

Les nouveaux mouvements constitutionnels dans le monde arabe (2011-2016)

Malik BOUMEDIENE

Maître de conférences-Droit public

Habilité à Diriger les Recherches

Université TOULOUSE, Jean JAURES

(Centre de Recherches et d'Études sur les Droits fondamentaux – CREDOF – Paris X)

Le monde arabe fait l'objet depuis plus de cinq ans de toutes les attentions et se trouve sous les projecteurs de l'actualité faisant ainsi l'objet de diverses études. Cependant, ces études concernant les « révolutions » arabes sont, avant tout, politiques. Les études juridiques restent, le plus souvent, circonscrites à une question spécifique ou encore à un pays particulier. La dernière étude ayant une approche globale du constitutionnalisme arabe date ainsi de 2009. Pourtant si les approches thématiques ou étatiques restent essentielles il est important de tenter de mettre en avant les tendances constitutionnelles globales, générales qui traversent l'ensemble de ces « révolutions ». En effet, on assiste, dans plusieurs pays, à une transition démocratique plus ou moins rapide et poussée. On parle ainsi de « *printemps arabe* », de « *révolution arabe* » ou encore de « *soulèvements populaires* ». Des citoyens, au sein de pays autoritaires, n'hésitent plus à s'opposer aux pouvoirs en place, à manifester, réclamant, le plus souvent, davantage de liberté, de justice sociale, une meilleure répartition des richesses et la fin de l'accaparement, par une minorité, de l'économie nationale ainsi que le respect des grands principes démocratiques tels que reconnus par les standards internationaux. Tout cela a débuté en Tunisie en 2010 plongeant le pays dans une profonde crise politique. Ces événements vont alors entraîner plusieurs conséquences dont certaines sur le plan du droit public et plus précisément du droit constitutionnel. A ce titre nous tenterons ici de nous interroger sur les caractéristiques des mutations et transformations constitutionnelles en cours, leur portée et leurs limites. Il ne s'agira pas, dans cette étude, d'être exhaustif mais de tenter de dégager les grandes caractéristiques de ces transformations constitutionnelles. Nous assistons en effet, semble-t-il, à de vastes mutations constitutionnelles tendant à aller dans le sens d'une certaine démocratisation de ces régimes. Les spécificités de ces mouvements, ou tendances constitutionnelles, se manifestent, à notre avis, à travers, tant, une consolidation des droits fondamentaux **(I)** qu'au sein d'un rééquilibrage entre les statuts des différents pouvoirs **(II)**. Néanmoins ces nouveaux mouvements constitutionnels restent limités et ne peuvent faire l'économie de certaines critiques, et réserves, imposant sûrement de nouvelles réformes dans l'avenir **(III)**.

- **VERS UNE CONSOLIDATION DES DROITS FONDAMENTAUX.**

La consolidation des droits fondamentaux apparaît véritablement comme une des tendances forte de ces nouveaux mouvements constitutionnels. Elle se manifeste, semble t-il, à travers trois variables : la reconnaissance de droits nouveaux **(A)** ; le renforcement des droits existants **(B)** ; et enfin, la mise en place de nouveaux mécanismes de protection **(C)**.

- **LA RECONNAISSANCE DE NOUVEAUX DROITS.**

La consolidation des droits fondamentaux dans les constitutions arabes semble, dans un premier temps, se matérialiser par l'apparition de droits nouveaux. Il en est ainsi de la question de l'égalité homme/femme qui est une question centrale lorsqu'on connaît la situation de la femme dans un très grand nombre de ces pays. Face à cette situation un certain nombre de pays arabes se sont dirigés, il y a peu, dans le sens de l'égalité homme/femme. Il s'agit là d'une véritable avancée et processus que l'on peut qualifier de rapide lorsqu'on le compare aux lentes évolutions ayant eu lieu dans certains pays occidentaux. Nous pouvons citer, à ce titre, le Maroc suite à la révision constitutionnelle du 1^{er} juillet 2011 où l'article 19 de la constitution dispose, dorénavant, que l'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social culturel ou environnemental. Ce principe d'égalité concerne aussi les fonctions électives où le législateur est invité à intervenir. Cette volonté de promouvoir les droits des femmes s'intègre dans le droit fil du droit international et plus précisément la convention des Nations-Unies en date du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes. En Tunisie la question de l'égalité entre homme et femme va trouver, pour la première fois, une assise constitutionnelle au sein de la constitution de 2014. En effet, l'article 11 dispose que l'État s'engage à réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes dans les domaines des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, conformément aux dispositions du nouveau texte constitutionnel. L'État doit s'engager à prendre les mesures nécessaires afin d'assurer une juste représentation des femmes au sein du Parlement. La nouvelle loi fondamentale garantit aussi le droit pour toutes femmes d'accéder, sans discrimination, aux emplois publics et aux hautes fonctions de direction au sein de l'administration publique d'État ainsi que dans les institutions judiciaires. Afin de donner toute réalité à ce principe les députés tunisiens ont voté le 15 juin 2016 l'article 49 du projet de loi sur les élections municipales. En vertu de cette loi, lors des prochaines élections, qui se dérouleront le 26 mars 2017, chaque liste devra comporter un nombre égal d'hommes et de femmes selon le système d'alternance, et au moins la moitié des listes électorales présentées par les partis politiques devront être présidées par des femmes. La Constitution syrienne du 26 février 2012 va également dans le sens d'un renforcement des droits fondamentaux. Il est reconnu dans ce sens l'égalité des citoyens devant la loi et cela sans discrimination de sexe. Enfin, la réforme constitutionnelle en Mauritanie, en date de 2012, reconnaît, pour la première fois, l'égalité entre homme et femme en ce qui concerne les mandats électoraux et les fonctions électives.

Un autre domaine semble parcouru par cette consolidation. Il s'agit de celui de la procédure pénale. Ainsi, par exemple, suite à la révision constitutionnelle marocaine de 2011 plusieurs dispositions concernent la sûreté de l'individu. C'est ainsi que la détention arbitraire ou secrète et la disparition forcée sont considérés désormais comme des crimes. De même toute personne détenue doit être informée, dorénavant, immédiatement d'une façon qui lui soit compréhensible des motifs de sa détention et de ses droits dont celui de garder le silence qui est un des éléments de la présomption d'innocence. Elle doit bénéficier aussi, au plus tôt, d'une assistance juridique. L'article 23 reconnaît également explicitement le principe de la présomption d'innocence tel que reconnu par le droit international. La constitution syrienne du 26 février 2012 témoigne de cette évolution favorable dans ce domaine en intégrant des droits touchant les droits de la défense. Par exemple la loi fondamentale reconnaît, dorénavant, le droit pour toute personne de bénéficier d'un procès régulier comme le droit de faire appel et de plaider devant un jury. D'autres dispositions sont relatives à la procédure pénale. Il est reconnu dans ce sens que, dans l'avenir, lors de son arrestation la personne arrêtée doit être informée de ses droits. Il est fait interdiction de garder une personne sous le contrôle de l'autorité administrative si ce n'est en vertu d'un ordre de l'autorité judiciaire compétente. Il s'agit ici de condamner les détentions arbitraires contraires à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966. Enfin, les personnes se voient octroyer un droit à indemnisation si le verdict est erroné et la peine appliquée. La nouvelle constitution tunisienne en date de 2014 témoigne de cette volonté de rationaliser d'avantage la procédure afin de mieux protéger les libertés individuelles. En effet face aux abus de l'ancien régime le nouveau texte apporte des garanties telles que l'interdiction de faire l'objet d'une arrestation (sauf en cas de flagrant délit ou sur la base d'une décision judiciaire), le droit de se faire représenter par un avocat. La durée de la garde à vue et de la détention doit être, en outre, explicitement définie par la loi. C'est ainsi que le 16 février 2016 le Parlement tunisien a adopté un projet de la loi qui réduit la durée de la garde à vue, permet l'accès à un avocat dès le début de la garde à vue et réaffirme le droit des détenus à voir un médecin. La loi fondamentale rajoute que tout détenu a droit à un traitement humain qui préserve sa dignité. Enfin il est précisé que la loi doit garantir le double degré de juridiction (article 108). La constitution Égyptienne de 2012 puis celle de 2014 illustrent aussi cette consolidation de la liberté personnelle comme en témoignent plusieurs dispositions. C'est ainsi que l'interrogatoire d'une personne ne peut débuter qu'en présence de son avocat. S'il n'a pas d'avocat, un avocat devra alors être commis d'office. De plus, toute personne arrêtée ou détenue aura le droit de s'en plaindre devant le tribunal qui devra alors trancher dans le délai d'une semaine. Dans le cas contraire, elle doit être remise « immédiatement » en liberté. Enfin, la constitution de 2014 reprend le principe de l'inviolabilité du domicile tout en encadrant les atteintes éventuelles en précisant que les perquisitions ne peuvent se faire qu'à la suite d'un mandat judiciaire motivé devant préciser, dorénavant, le lieu, le moment et le but de celles-ci.

