qu'il qualifiera de « profondes ». Cependant aucune indication quant au calendrier éventuel de l'opération n'est précisée.

-Puis dans une adresse à la nation le 15 avril 2011, il officialise le processus de réforme en disant « ... soucieux de préserver l'équilibre des pouvoirs, j'œuvrerai à introduire des amendements législatifs et constitutionnels en vue de renforcer la démocratie représentative dans notre pays ». Il s'assurerait « de la conformité (des propositions) avec les valeurs fondamentales de notre société avant de (les) soumettre au parlement ou à vos suffrages par la voie référendaire ».

-Dans un premier temps, il confiera la réalisation de ce programme au ministre de l'intérieur qui installera des groupes de travail, vite dessaisi au profit d'une commission de recueil des avis, opinions et points de vue des partis politiques, personnalités nationales et organisations de la société civile sur la révision de la Charte politique, dénommée officiellement « instance de consultations sur les réformes politiques ».

Le délai d'un an paraissait suffisant au Président pour mener à terme le projet de révision. Il déclarait à ce sujet : « une année nous sépare du rendez-vous des prochaines échéances électorales nationales²⁵. C'est une période

25- Les élections législatives devaient se dérouler à la fin du mandat de l'A.P.N. du 10 mai 2012.

Deuxième partie : Le chantier de l'opération constituante de 2016

L'observateur s'attendait à l'ouverture plus ou moins rapide du chantier de révision de la loi fondamentale au vu de la déclaration du FLN réclamant une réforme profonde de la Constitution²³, cinq (5) semaines après sa modification. Réélu pour un troisième mandat en avril 2009, le Président de la République prend son temps pour rouvrir le dossier qui ne semble plus prioritaire dans ses projets. Toujours est-il que le début du « printemps arabe » en Tunisie et l'apparition de tensions sociales, suite à l'augmentation surprise du coût de la vie²⁴, bouleversent le calendrier politique avec l'annonce de la réforme constitutionnelle. Mis en branle immédiatement, le processus suivra trois (3) phases : préparatoire (A), de maturation (B), de parachèvement (C) et s'achèvera au bout d'un quinquennat.

A. La phase préparatoire

-Le contexte dans lequel furent décidées les réformes politiques est marqué par des troubles socio-économiques et politiques. Au plan arabe, les révoltes populaires virent au changement de régime en Tunisie et en Egypte. Au plan local, les tensions sociales de janvier 2011 furent relayées par une agitation politique hebdomadaire de la Coordination nationale pour le changement démocratique (C.N.D.C.) – regroupement de plusieurs partis et de personnalités nationales – dont les manifestations furent empêchées ou réprimées. Des propositions de sortie de crise fleurissent. Ainsi, l'ancien secrétaire général du F.L.N., Abdelhamid Mehri, adresse le 16 février 2011, une lettre « au frère Abdelaziz Bouteflika » lui indiquant la voie à suivre pour régler la crise. L'ancien leader du parti Ennahda, Abdellah Djaballah, envoie, à son tour, le 1er mars, un document au Président de la République, précisant son point de vue sur la question. De même, le leader du F.F.S., Hocine Aït Ahmed, s'adresse aux algériens le 22 mars 2011 leur proposant

23- *El Watan*, 21 décembre 2008.

24- Le gouvernement gère intelligemment les tensions sociales en instruisant les forces de l'ordre de ne pas être trop regardant pour les infractions routières et le commerce informel sur les artères publiques. Les tensions sociales s'apaisent après l'annonce d'augmentations salariales avec effets rétroactifs à janvier 2008, accompagnées de rappels échelonnés dans le temps.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

1999. A l'exception des 21 voix du groupe R.C.D. qui désapprouvent le projet et 8 abstentions de divers députés, la loi est votée massivement. Le président de la République promulgue la loi de révision le 15 novembre 2008²².