La liberté n'est pas la seule valeur faisant l'objet d'une attention particulière. Il en est de même pour les droits collectifs qui conditionnent la vitalité de la société civile et, au-delà, la démocratie elle-même. C'est ainsi que la révision constitutionnelle du 26 février 2012 relative à

la Syrie reconnaît et garantie, pour la première fois, la liberté de former des associations et des syndicats. La nouvelle constitution Tunisienne, dans son article 37, consacre dorénavant la liberté de rassemblement et de manifestation. Il sera reconnu également tant le droit de grève que la liberté syndicale. Il s'agissait là de l'une des revendications des syndicats salariés tunisiens qui ont joué un rôle non négligeable, voir déterminant, lors de la « révolution ».

Enfin on observe que les droits sociaux ont imprégné fortement ces nouveaux mouvements constitutionnels. A l'État régulateur semble vouloir se substituer l'État protecteur. Il y a en effet une prise de conscience chez les dirigeants arabes que la stabilité d'un pays ne peut se faire en laissant de côté une grande partie de la population qui est la plus fragiles socialement. Les différents soulèvements auxquels on a pu assister tant en Tunisie, en Égypte ou encore au Maroc ont trouvé leur fondement, notamment, à travers la question sociale (15.5 % des tunisiens sont en de-ça du taux de pauvreté, 26% en Égypte et 20% au Maroc). La question sociale a véritablement intégré les constitutions arabes post-révolutionnaires. Il en est ainsi en Égypte avec la reconnaissance du droit au logement qui apparaît comme une nouveauté. En effet, la constitution de 2014, dans le sillage de celle de 2012, précise que l'État garantit aux citoyens le droit à un logement « décent, sûr et sain, de manière à préserver la dignité humaine et à réaliser la justice sociale ». Ces dispositions sociales s'intègrent dans le sillage des dispositions de la déclaration universelle des droits de l'homme en date de 1948 ou du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. La protection des droits de l'enfant fait également l'objet d'une prise de conscience. La révision constitutionnelle algérienne, par exemple, en date de février 2016, dispose que la famille, la société et l'État doivent protéger les droits de l'enfant. L'État doit prendre en charge les enfants abandonnés ou sans affiliation et réprimer la violence à leur encontre. De nouvelles dispositions précisent même que, sous peine de poursuites, les parents ont l'obligation d'assurer l'éducation de leurs enfants. Ces dispositions vont ainsi dans le bon sens en se rapprochant des principes proclamés tant par la Convention internationale des droits de l'enfant en date de 1989 que par la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant signée en 1990 dans le cadre de l'Organisation de l'unité africaine ratifiée par l'Algérie. On peut remarquer également que l'accès aux soins est une question qui a, semble-t-il, pénétrer les différents textes fondamentaux. La plus part des pays arabes connaissent une situation sanitaire difficile. En outre, derrière la question de l'accès aux soins se pointe notamment la question de l'espérance de vie et donc la question de l'égalité devant la mort. C'est ainsi que, se situant dans le mouvement de la constitution de 2012, la Constitution de 2014 Égyptienne souligne que l'État s'engage d'une part, à allouer un pourcentage des dépenses publiques à la santé qui ne peut pas être inférieur à 3 % du produit intérieur brut et, d'autre, à mettre en place un système complet de protection de la santé pour tous les Égyptiens, couvrant toutes les maladies. Dans le même sens la nouvelle constitution tunisienne reconnaît à chacun « le droit à la santé ».

- LA CONSOLIDATION DES DROITS EXISTANT.

Non seulement nous constatons la reconnaissance de nouveaux droits mais nous remarquons une consolidation des droits existants. Nous pouvons prendre quelques exemples dans ce sens qui semble témoigner de ce mouvement. Il en est ainsi du droit à la sûreté. En Algérie, par exemple, dans un souci de protection, la réforme de 2016 a intégré le principe selon lequel la détention provisoire doit être une mesure « exceptionnelle » et dont les motifs, la durée et les conditions de prorogation sont définies par la loi » tout en précisant que le législateur doit punir les actes d'arrestation arbitraire. Au sein de la constitution Égyptienne de 2012, dont les dispositions relatives à la sûreté seront reprises par celle de 2014, il est fait mention de « l'inviolabilité de la liberté personnelle ». De même la protection de la vie privée est renforcée dans le sens où il est fait mention explicitement à cette notion et, cette protection, doit non seulement concerner le domicile et les correspondances mais également les « communications » et « les données personnelles ». Cette approche extensive de la vie privée va dans le bon sens puisque conforme au droit international tel que le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques. La liberté de culte bénéficie d'une nouvelle portée puisque, dorénavant, il est indiqué explicitement que celle-ci comprend également la construction de lieu de culte et qu'une telle liberté est « absolue » (Constitution Égyptienne). La liberté de la presse, très sommaire au sein des différents textes fondamentaux, va faire l'objet de développements substantiels. Ainsi, par exemple, en Algérie antérieurement à la réforme de 2016 la constitution restait très timide sur la reconnaissance de certaines libertés. L'article 41 disposait, dans une formule lapidaire que la liberté d'expression est « garantie au citoyen ». La révision de 2016 fait preuve davantage de précision en faisant référence à la liberté « ...de la presse écrite, audiovisuelle » et celle relative aux « réseaux d'information ». D'autre part, est posé le principe selon lequel le délit de presse « ne peut être sanctionné par une peine privative de liberté ».

- LA MISE EN PLACE DE NOUVEAUX MECANISMES DE PROTECTION.

Les droits fondamentaux ne sauraient trouver une pleine effectivité sans mécanismes de contrôle et de mise en œuvre. Les nouveaux mouvements constitutionnels arabes semblent aller dans le bon sens et témoignent d'une volonté de donner toute leur portée à ces droits, c'est à dire leur octroyer une certaine réalité politique. On peut constater que le nouveau constitutionnalisme arabe va dans différentes directions afin d'assurer cette effectivité. C'est ainsi que la nouvelle constitution tunisienne, comme la dernière réforme constitutionnelle algérienne posent le principe selon lequel « Le préambule fait partie intégrante » de la constitution Il s'agit là d'éviter toute interprétation restrictive de la constitution de la part du juge constitutionnel mais plus encore insister ce juge à faire preuve d'audace. La protection des droits fondamentaux, et donc leur effectivité, passe aussi, dans l'avenir, par l'obligation constitutionnelle faite aux États arabes d'accomplir des actes positifs. Nous pouvons citer, dans ce sens, la révision constitutionnelle marocaine où il est précisée que « *L'État marocain œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. Il est créé, à cet effet, une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes*

formes de discrimination ». Nous constatons que la volonté de donner une certaine intensité à la protection des droits et libertés individuelles s'exprime aussi par la mise en place de mécanismes de contrôle constitutionnel par voie d'exception comme, par exemple, en Syrie (2012), en Tunisie (2014), au Maroc (2011) ou encore en Algérie (2016). Certains auteurs, comme le professeur Léon DUGUIT, militait fortement pour la mise en place d'un tel système en France. Celui-ci écrivait ainsi dans les années 20 « Les États-Unis ont l'honneur d'avoir constitué un système qui assure...la réalisation de cet idéal [la protection des libertés individuelles à travers le mécanisme de l'exception d'inconstitutionnalité] ». Il rajoutait : « Je n'hésite pas à dire que c'est un devoir pour tout tribunal de recevoir l'exception d'inconstitutionnalité et de refuser l'application dans l'espèce qui lui est soumise d'une loi qui viole directement une disposition inscrite dans la constitution ». On remarque aussi, que de manière générale, ces nouveaux mouvements constitutionnels reconnaissent une fonction protectrice au juge face à tout éventuel arbitraire de l'administration. Ainsi la constitution marocaine, suite à sa dernière révision, souligne que les partis politiques ne peuvent être suspendus ou dissous par les pouvoirs publics que sur la base « d'une décision de justice » (article 9). Enfin, on assiste dans un certain nombre de constitutions à la mise en place d'organes indépendants ayant pour mission d'assurer la promotion ainsi que la protection des droits de l'homme. Nous avons ainsi en Mauritanie, en 2012, la création de la « Commission Nationale des Droits de l'Homme », d'une « commission de la communication audiovisuelle », la création d'une « Commission des droits de l'Homme » en Tunisie en 2014 ou encore d'un « Conseil national des médias » en Égypte ayant pour mission de garantir la liberté de la presse. Au Maroc il est créée une *Autorité* pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination entre femmes et hommes. Enfin, dernièrement en Algérie la révision constitutionnelle a donné naissance à un Conseil National des Droits de l'Homme.

On remarque que les constituants arabes sont venus aussi assurer la protection des droits fondamentaux en les excluant de toute procédure de révision constitutionnelle tendant éventuellement à les remettre en cause. C'est ainsi que la constitution Tunisienne dispose, aujourd'hui, dans son article 49, que « Aucun amendement ne peut porter atteinte aux droits de l'Homme et aux libertés garantis par la présente Constitution ». La réforme ayant concerné le Maroc exclue également de toute modification « les acquis en matière de libertés et de droits fondamentaux » inscrits dans la Constitution.

Afin de garantir l'effectivité des droits fondamentaux, non seulement, certains droits sont reconnus mais les constituants sont venus donner de véritables directives à l'attention du législateur. Afin d'en assurer la mise en œuvre un certain nombre de constitutions vont dans ce sens. C'est ainsi que la nouvelle constitution Égyptienne mentionne que l'État doit s'engager à mettre en œuvre un programme de logement qui vise à atteindre l'équilibre entre le taux de croissance de la population et les ressources disponibles, en maximisant l'investissement dans l'énergie humaine et en améliorant ses caractéristiques, dans le cadre de la réalisation du développement durable. Il est précisé explicitement que l'État doit garantir aux citoyens le « droit à un logement décent, sûr et sain, de manière à préserver la dignité humaine et à réaliser la justice

sociale ». Il doit élaborer pour cela un plan national pour le logement qui respecte la spécificité environnementale, et garantisse dans sa mise en œuvre les initiatives individuelles et coopératives. Il doit mettre également en place un plan national global pour résoudre le problème des bidonvilles, qui comprenne la fourniture d'infrastructures et d'équipements et l'amélioration de la qualité de la vie et de la santé publique. Il doit aussi garantir la fourniture des ressources nécessaires à sa mise en œuvre dans un laps de temps spécifiée. Au Maroc la nouvelle loi fondamentale pose le principe de la nécessité d'une action positive de l'État afin de garantir ce principe d'égalité et plus précisément de parité entre homme et femme. Le nouveau texte tunisien ne se limite pas à reconnaître la droit à la santé mais donne les grandes lignes à suivre afin d'en assurer l'effectivité puisque la nouvelle loi fondamentale souligne que : « Pour mener à bien cette mission (assurer le droit à la santé) il est fait obligation à l'État d'une part, d'assurer la prévention et les soins sanitaires à tout citoyen en fournissant les moyens nécessaires pour garantir la sécurité et la qualité des services de santé et, d'autre part, mettre en place d'une couverture sociale. Il doit assurer à ce titre la gratuité des soins pour les personnes sans soutien et à faible revenu ».

Enfin, certains constituants arabes n'hésitent pas à sanctionner pénalement l'atteinte à certains droits fondamentaux. C'est ainsi que la constitution Égyptienne aujourd'hui souligne que le fait de refuser un traitement médical à toute personne, en cas d'urgence ou de risque mortel, est un crime.

- **LA RECHERCHE D'UN REEQUILIBRAGE DES POUVOIRS.**

La volonté de tendre vers un meilleur équilibre des pouvoirs semble constituer aussi une autre caractéristique de ces mutations constitutionnelles. Cette nouvelle option trouve son fondement dans l'état du droit constitutionnel antérieur tout comme la pratique du pouvoir qui plaçait le pouvoir exécutif dans la toute puissance. Afin d'assurer un tel rééquilibrage des pouvoirs il semble que les constituants soient allés dans trois grandes directions : la valorisation du Parlement **(A)** ; la rationalisation du pouvoir exécutif **(B)** ; la rénovation du statut du pouvoir judiciaire **(C)**.

- **LA VALORISATION DU PARLEMENT.**

Cette volonté de revaloriser le pouvoir législatif trouve son fondement dans la prédominance de l'exécutif tant en droit que dans une certaine pratique du pouvoir. Cette nouvelle donne constitutionnelle semble aussi, peut-être, trouver un fondement dans une tendance plus globale du droit constitutionnel. On pense ainsi aux réformes constitutionnelles ayant concernées plusieurs pays dont notamment: l'Ukraine le 8 décembre 2004 ; la Lettonie le 4 décembre 1997 ; le Cambodge le 9 mars 2006 ; la Norvège le 30 mars 2007 ; la France le 23 juillet 2008. Il s'agit là d'un retour à un principe fondamental : le parlement comme source de la souveraineté. Néanmoins il nous semble que cette revalorisation ne doit pas être poussé à l'extrême entraînant un régime d'assemblée qui a pu être dénoncée, notamment, par le professeur GASTON Jéze lors de la troisième République.

La revalorisation du Parlement se matérialiser de façon très diverse.