Contrairement à la loi de révision du 10 avril 2002 comportant le rajout d'un seul article (3 bis), celle de 2008 englobe onze (11) articles. Les trois premiers appartiennent à la constitution sociale – l'emblème national (article 5), les droits politiques de la femme (article 31 bis), l'écriture de l'histoire (article 62, al. in fine) – les huit (8) autres réarticulent le dispositif de l'exécutif devenu monocéphale : article 74-2, article 77, points 5, 6, 7, article 79, article 80, article 81, article 85, article 87, article 90. Titulaire du pouvoir réglementaire en tant que chef du gouvernement, le Président de la République partage ce pouvoir avec le premier ministre autorisé à signer les décrets exécutifs et à nommer aux emplois de l'Etat, après approbation du Président de la République (art. 85, points 5 et 6). Ce revirement par rapport au décret du 27 octobre 1999 dont il fut question ci-dessus ainsi qu'au précédent constitutionnel sous la présidence de Chadli Bendjedid s'explique par l'allègement des tâches du Chef de l'Etat affaibli par la maladie.

Conjoncturelles, ces deux lois constitutionnelles ne sont, en définitive, qu'une perspective, qu'une ébauche de l'architecture finale projetée.

22- Loi n°08-19 du 15 novembre 2008 portant révision de la Constitution, *J.O.R.A.*, n°63, p. 8.

2. La réforme de la Constitution de 2008

Circonstancielle, la révision antérieure ne cadre nullement avec les programmes électoraux du Président de la République, ni avec ses déclarations publiques. S'imposant une cure de silence pour raison tactique, l'idée de révision sera défendue avec pugnacité et un talent certain par A. Belkhadem, secrétaire général du FLN. La perspective d'un troisième mandat se précisant, réclamée de surcroît par une partie de la classe politique, la question de la révision revient à l'ordre du jour du débat politique. Si la majorité présidentielle formée depuis 2004 (FLN, RND, MSP) y est favorable, en revanche l'opposition la conteste en général. Attendu depuis l'allocution du Chef de l'Etat prononcée devant les officiers supérieurs de l'Armée nationale populaire (A.N.P.) le 4 juillet 2006, le processus tarde à démarrer pour des raisons d'opportunité politique, il se noue finalement lors de la rentrée judiciaire 2008-2009 avec l'annonce de l'exposé des motifs de la réforme projeté. Les principaux amendements concernés sont les suivants : libéralisation du mandat présidentiel limité à deux jusque-là (art. 74-2), formalisation du monocéphalisme de l'exécutif, octroi aux femmes d'un quota dans les listes électorales nationales et locales, etc. A la vérité, tout ce qui accompagne le fondement de la réforme, l'exécutif proprement dit, est un habillage politique en direction de la gente féminine algérienne, des organisations et de l'opinion pour les rallier à son entreprise.

Décidée par le Président de la République en vertu de l'article 174 de la Constitution la révision proprement dite sera matériellement l'œuvre d'un comité restreint agissant conformément au droit d'évocation du chef de l'Etat possédant le dernier mot. La mouture finale sera arrêtée dans le courant du mois d'octobre 2008. Le conseil des ministres l'approuvera in globo, sans retouches dans sa délibération du 3 novembre 2008. Le Conseil Constitutionnel donne son quitus le 6 novembre en faveur de la voie parlementaire de révision dont l'argumentaire est pauvre au point de vue scientifique et formel. La structure dualiste de l'ingénierie constitutionnelle de 1996 est occultée carrément dans la perspective qu'apparaisse naturelle la disparition du bicéphalisme de l'exécutif, son décès. Comme en 2002, la procédure de votation du projet de loi de révision obéit aux dispositions de la loi organique n°99-02 du 8 mars

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

appartient au Président de la République (art. 174) qui la soumet soit au vote des chambres dans les mêmes conditions qu'une loi ordinaire, soit au parlement réuni en congrès lorsque de l'avis motivé du Conseil Constitutionnel le projet ne porte pas atteinte aux principes généraux régissant la société, aux droits et libertés de l'homme et du citoyen, ni n'affecte les équilibres fondamentaux des pouvoirs et des institutions (art. 176).