Nous avons, dans un premier temps, une consolidation du contrôle politique sur le pouvoir exécutif. C'est ainsi que, afin que le parlement ne soit plus qu'une simple chambre d'enregistrement, la nouvelle constitution Égyptienne souligne que dorénavant les lois sont votées à la majorité absolue des membres présents, qui doit être égale au tiers, au moins, des membres de la Chambre. La réforme constitutionnelle de 2012 en Mauritanie (mais également la réforme constitutionnelle au Barhein en date de 2012) impose au Premier ministre, au plus tard un mois après la nomination du Gouvernement, de présenter son programme devant l'Assemblée nationale et engager la responsabilité du Gouvernement sur ce programme (article 42). De même le sultan Qabous d'Oman a accordé, en octobre 2011, des réformes en amendant la loi fondamentale du sultanat pour renforcer les pouvoirs du Parlement, qui doit désormais se voir communiquer par le conseil des ministres les projets de loi pour examen et révision, et cela, avant de les transmettre au Sultan. Ce contrôle politique passe aussi par un Parlement mieux informé. C'est ainsi que la réforme marocaine impose au Gouvernement de soumettre annuellement au Parlement une loi de règlement de la loi de finances portant sur l'exercice précédent. Cette loi doit inclure, notamment, le bilan des budgets d'investissement dont la durée est arrivée à échéance. De plus, le Chef du Gouvernement doit présenter devant le Parlement un bilan d'étape de l'action gouvernementale, à son initiative ou à la demande du tiers des membres de la Chambre des Représentants ou de la majorité des membres de la Chambre des Conseillers. Une séance annuelle est, en outre, réservée au Parlement à la discussion et à l'évaluation des politiques publiques. On remarque également que les commissions concernées dans chacune des deux Chambres peuvent demander à auditionner les responsables des administrations et des établissements et entreprises publics, en présence et sous la responsabilité des ministres dont ils relèvent. On observe que le contrôle politique se matérialise aussi par la consolidation du statut des commissions d'enquêtes parlementaires puisqu'au Maroc, par exemple, on assiste à un élargissant de leur champs d'investigation qui concerne, depuis 2011, également «...*la gestion des services, entreprises et établissements publics* ». Enfin, un dernier élément semble témoigner du renforcement d'un tel contrôle politique qui se matérialise à travers une responsabilité accrue du pouvoir exécutif. C'est ainsi que, par exemple, la nouvelle constitution tunisienne permet au pouvoir législatif de retirer sa confiance non seulement au Gouvernement mais également à un ministre plus particulièrement (article 97). Le nouveau texte pose aussi le principe selon lequel « Le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée des représentants du peuple » (antérieurement il était responsable devant le Président de la République - article 95). Le contrôle politique va même jusqu'à la possibilité, pour le pouvoir législatif, de mettre en cause la responsabilité politique du Chef de l'État comme en témoigne la réforme constitutionnelle Tunisienne (article 88).

En observant les nouvelles tendances constitutionnelles arabes on remarque que la revalorisation du pouvoir législatif passe aussi par la reconnaissance d'une plus grande autonomisation. L'exemple de la réforme tunisienne est révélateur de cette volonté. Ainsi, depuis 2014 le nouveau texte fondamental précise que l'Assemblée des représentants du peuple jouit de « l'autonomie administrative et financière » et l'État doit mettre à la disposition de l'Assemblée des représentants du peuple les ressources humaines et matérielles nécessaires à chaque député pour un bon exercice de ses fonctions. En effet, un Parlement sans moyen financier, comme des parlementaires sans statut, ne pourra mener à bien sa fonction comme au Tchad, par exemple, où l'on peut parler de parlement « fantôme ».

L'élargissement du champ du pouvoir législatif permet d'illustrer aussi cette revalorisation. Ainsi au Maroc, suite à la dernière réforme constitutionnelle, le domaine de la loi est élargi intégrant, par exemple, le statut de la famille ou encore l'état civil. Il en a été de même en Tunisie a été intégrés dans la compétence du Parlement les traités commerciaux, ceux relatifs à l'organisation internationale ou aux frontières de l'État, ceux portant engagement financier de l'État ou concernant le statut des personnes, ou encore portant modification de dispositions à caractère législatif.

Enfin, on constate que le statut des sessions parlementaires est consolidé marquant ainsi un pouvoir accru du Parlement. Dans ce sens, en Algérie, depuis 2016, la session ne peut être inférieure à 10 mois contre 8 mois antérieurement. En Mauritanie la réforme de 2012 pose le principe de deux sessions parlementaires de quatre mois chacune contre deux mois auparavant. Ces réformes témoignent de la volonté d'un Parlement plus présent et donc plus actif.

- LA RATIONNALISATION DU POUVOIR EXECUTIF.

La rationalisation traduit la volonté de tendre vers un meilleur équilibre entre les « deux têtes » de l'exécutif. Cette volonté de rationalisation se manifeste ainsi par un renforcement des prérogatives du gouvernement d'une part (1) et, d'autre part, une certaine réduction, minoration, voir encadrement des pouvoirs du chef de l'État (2).

- Le statut renforcé du gouvernement.

Les régimes arabes sont marqués, avant tout, par la puissance, la prépondérance du pouvoir exécutif. Il n'y a qu'à se référer, pour illustrer ce propos, à la présidence Ben Ali ou encore au régime du président Osni Moubarak. Dans le cadre de ces régimes le pouvoir exécutif, même si au niveau formel semblait dualiste, il n'en restait pas moins qu'il était concentré entre les mains du Chef de l'État. Les « printemps arabes » sont venus, semble-t-il, impulser une nouvelle dynamique institutionnelle en renforçant le statut du Gouvernement. On remarque que la rénovation de ce statut se matérialise de multiples manières. On observe ainsi qu'il y a la volonté d'assurer une certaine autonomisation de la fonction gouvernementale. Dans ce sens, par exemple, la réforme constitutionnelle marocaine vient expressément poser le principe selon lequel le Gouvernement « exerce le pouvoir exécutif » alors que la constitution antérieure restait silencieuse à ce sujet. La nouvelle constitution tunisienne, elle, mentionne que dorénavant le pouvoir exécutif est exercé non seulement « par le Président de la République mais également « par le gouvernement » présidé par « un chef de Gouvernement » rompant ainsi avec le principe de la compétence exclusive du chef de l'État dans ce domaine. Cette volonté d'autonomisation se retrouve directement au sein même du nouvel article 91 où il est mentionné, depuis, que « Le chef du Gouvernement détermine la politique générale de l'État, conformément aux dispositions de l'article 77, et veille à sa mise en œuvre ». Ceci est une réelle avancée dans la reconnaissance du rôle du Gouvernement lorsque l'on sait que la constitution antérieure mentionnait à l'avantage du Président de la République : « *Le gouvernement veille à la mise en œuvre de la politique générale de l'État, conformément aux orientations et aux options définies par le Président de la*

République ». Cette autonomisation passe aussi par le fait, de la part, du constituant de préciser aujourd'hui les domaines de compétence du Gouvernement comme en témoigne la nouvelle constitution marocaine qui vient définir expressément les domaines dans lesquels statue le Gouvernement tels que : la politique générale de l'État ; les politiques publiques ; les politiques sectorielles ; de l'engagement de la responsabilité du gouvernement devant la Chambre des Représentants ; les questions d'actualité liées aux droits de l'Homme et à l'ordre public,... Il faut noter que le renforcement du statut gouvernemental ne se matérialise pas seulement à travers une meilleure indépendance vis à vis du Chef de l'État mais également par l'attribution de nouvelles prérogatives. C'est ainsi que la réforme algérienne, de février 2016, permet, dans l'avenir, qu'en cas de persistance de désaccords entre les deux chambres, le Gouvernement peut demander à l'Assemblée Populaire Nationale de statuer définitivement. En Tunisie alors qu'antérieurement à la constitution de 2014 l'exécution des lois revenait au Chef de l'État elle est depuis de la compétence du Gouvernement. En Égypte la constitution de 2014 reconnaît dorénavant au Gouvernement le droit à l'initiative des lois.

Il faut noter que ce n'est pas seulement le Gouvernement dans son ensemble qui voit son statut consolidé. On remarque en effet que le « Chef » du Gouvernement, lui-même, voit son statut revalorisé afin de lui permettre d'exister face au Chef de l'État. On observe ainsi, par exemple, que le nouveau texte tunisien met l'accent sur le fait que le Chef du Gouvernement « dirige » l'administration et « conclut » les traités internationaux à caractère technique. Depuis 2014 il lui revient de « présider » le Conseil des ministres alors qu'auparavant celui-ci était présidé par le Chef de l'État. Il a également compétence aujourd'hui afin de révoquer un ou plusieurs membres du Gouvernement (article 92). Afin de protéger le domaine de compétence entre le Chef du Gouvernement et le Chef de l'État, le nouveau texte constitutionnel a même prévu que les conflits de compétences éventuels entre ces derniers sont soumis à la Cour constitutionnelle, à la demande de la partie la plus diligente et la Cour doit trancher le conflit dans un délai limité c'est-à-dire une semaine (article 110). En Algérie, depuis la réforme de février 2016, il revient dorénavant au Chef du Gouvernement de « présider les réunions du Gouvernement et de signer les décrets exécutifs ». La réforme constitutionnelle marocaine reconnaît l'autorité du Premier ministre sur les différents ministres et secrétaires d'État afin d'autonomiser les ministres de l'influence du Palais. En effet, l'article 93 dispose dans ce sens : « Les ministres accomplissent les missions qui leur sont confiées par le Chef du Gouvernement ».

- La réduction des pouvoirs du Chef de l'État

Lorsque l'on regarde les grandes évolutions constitutionnelles touchant le monde arabe lors de ces dernières années on constate également une certaine volonté de réduire les prérogatives du Chef de l'État et ainsi limiter la concentration du pouvoir. Ce nouveau mouvement constitutionnel s'est traduit de façons multiples. Nous pouvons remarquer, par exemple, qu'il y a une réelle volonté d'encadrer les pouvoirs présidentiels en temps de crise. C'est ainsi que la réforme constitutionnelle Algérienne conditionne, dorénavant, la déclaration de l'état d'exception

par le Chef de l'État à la consultation, au préalable, du Président du Conseil de la Nation, du Président de l'Assemblée Populaire nationale, et du Président du Conseil Constitutionnel. En outre, le Haut Conseil de Sécurité et le Conseil des Ministres doivent être entendus. Allant plus loin on remarque que la constitution Égyptienne de 2012, comme celle de 2014, mettent fin aux pouvoirs exceptionnels du chef de l'État en temps de crise (ancien article 74 de la Constitution de 1971). Cette volonté de délimiter le pouvoir présidentiel se matérialise aussi par la mise en place d'un meilleur contrôle du droit de dissolution. Par exemple au sein de la constitution Égyptienne, si le chef de l'État possède le droit de dissolution, le décret de dissolution doit être dorénavant « motivé » et pris « à la suite d'un référendum populaire ». Au Bahreïn, avant toute dissolution de l'Assemblée nationale, le roi devra désormais consulter les présidents de la chambre, l'assemblée consultative et de la Cour constitutionnelle, alors qu'auparavant seul était sollicité l'avis (non contraignant) du Premier ministre. Cette limitation du pouvoir du Chef de l'État apparaît aussi au niveau des relations internationales qui, souvent, s'avère être un domaine « réservé », un domaine de souveraineté présidentielle. A ce sujet il y a la volonté, semble-t-il, de rompre avec ce principe. Ainsi, par exemple, en Égypte alors que la constitution de 1971 permettait au Chef de l'État de ratifier des traités sans intervention du pouvoir législatif la constitution de 2014 met fin à cette possibilité, la chambre des représentants devant intervenir et, pour certains traités, ces derniers doivent être soumis au vote des citoyens. En outre, la possibilité pour le chef de l'État d'envoyer des troupes combattre à l'extérieur n'est plus soumise à un simple vote à la majorité de la Chambre mais à une majorité qualifiée des 2/3 de ses membres. Dans le même sens la réforme Algérienne a élargi les domaines des accords devant faire l'objet d'une « approbation express » par chacune des deux chambres du parlement. Ces domaines concernent, par exemple, les accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux zones de libre-échange, aux associations et aux intégrations économiques. Enfin les nouvelles tendances du constitutionnalisme arabe se caractérisent aussi par la volonté de réduire le pouvoir politique du Chef de l'État dans le cadre des différentes nominations qu'il est amené à faire. C'est ainsi qu'en Égypte, depuis 2014, si le Président de la République peut procéder à un remaniement ministériel c'est après consultation du Premier Ministre et approbation de la Chambre des représentants par un vote à la majorité absolue des membres présents, représentant au moins un tiers des membres de la chambre. En Algérie la nomination du Premier ministre doit intervenir après consultation de la majorité parlementaire (article 77). Au Maroc le nouveau texte constitutionnel dispose que le Roi doit nommer le Chef du Gouvernement au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres de la Chambre des Représentants (article 47).

- **LE POUVOIR JUDICIAIRE : UN STATUT RENOVE.**

La capacité du pouvoir judiciaire à mener à bien sa mission est garante de toute démocratie. Dans ce sens le professeur Dominique ROUSSEAU voit dans la justice « un pouvoir de la démocratie ». Le professeur EL MASLOUHI considère que « L'indépendance de la justice est la pièce maîtresse de la transition démocratique » Or de nombreux pays arabes font face à la corruption, à des décisions de justice plus politiques que juridiques. Lors des printemps arabes ce

fut, à ce titre, l'une des revendications des citoyens. C'est dans ce contexte que certains États arabes ont tenté, ces dernières années, de réformer cette justice afin de reconquérir l'adhésion des citoyens, modifier leur regard sur cette institution et garantir le principe d'égalité devant la loi. Les constituants semblent être allés dans trois grandes directions afin de rénover le statut de la justice.

Une première initiative fût de travailler sur la question de l'indépendance des magistrats et la protection de celle-ci. C'est ainsi que, par exemple, la réforme constitutionnelle algérienne de février 2016, a complété l'article 148 de la loi fondamentale en disposant que « Est proscrite toute intervention dans le cours de la Justice. Le juge doit se prémunir de toute attitude susceptible de porter atteinte à son impartialité. Le juge du siège est inamovible dans les conditions fixées par le statut de la Magistrature » (La constitution Tunisienne de 2014 va dans le même sens). Les constitutions révolutionnaires égyptiennes mentionnent, quant à elles, que les juges sont « indépendants et inamovibles ». La constitution de 2014 vient même poser le principe selon lequel les juges peuvent être détachés mais sous réserve des dispositions de la loi qui ont pour objectifs de « préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'impartialité des juges et de prévenir les conflits d'intérêts ». Au Maroc la révision de 2011 met en avant que les magistrats doivent être nommés dorénavant sur avis « conforme » du Conseil supérieur de la Magistrature et non plus sur une simple « proposition » de celui-ci.