Passant aux actes, le chef de l'Etat convoque le parlement siégeant en chambres réunies, après avis positif du Conseil Constitutionnel²⁰, pour officialiser Tamazight. La procédure de la loi organique du 8 mars 1999 régissant les relations entre le parlement et le gouvernement est, par sa simplicité et sa clarté, favorable à l'exécutif. Le projet de révision proposé par le Président de la République est examiné par la commission mixte issue des deux chambres, sans interférence sur l'écrit officiel communiqué. Après lecture du rapport de la commission en plénière, le parlement vote à main levée par oui ou par non, il approuvera la proposition à une écrasante majorité : 500 pour, 21 contre et 8 abstentions. Elle sera insérée dans la loi fondamentale sous l'article 3 bis ; « Tamazight est également langue nationale.

L'Etat œuvre à sa promotion et à son développement dans toutes ses variétés linguistiques en usage sur le territoire national »²¹.

Or, une autre procédure que le droit politique algérien méconnaît à ce jour pouvait être mise en œuvre, celle du bloc de constitutionnalité. Sur saisine du Président de la République, le Conseil Constitutionnel formaliserait les composantes de l'identité nationale dont l'Amazaghité inscrites au paragraphe 4 du préambule en l'intégrant à la Constitution. Il faudra attendre la réforme de 2016 pour être juridicisé au paragraphe in fine du préambule de la manière suivante : « ce préambule fait partie intégrante de la présente Constitution ».

membres des deux chambres du parlement réuni en congrès qui la présente au Président de la République, lequel peut la soumettre à référendum (art. 177). La voie référendaire est privilégiée sur le vote des chambres.

20- Avis n°001/A.R.C/CC du 3 avril 2002 relatif au projet de révision de la Constitution, *J.O.R.A.*, n°23, p. 3.

21- Loi n°02-03 du 10 avril 2002 portant révision de la Constitution, *J.O.R.A.*, n°76, p. 3.

C. L'instrumentalisation de la révision

1. La réforme de la Constitution de 2002

Latente depuis 1949, la question identitaire surgit dans le champ et le débat politiques après l'annulation de la conférence de l'écrivain Mouloud Mammeri du 20 avril 1980 à Tizi Ouzou et les manifestations de la population qui s'en suivirent durant le printemps. Conditionnées par de vieux clichés, non préparées politiquement et psychologiquement à y faire face, les autorités ne prirent pas réellement la mesure du problème. Les décisions édictées à ce sujet s'avèrent être un cautère sur une jambe de bois. Lors du dialogue national initié tour à tour par le H.C.E. et la présidence de l'Etat avec la classe politique, les organisations de la société civile et les personnalités nationales pour résorber la crise politico-juridique induite par la démission du Président de la République, Chadli Bendjedid, le 11 janvier 1992, et la suspension du processus électoral par le Haut Conseil de Sécurité (H.C.S.)¹⁵, Le Front des Forces Socialistes (F.F.S.), le Rassemblement pour la Culture et la Démocratie (R.C.D.), le Mouvement Culturel Berbère (M.C.B.) et autres, proposèrent un train de mesures dont l'officialisation de la langue Amazigh¹⁶. Nombre de mesures furent décidées par la suite sans que le parler berbère dans ses différentes variétés eût un statut.

Le décès tragique de Massinissa Guermah, dans des circonstances mal élucidées, dans les locaux de la gendarmerie nationale au printemps 2001 rouvre forcément le débat sur la question identitaire et culturelle. L'implication du Président de la République. A. Bouteflika, dans le débat apaise finalement les tensions en Kabylie. Il reconnaît au sujet de l'héritage Amazigh que « le peuple dira non aujourd'hui »¹⁷, s'il y a référendum, et précisera que la révision de la Constitution projetée « prendra en ligne de compte les spécificités culturelles de chaque région d'Algérie »¹⁸. En effet, l'initiative de la révision¹⁹

15- Boussoumah (M), La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, op. cit.

16- Idem.

17- *Le quotidien d'Oran*, 23 juin 2001.

18- *El Moudjahid*, 25 septembre 2001.

19- L'initiative de la révision de la Constitution appartient aux trois quarts (3/4) des

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

visiblement inconstitutionnelles. Ils sont mêmes restés passifs lorsque le règlement intérieur des chambres était malmené au profit de l'exécutif. Ainsi la boucle est bouclée puisque le Président de la République dispose déjà d'une majorité confortable à l'APN, dirigée depuis 1997 par un proche, Abdelkader Bensalah, qui sera désigné par la suite à la tête du Conseil de la Nation, après la vacance de la fonction. Le contrôle de l'APN est acquis après la démission de la présidence de Karim Younès et de l'élection à sa place d'Ammar Saâdani, un apparatchik du FLN au parcours politique modeste, connu pour son dévouement.

Ralliés déjà au candidat du consensus national, le FLN, le RND et le MSP forment l'ossature de la majorité. Sur pression « amicale » des autorités, le secrétaire général du FLN, Boualem Benhamouda – ancien ministre – cède son poste à Ali Benflis, un fidèle du Chef de l'Etat. Parrainé par le pouvoir lors de sa création au printemps 1997, le R.N.D.– majoritaire à l'A.P.N.– est dirigé par Abdelkader Bensalah¹³. Quant au MSP, parti islamiste de Mahfoud Nahnah, il est qualifié de parti « entriste », participationniste en vue de s'initier à la gestion des affaires publiques. La domination du parlement est donc effective.

S'agissant du pouvoir judiciaire, il importe de garder à l'esprit que le chef de l'Etat préside le Conseil supérieur de la magistrature (art. 154). Visible à plusieurs indices depuis le saut qualitatif dans la loi fondamentale, son statut d'autorité judiciaire ne fait plus de doute depuis l'affaire Ali Benflis contre un groupe de militants contestant la régularité de son élection en tant que secrétaire général du FLN. Les opposants obtiennent gain de cause auprès du tribunal administratif d'Alger siégeant de nuit¹⁴ sans que le président de ladite juridiction soit au courant de l'affaire. Au plan de la procédure, la décision est donc controversée. Le Conseil d'Etat confirmera en appel le jugement initial.

Au total, le fait prime sur le droit. Pour qu'il y ait conformité entre eux, une révision de la loi fondamentale est inéluctable. Elle attendra une décennie.

13- Boussoumah (M), La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, op. cit.

14- Boussoumah (M), Documents constitutionnels et politiques, cf. dossier documentaire n°37, point F, Le FLN en justice (en voie de publication).

Entrant dans les mœurs politiques, ces deux précédents serviront de jurisprudence pour la désignation des équipes gouvernementales ultérieures et de leurs chefs, Ahmed Ouyahia et Abdelaziz Belkhacem, jusqu'à la révision de 2008. Entre temps, ce dernier admettra officiellement qu'il n'est qu'un coordinateur du gouvernement. De toute évidence, le chef du gouvernement appartient rarement au parti majoritaire à l'A.P.N.

Toujours dans cette optique, le Président de la République limoge séance tenante en conseil des ministres un membre du gouvernement, celui de la communication, qui avait objecté un avis contraire au point de vue présidentiel.

En liaison avec le nouveau cours politico-juridique, le programme du chef du gouvernement (art. 79, al. 2), élaboré de manière autonome par l'équipe ministérielle jusque-là, perd ce caractère en puisant ses orientations dans le programme présidentiel.

Parallèlement au gel et à la paralysie de l'article 79 alinéa 2 impactant la nature de l'exécutif, le chef de l'Etat s'attache à déstabiliser le président du conseil de la Nation, Bachir Boumaza, élu en vertu de l'article 181-1, selon lequel « il assume le premier mandat de six (6) ans ». Or, cette disposition spéciale, de surcroît transitoire, prime sur la disposition générale de l'article 114-2 prévoyant que « le président du Conseil de la Nation (soit) élu après chaque renouvellement partiel de la composition du conseil ». La majorité du conseil composée du R.N.D, du F.L.N. et des indépendants, instruite depuis la campagne électorale que le Président de la République n'agréait pas la présidence de leur institution par Bachir Boumaza, demande l'application de l'article 114-2 à l'occasion du premier renouvellement de la moitié de leurs membres en janvier 2000. S'ensuit une controverse politico-juridique ponctuée par la saisine du Conseil Constitutionnel par Bachir Boumaza en vue de se prononcer sur la question. Sans attendre l'interprétation de la haute cour¹², il démissionne de son poste. Il sera remplacé par Mohamed Chérif Messaadia, un proche du chef de l'Etat. Par ailleurs à l'exception de B. Boumaza qui a actionné le Conseil Constitutionnel pour les résultats que l'on sait, les présidents successifs se sont abstenus de le faire pour des dispositions

12- Après la démission du Président Boumaza Bachir, le Conseil Constitutionnel classera sa saisine.