Une deuxième direction semble être suivie afin d'assurer la rénovation de l'autorité judiciaire. Il s'agit ici d'assurer la mise en œuvre de l'indépendance de la justice en tant qu'institution. Ainsi la révision constitutionnelle algérienne a posé le principe selon lequel le Conseil supérieur de la Magistrature dispose de l'autonomie administrative et financière. La réforme marocaine (article 113), elle, reconnaît de manière appuyée les missions du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire. Il est indiqué que celui-ci veille à l'application des garanties accordées aux magistrats notamment quant à leur indépendance, leur nomination, leur avancement, leur mise à la retraite et leur discipline. Le Maroc est allé encore plus loin en modifiant les modalités de désignation des membres du Conseil en mettant l'accent sur l'importance des membres élus tout en faisant membre de droit le Médiateur et le président du Conseil des droits de l'homme.

Enfin, une troisième direction a été suivie par les constituants arabes. Il a été recherché, semble-t-il, la consolidation l'autorité de ce pouvoir. Cette idée se manifeste à travers plusieurs dispositions des différentes constitutions. Il en a été ainsi lors de la révision constitutionnelle algérienne où on peut lire que « Toute entrave à l'exécution d'une décision de justice est punie par la loi ». La constitution Tunisienne reprendra cette idée en soulignant que les entraves aux décisions de justice « sans motifs légaux sont interdites » (article 111). La révision constitutionnelle marocaine, prenant acte de la pratique de certains juges, consistant à satisfaire des intérêts privés portant atteinte ainsi à l'autorité de la justice, précise que tout manquement de

la part du juge à ses devoirs d'indépendance et d'impartialité, constitue « une faute professionnelle grave ».

- **UNE DEMOCRATISATION CONSTITUTIONNELLE LIMITEE.**

Si l'on constate une certaine avancée dans la mise en place de principes démocratiques il ne faut occulter les limites qu'il reste encore à supprimer afin de tendre vers une réelle démocratisation. Les déclarations politiques des uns et des autres ne peuvent occulter cette réalité qu'il convient d'infléchir. En effet, certains droits fondamentaux restent à conquérir **(A)**, le pouvoir exécutif demeure prépondérant **(B)**, et l'indépendance de la justice apparaît toujours un enjeu **(C)**.

- **DES DROITS FONDAMENTAUX A CONQUERIR.**

Malgré les progrès réalisés il n'en reste pas moins que les droits fondamentaux au sein du monde arabe restent à conquérir comme en témoignent divers éléments.

On peut constater, dans un premier temps, que les droits reconnus sont limités. C'est ainsi que la constitution syrienne interdit à tout groupement politique de se constituer sur une base religieuse ou professionnelle (article 8). La liberté syndicale est réduite dans certains pays, comme au Maroc, en direction de certaines professions dont les magistrats (article 111). La constitution Égyptienne interdit tout syndicat dans la fonction publique et limite chaque profession à un seul syndicat. Certaines dispositions, par leur manque de clarté, peuvent servir de base à d'éventuelles censures. C'est ainsi que la révision constitutionnelle algérienne, en date de 2016, met l'accent sur la liberté de la presse. Néanmoins il est mentionné que la diffusion des informations, des idées, des images et des opinions en toute liberté est garantie dans le cadre de la loi et, sous réserve, « du respect des constantes et des valeurs religieuses, morales et culturelle de la Nation ». Les notions de « valeurs religieuses » ou « valeurs morales et culturelles de la Nation » sont subjectives et laissées à l'interprétation de chacun. Ne peut-on pas craindre une restriction de cette liberté de la presse de par la loi, voir du juge à posteriori, au nom de certaines valeurs ? Le flou de certaines notions est présent également au sein de la loi fondamentale du Barhein où, par exemple, les libertés d'opinion et d'expression sont garanties « pourvu que les croyances fondamentales de la doctrine islamique ne soient pas violées, l'unité du peuple compromise, la discorde ou le sectarisme semés ». Que faut-il entendre par « doctrine islamique » ? par « unité du peuple » ? ou encore « discorde ou sectarisme » ? De même la liberté d'association et syndicale sont garanties à condition que ces dernières soient fondées sur « des principes nationaux » et « objectifs légitimes ». Quelle signification peut-on donner aux notions de « principes nationaux » et « objectifs légitimes » ? De même alors que l'égalité devant la loi est reconnue on observe qu'il existe une certaine discrimination entre Algériens puisque il est précisé que « La nationalité algérienne exclusive est requise pour l'accès aux hautes responsabilités de l'État et aux fonctions politiques ». Il y a ainsi un verrouillage sur certains emplois publics comme sur la possibilité de se présenter à la présidence suprême puisque il faut justifier « Ne pas avoir acquis une nationalité étrangère ; - jouir uniquement de la nationalité algérienne d'origine et

attester de la nationalité algérienne d'origine du père et de la mère ». On est en droit aussi de s'interroger sur la question des droits de la femme. La loi fondamentale du Barhein reconnaît l'égalité hommes-femmes cependant l'accent est mis également sur « les devoirs de la femme à l'égard de la famille ». Il est rajouté également que si une telle égalité est assurée c'est sous réserve de ne pas « enfreindre » les dispositions de la « charia islamique ». La constitution du Barhein fait de l'héritage un droit « garanti et régi par la charia » et donc entraîne une certaine inégalité homme-femme en matière de droit de succession (article 5).

La conquête des droits fondamentaux est d'autant plus d'actualité que certaines constitutions restent très discrètes, voire silencieuses sur certains points. Il en est ainsi de la constitution syrienne, comme celle de l'Algérie, qui ne font aucunement référence aux grands textes internationaux touchant les droits de l'homme. Dans certains cas les principes tel que celui de la non rétroactivité de la loi pénale est absent du texte fondamental. Il en est ainsi en Mauritanie ou encore en Syrie. La constitution Mauritanienne reste, elle, très timide sur les droits sociaux essentiels tels que le droit de grève, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'aide sociale ou encore à un revenu d'existence à toute personne qui se trouve dans l'incapacité de travailler ou de subvenir à ses besoins. Le droit à des moyens convenables d'existence est absent de la constitution Marocaine par exemple.