La revision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne

sa faveur les règles du jeu politique par la réformation de « quelques lois et décrets » en vue de récupérer « ses attributs ... dispersés à partir de 1989, progressivement vers le chef du gouvernement, vers le secrétaire général, vers le directeur de cabinet, etc. »⁷. Précisant sa pensée, il dira qu'il est « le vrai chef du gouvernement mais pas au sens constitutionnel »⁸. Il ajoutera à ce sujet que le programme du gouvernement s'inscrit dans le cadre de son programme, lequel « est aussi le programme du parlement par le fait même qu'il s'y est souscrit absolument et souverainement »⁹.

-En fait, la nomination du gouvernement Benbitour le 23 décembre 1999 montre que les objectifs fixés par le Président de la République sont totalement atteints. Le système dualiste d'organisation des pouvoirs imaginée en 1996 – exécutif bicéphale, parlement bicaméral, juridictions dualistes – est vidé dans sa substance logique, il est frappé dans son esprit et atteint de facto dans sa lettre. Comment ? En procédant de la sorte. Ayant formé discrètement le futur cabinet en choisissant lui-même les ministres à la place du chef du gouvernement, conformément à l'article 79, point 1, le Président de la République nomme à leur tête Ahmed Benbitour, un technocrate, qui accepte apparemment sans réserves l'empiètement de ses prérogatives, donc une *diminutio capitis*¹⁰. Dans l'exercice du pouvoir, sa marge de manœuvre est étroite face à un président omnipotent, il tire la conclusion qu'il n'est qu'un *primus inter pares*, une sorte de « superintendant en charge des affaires de la République »¹¹. Préparée sans lui, sans être informé ou associé, la réforme des entreprises publiques économiques l'incitera à démissionner le 26 août 2000. La nomination de son successeur, Ali Benflis, et de son ministère, le même jour, procédera de la même manière.

7- Interview à Europe I, in *La Tribune*, 9 novembre 1999.

8- Interview à L.C.I., in *Le Matin*, 2 février 2000.

9- *La Tribune*, 3-4 mars 2000, propos tenus lors du conseil des ministres du 1^{er} mars 2000.

10- Benbitour (A), *Radioscopie de la gouvernance algérienne*, EDIF 2000, Alger, 2006, p. 151. « Quand ... (j') avais fini par accepter la proposition (d'être chef du gouvernement), (le Président de la République) m'informe qu'il avait déjà formé le gouvernement et m'en présente la composition. Je lui avais répondu tant mieux ... cela allait, au moins, nous faire gagner du temps ». Dans sa lettre de démission, il reprochera au Chef de l'Etat sa déclaration lors d'un meeting à Oran, le 5 juin 2000, disant qu'il n'était pas d'accord avec les dispositions de l'article 77, point 5, relatif à la nomination du chef du gouvernement.

11- *El Watan*, 6 septembre 2000.

la chambre haute est le garant d'une certaine qualité de la loi ? Nous ne le pensons pas. La clarté et la concision de la norme importent davantage. Bien qu'ambiguës dans leur formulation, les «modalités d'intervention du Conseil Constitutionnel» peuvent être entendues dans le sens d'une saisine ouverte à d'autres acteurs ou dans le sens d'une saisine directe par un groupe de citoyens contestant l'inconstitutionnalité d'une loi ou d'un règlement. -En raison de la « nature et de l'impact des questions en cause » et de l'exigence d'une stabilisation du système institutionnel, il importe d'en faire « une évaluation objective » sans précipitation, ni lenteur.

-Lors de la campagne électorale, il expliquera ses motivations en répétant inlassablement que la Constitution ne lui plaisait pas, qu'elle n'appartenait à aucun système connu, qu'elle n'était ni parlementaire ni présidentielle, bref que le mélange des genres, le mixage la caractérisant était peu heureux, qu'il lui répugnait. La pratique constitutionnelle qu'il suivra dès sa prestation de serment sera un indicateur infallible qu'il œuvrera pour la personnalisation du pouvoir et la consécration du présidentielisme à l'africaine du siècle dernier, tiers-mondiste, d'un présidentielisme absolu.