L'effectivité des droits fondamentaux semble se heurter également à leur mise en œuvre. Ainsi malgré la reconnaissance par la constitution algérienne de l'égalité devant la loi et la reconnaissance du principe de non-discrimination il faut noter qu'en matière de témoignage celui d'un homme vaut toujours deux témoignages de femmes en matière d'actes civils ou commerciaux. En matière d'héritage une fille reçoit l'équivalent de la moitié de la part du garçon (il en est de même en Tunisie). Dans le même sens la réforme constitutionnelle marocaine de 2011 fait du droit à la vie (article 20) « le premier de tout être humain ». Cependant, la peine de mort reste d'application encore aujourd'hui même si elle n'est pas effective. La Tunisie témoigne également des limites de mise en œuvre des droits fondamentaux. On observe qu'en avril 2014 le gouvernement tunisien a levé les réserves formulées lors de la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ce qui apparaît, à priori, comme une bonne chose si ce n'est que la Tunisie a cependant maintenu une déclaration générale relative à la CEDAW, indiquant qu'elle ne prendrait « aucune décision législative en conformité avec les exigences » de la convention si elles devaient se révéler incompatibles avec le chapitre 1 de la Constitution tunisienne qui déclare que l'Islam « est religion d'État » de la Tunisie. Au Maroc la législation vient contredire les principes mêmes reconnus par la loi fondamentale dont celui d'égalité hommes-femmes. En effet, par exemple, la mère ne peut accéder à la tutelle légale sur ses enfants mineurs que sous certaines conditions très restrictives. En outre, alors que le Code de la famille stipule que la mère « aisée » a l'obligation de subvenir aux besoins de la famille en cas d'incapacité matérielle partielle ou totale du père (art. 199), cette responsabilité matérielle ne lui confère pas le droit à la tutelle légale sur ses enfants. De même on est en présence d'une législation successorale inégalitaire qui participe à

accroître la vulnérabilité des femmes vis-à-vis de la pauvreté. De plus, la pratique du Habous et les règles régissant les terres collectives participent à déposséder les femmes de leurs droits à la terre ou à la succession. Enfin, le Code de la nationalité reconnaît aux hommes le droit de transmettre leur nationalité à leur épouse étrangère (acquisition de la nationalité par le mariage) alors que ce droit est dénié aux femmes. Certaines peines sont disproportionnées avec les faits incriminés. C'est ainsi que, par exemple, le code pénal marocain, dans son article 491, prévoit une peine de prison de un à deux ans pour adultère. D'autres droits comme, par exemple, le droit de grève doit faire face à la jurisprudence des tribunaux. C'est ainsi qu'en 2015 en Égypte, mettant en avant les intérêts des citoyens, la haute cour administrative égyptienne a validé une nouvelle législation interdisant aux fonctionnaires de décréter une grève sur leur lieu de travail. Selon la cour, cette mesure est conforme à la constitution, étant donné qu'elle se fonde sur la Charia. Pourtant l'article 15 de la constitution souligne clairement que la grève pacifique « *est un droit réglementé par la loi* ». La liberté d'expression est régulièrement remise en cause dans certains pays malgré des dispositions constitutionnelles libérales. C'est ainsi qu'en mars 2014, en Égypte, trois adolescents coptes avaient été condamnés par le tribunal correctionnel de Minya à cinq ans de prison en vertu de l'article 98 du code pénal égyptien qui incrimine les atteintes à la religion. Ils ont été accusés du crime « d'outrage à l'islam » pour avoir parodié, dans une vidéo, une scène de prière musulmane, en voulant se moquer des terroristes de Daech. Dans le même sens, Fatma Naout, écrivain reconnue, a été condamnée au mois de mars 2016 également pour « mépris de l'Islam » à 3 ans de prison parce qu'elle avait dénoncé sur sa page Facebook la cruauté représentée par l'égorgement en public d'animaux lors de la fête du sacrifice, l'Aïd al-Adha, qualifiant cette façon de faire de « vraie boucherie ». Au Maroc l'article 179 du Code pénal puni « d'un d'emprisonnement de un à cinq ans et d'une amende de 200 à 1.000 dirhams toute offense commise envers la personne du Roi ou de l'Héritier du Trône; d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 200 à 500 dirhams toute offense commise envers les membres de la famille royale ». C'est ainsi que le 13 février 2012 Abdessamad Haydour, un jeune étudiant a été condamné par le tribunal de première instance de Taza à de trois ans de prison ferme pour « insultes à la personne du roi ». Il avait critiqué le système politique et économique du Maroc lors de manifestations dans le cadre des « printemps arabes ». Alors que la liberté de religion est constitutionnellement garantie dans la plus part des pays arabes la législation, elle même, vient contredire la loi fondamentale. C'est ainsi que, par exemple, l'article 222 du Code pénal marocain prévoit que : « *Celui qui, notoirement connu pour son appartenance à la religion musulmane, rompt ostensiblement le jeûne dans un lieu public pendant le temps du Ramadan, sans motif admis par cette religion, est puni de l'emprisonnement d'un à six mois* ». Sur la base de cet article on a pu constater qu'en juin 2016 plusieurs marocains qui ont rompu le jeûne ont fait l'objet de poursuites. La protection des droits de l'enfant peut être relativisée également. En effet, par exemple au Maroc l'âge légal pour se marier est fixé à 18 ans et il ne peut être déroger à cette règle que sous réserve de respecter des conditions très strictes. Cependant, on constate que, dans la pratique, des décisions judiciaires de plus en plus nombreuses octroies des dérogations à de jeunes filles mineures.

Une autre critique peut être avancée et concerne l'absence ou l'insuffisance des mécanismes de protection des droits fondamentaux qui font souvent défaut ou, du moins, restent insuffisants. Il aurait été opportun d'accorder une place beaucoup plus importante au juge comme garant des libertés individuelles. Il aurait été ainsi judicieux, pour la révision constitutionnelle algérienne, de préciser que seule une décision de justice peut dissoudre une association ou encore pour la constitution révolutionnaire Egyptienne de mentionner que la fermeture d'un journal, par exemple, ne peut intervenir que sur la base d'une décision judiciaire. Au Barhein, comme en Mauritanie, nous constatons une absence de contrôle de constitutionnalité par voie d'exception. De même on observe que lorsqu'un contrôle constitutionnel existe encore faut-il que celui-ci soit effectif. C'est ainsi qu'au Maroc de mars 1994 à mars 2009 le Conseil a examiné la constitutionnalité de seulement dix lois ordinaires et les saisines n'étaient pas forcément fondées sur la violation de libertés publiques ou droits fondamentaux. Il y a ainsi, comme le souligne le professeur BERNOUSSI, une réelle timidité de la part du Conseil constitutionnel à faire référence au préambule de la constitution dans ses décisions. Il serait bien d'accroître la compétence des Cours constitutionnelles afin que celles-ci puissent contrôler les lois constitutionnelles elles-mêmes vis à vis des conventions internationales ratifiées par un pays. Il s'agirait là d'une procédure préventive qui irait dans le sens d'une meilleure protection de l'état de droit comme le souligne Philippe BLACHER.

Enfin, les droits fondamentaux sont d'autant plus à conquérir dans le monde arabe dans la mesure où alors même que certains d'entre eux bénéficient d'une véritable reconnaissance ils font l'objet, dans le même temps, de nombreuses violations. C'est ainsi qu'en ce qui concerne la liberté de la presse, selon le dernier classement de Reporters sans frontières (2015), le Maroc se situe dans la zone rouge pour la liberté de la presse: au 131e rang mondial, loin derrière la Mauritanie et la Tunisie. Dans la Tunisie issue du « *Printemps* » de 2011, les homosexuels courent toujours le risque d'être envoyés derrière les barreaux. C'est ainsi que mardi 22 septembre 2015 un jeune Tunisien a été condamné à un an de prison par le tribunal de première instance de Sousse en application de l'article 230 du code pénal, qui réprime l'homosexualité. En Mauritanie malgré la réforme constitutionnelle en 2012 allant dans le bon sens on note que le 2 janvier 2014 un homme de 28 ans, comptable, avait été interpellé et pour avoir été le premier à avoir critiqué les décisions prises par le prophète et le 24 décembre 2014 la Cour Criminelle de Nouadhibou l'a condamné à mort pour blasphème.

- LA DOMINATION DU POUVOIR EXECUTIF.