B. La pratique constitutionnelle

-Non prioritaire dans l'esprit du programme du fait des difficultés de tous ordres vécues par l'Algérie durant la décennie 1990 de troubles et de crises, l'opération de révision est naturellement différée dans le temps. Devenu Président de la République depuis sa prestation de serment, le 27 avril 1999, A. Bouteflika agira autrement pour arriver à ses fins en rétablissant peu à peu la fonction présidentielle dans toute sa plénitude, excluant d'« être un trois quart de président ». A cette fin, il mettra un terme en catimini au bicéphalisme de l'exécutif en transférant dans son domaine toutes les nominations de hauts fonctionnaires civils⁶. De la sorte le chef du gouvernement est privé d'un moyen important pour la réalisation de son programme dans la mesure où le Président de la République peut lui refuser toute proposition de nomination ne lui agréant pas. Comme il le dira clairement, il s'attachera à modifier en

6- Décret présidentiel n°99-239 du 27 octobre 1999 portant abrogation du décret présidentiel n°89-44 du 10 avril 1989 relatif à la nomination aux emplois civils et militaires de l'Etat, *J.O.R.A.*, n°76, 31 octobre 1999, p. 3.

(deuxième partie). L'apport de la loi constitutionnelle n°16-01 du 6 mars 2016⁴ est-il vraiment significatif et important comme le prétendent ses promoteurs (troisième partie) ?

Première partie : Pourquoi réviser la constitution?

-Candidat à l'élection présidentielle d'avril 1999, Abdelaziz Bouteflika, prône dans son programme électoral⁵ la révision de la Constitution (A). Elu à la tête de l'Etat, il agit de facto pour réinstaurer le monoclisme en vigueur dans les Chartes politiques de 1963 et 1976 et dispose à sa guise de la pratique constitutionnelle pour renforcer ses prérogatives, il se sert d'elle (B). Quant à la révision proprement dite, il l'opérera en trois (3) temps (C).

A. Le programme électoral du candidat A. Bouteflika

--Comme tous les programmes politiques, celui du candidat indépendant A. Bouteflika, plus exactement celui du consensus national, baigne dans les généralités et recourt à des formules sibyllines. C'est ainsi que le point II du programme, intitulé «consolider et approfondir le projet démocratique» comporte deux rubriques. La première évoque le «soutien aux partis», en affirmant que «le pluripartisme (...) doit être concrètement soutenue par l'Etat». S'agit-il d'un soutien au plan juridique ? Ou bien d'un soutien financier ? Rien n'est dit à ce sujet. La deuxième rubrique vise les institutions politiques. Celles-ci ayant fait l'objet d'une révision en 1996, le programme recommande que «de nouveaux aménagements pourront être introduits en vue de renforcer le caractère démocratique du système institutionnel et la fluidité de son fonctionnement. Ces mesures tendraient :

- à renforcer les cadres de garantie de l'exercice des libertés,
- à faciliter le déroulement harmonieux du processus législatif rendu plus complexe par l'instauration du bicaméralisme,
- à prévenir des risques de blocage inconsidéré».

Par delà les intentions louables du programme, est-il exact que le processus législatif dans le cadre du bicaméralisme perdrait de sa célérité alors que

4- *J.O.R.A.*, n°14, 7 mars 2016, pp. 3-38.

5- Cf. *Liberté*, 18 mars 1999.

en préparation², à travers leur formation politique ou à titre individuel, les postulants au scrutin présidentiel s'accordaient pour réclamer une réforme plus ou moins profonde de la loi fondamentale. Elu à la tête de l'Etat³, dès le premier tour à la majorité absolue, A. Bouteflika relèguera à l'arrière-plan l'amendement de la Constitution au regard des défis de toutes natures – socio-économique, financier, sécuritaire, diplomatique – auxquels l'Algérie faisait face, dont le traitement était prioritaire. Tout en différant l'application de son programme de révision de la Constitution, il usera, par contre, de la pratique pour parvenir à ses fins au bout de quelques mois en cantonnant le chef du gouvernement dans un rôle de coordinateur du cabinet, en se ralliant la majorité parlementaire et à leur tête les présidents des chambres. Quant à la révision proprement dite, acte éminemment politique, le Président de la République l'instrumentalisera systématiquement : d'abord pour satisfaire en 2002 les revendications de la Kabylie par la reconnaissance de Tamazight, langue nationale ; ensuite pour coller à l'appel du pays profond favorable à un autre mandat présidentiel en 2008 ; enfin pour apaiser les tensions socio-économiques populaires provoquées par l'augmentation du coût de la vie au début du « printemps arabe » en 2011. Telles sont les raisons de la révision de la Constitution (première partie). Le chantier qu'il ouvrira par la force des choses durera un quinquennat, s'étalera dans le temps à l'image du mal qui affecte inexorablement les réalisations industrielles, les constructions de logements ou d'infrastructures achevées en dehors des délais impartis

2- Boussoumah (M), La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, O.P.U., Alger, 2005 ; L'opération constituante de 1996, O.P.U., Alger, 2012.

3- A la veille du scrutin, six (6) candidats à l'élection présidentielle annoncent leurs retraits de la compétition. Il s'agit de Hocine Ait Ahmed, Mouloud Hamrouche, Ahmed Taleb Ibrahim, Abdallah Djaballah, Mokdad Sifi et Youcef Khatib ; cf. leur communiqué, in *Libre Algérie*, n°16, 12-25 avril 1999 ; ce communiqué a été précédé par une déclaration commune des quatre (4) premiers candidats cités le 4 avril 1999 affirmant leur volonté de coordonner leurs actions aux fins de veiller au bon déroulement du scrutin, in *El Moudjahid*, 5 avril 1999 ; cf. mise au point du ministère de la défense nationale au communiqué précédent, in *El Watan*, 7 avril 1999.

Ce précédent grave explique l'insertion de l'alinéa 1 de l'article 103 interdisant tout retrait de candidature validée par le Conseil Constitutionnel « sauf en cas d'empêchement grave dûment constaté par le Conseil Constitutionnel du candidat concerné ». Le conjoncturel ou l'exceptionnel gouverne donc la Constitution.

LA REVISION DU 6 MARS 2016
DE LA CONSTITUTION ALGERIENNE

Mohamed BOUSSOUMAH
Professeur à la Faculté de Droit,
Université Benyoucef Benkheda, Alger I ;
ancien directeur de l'Institut d'Etudes
Politiques d'Alger.

Introduction

La participation à l'exercice du pouvoir autoritaire, monopartisan et socialiste incarné par le Président Houari Boumediène, l'observation durant son séjour dans les monarchies du golfe du fonctionnement de leur système politique¹, le ratage brutal et violent de la démocratisation mal préparée et mal conduite dans notre pays, contribuèrent à fixer les idées constitutionnelles du candidat Abdelaziz Bouteflika à l'élection présidentielle du 15 avril 1999, à forger sa conception du système de gouvernance de l'Algérie. Encore au stade de l'application, la charte politique du 28 novembre 1996 manquait de supports subséquents pour atteindre sa plénitude. En effet, nombre de lois organiques et de lois relatives aux libertés fondamentales tardaient à voir le jour. A titre d'exemple, citons parmi les premières la loi-cadre sur les finances ou la loi sur la haute cour de l'Etat qui ne furent jamais promulguées. Parmi l'autre catégorie, il y a les lois sur la liberté du commerce et de l'industrie, les libertés d'expression et de réunion. Qu'ils aient pris part ou non au dialogue constitutionnel initié par le président Liamine Zéroual et à la charte politique

1- Mis en débat par la Cour des Comptes pour la gestion des reliquats des budgets des postes diplomatiques et consulaires, A. Bouteflika fut entendu par la Commission de discipline du Comité Central du F.L.N. et exclu du parti. Il séjournera dans les pays du Golfe où il conseillera leurs dirigeants, jusqu'à son rappel par l'armée pour être le candidat du consensus en 1999.