Malgré des avancées les régimes politiques arabes restent imprégnés par un pouvoir exécutif fort. En effet, d'une part le Gouvernement maintient son autorité, le Chef de l'État bénéficie encore d'une certaine suprématie et enfin, nous constatons une pratique du pouvoir au bénéfice du pouvoir exécutif.

- Le maintien de l'autorité du Gouvernement.

Le Gouvernement au sein du monde arabe conserve une autorité certaine. Cette autorité trouve son fondement dans la loi fondamentale elle-même. Au sein du Gouvernement il faut remarquer que Premier ministre lui-même dispose d'un rôle prépondérant. C'est ainsi qu'au Maroc le Chef du Gouvernement peut dissoudre la Chambre des Représentants (article 104). De même, il peut engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Représentants, sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte et la confiance ne peut être refusée qu'à la majorité absolue des membres composant cette Chambre (article 103). Au sein de constitution Algérienne on peut constater que le Gouvernement, et plus particulièrement le Premier ministre, possède une place prépondérante dans la procédure législative. En effet, en cas de désaccord entre les deux chambres, le Premier ministre a la possibilité de demander la réunion, dans un délai maximal de quinze (15) jours, d'une commission paritaire constituée de membres des deux chambres pour proposer un texte sur les dispositions objet du désaccord. On note également que le Premier ministre possède l'initiative des lois (article 136). A côté de la place particulière du chef du Gouvernement, les différentes constitutions garantissent le statut du Gouvernement dans son ensemble. Cette autorité du Gouvernement se matérialise au sein dans la procédure législative comme en témoigne la constitution Mauritanienne. C'est ainsi que le Gouvernement possède, la aussi, l'initiative des lois. En outre, après l'ouverture du débat, il peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission et, si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par lui (article 65). On constate également que le gouvernement a la maîtrise de l'ordre du jour puisque ce dernier comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets et des propositions de loi acceptés par lui (article 69).

- La prééminence du Chef de l'État

Mais encore plus que le Gouvernement qui, est l'élément mobile de l'exécutif, l'élément fixe que constitue le chef de l'État (Président de la République ou le Roi) possède une place prépondérante dans l'architecture de ces constitutions. C'est ainsi que dans la constitution Mauritanienne, le Gouvernement assure seulement « la mise en œuvre de la politique générale de l'État conformément aux orientations et aux options fixées par le président de la République » (article 43) qui « détermine et conduit la politique extérieure de la Nation ainsi que sa politique de défense et de sécurité » (article 30). La constitution Égyptienne fait du Gouvernement un simple « collaborateur » du Président de la République (article 167) et la constitution du Barhein est encore plus explicite puisque « Le roi exerce ses pouvoirs directement ou par l'intermédiaire de ses ministres » (article 33). Le Gouvernement se trouve ainsi sous la tutelle directe du Chef de l'État En Mauritanie le Premier ministre, comme l'ensemble des ministres, « sont responsables devant le Président de la République » (article 30). En Syrie il revient au Chef de l'État de nommer tant le Chef du Gouvernement que les membres de celui-ci et il a compétence pour les « décharger de leurs fonctions » (article 97). En Égypte le Président de la République peut même dispenser le gouvernement de mener à bien ses tâches s'il obtient l'approbation de la majorité de

la Chambre des représentants (article 147). Le Chef de l'État possède également de véritables moyens de pression en direction du Gouvernement comme en Tunisie où il peut demander à l'Assemblée des représentants du peuple de procéder à un vote de confiance à l'encontre du Gouvernement (article 99). Au Maroc, en janvier 2015, le ministre de la Jeunesse et des sports, Mohamed Ouzzine fût démis de ses fonctions à l'initiative du Roi.

L'influence du Chef de l'État se manifeste également sur le pouvoir législatif. Par exemple il peut prendre la parole au sein des assemblées afin de défendre sa politique et donner de véritables consignes de votes aux parlementaires. C'est le cas en Syrie par exemple (article 101). Il possède également un véritable moyen de pression à travers le droit de dissolution afin d'assurer la discipline politique au sein des chambres. Il en est ainsi en Syrie (article 11), au Maroc (article 96) ou encore au Barhein où le Roi n'a pas à consulter qui que ce soit. Le chef de l'État est titulaire également de l'initiative des lois ce qui lui permet de proposer ses propres textes à sa majorité dans le cas d'un contexte de « fait majoritaire ». Tel est le cas en Syrie (article 112) ou encore en Tunisie (article 32). On constate qu'il possède même un pouvoir de veto qui, même s'il n'est que partiel, n'en reste pas moins important puisqu'il peut s'opposer à la promulgation d'une loi qui devra alors recueillir un vote à la majorité qualifiée afin de contraindre le Chef de l'État à la promulguer. Cette majorité qualifiée, difficile à atteindre, joue en faveur du Chef de l'État. En Syrie ainsi qu'en Algérie le nouveau vote devra se faire ainsi à la majorité des deux tiers alors qu'en Tunisie il est demandé la majorité absolue des membres composant l'Assemblée. Au Maroc le Roi reste très présent dans ses rapports avec le pouvoir législatif (droit d'initiative relative à la révision constitutionnelle, prise de parole devant le Parlement,...). Cette emprise du Roi sur le pouvoir législatif a pu faire dire au professeur DUGUIT que l'on ne peut qualifier une monarchie de « modérée » ou encore de « limitée » lorsqu'il n'y a pas de véritable partage du pouvoir entre ces deux grandes institutions constitutionnelles.

On observe également que les Chefs d'État arabes tendent à posséder un rôle clé dans le domaine de la procédure touchant la révision de la constitution, voir, même, un pouvoir de veto. C'est le cas en Algérie où on observe que si les trois-quarts des membres des deux chambres réunies du Parlement peuvent proposer une révision constitutionnelle, il revient au Chef de l'État de juger de l'opportunité de soumettre ou pas le texte au référendum. En Syrie une proposition de révision, votée par l'Assemblée populaire, ne pourra être validée définitivement que sous réserve de « son approbation par le Chef de l'État » (article 150). En outre, on constate que certaines constitutions protègent le Chef de l'État en empêchant toute modification de son statut. Il en est ainsi de l'article 175 de la constitution Marocaine qui pose le principe selon lequel « Aucune révision ne peut porter (...) sur la forme monarchique de l'État ». De même l'article 120 de la constitution du Barhein dispose que « l'existence de la monarchie constitutionnelle et le principe de la succession héréditaire au Bahreïn (...) ne peuvent faire l'objet d'une proposition de révision ».

Enfin, les chefs d'État arabes sont titulaires de pouvoirs exorbitants en temps de crise. Le danger n'est pas dans le fait d'être titulaire de tels pouvoirs qui peuvent être justifiés dans des situations de crises extrêmes mais dans le peu d'encadrement dont ces pouvoirs exceptionnels font l'objet contrairement aux démocraties occidentales (article 16 en France, 138 au Portugal). La constitution du Maroc illustre ces limites. C'est ainsi que l'article 59 dispose que « Lorsque l'intégrité du territoire national est menacée ou que se produisent des événements qui entravent le fonctionnement régulier des institutions constitutionnelles, le Roi peut (...) proclamer par dahir l'état d'exception. De ce fait, le Roi est habilité à prendre les mesures qu'imposent la défense de l'intégrité territoriale et le retour, dans un moindre délai, au fonctionnement normal des institutions constitutionnelles. (...) ». On remarque bien que ce texte ne permet pas d'encadrer le pouvoir du souverain. Aucun organe ne vient contrôler la mise en œuvre des dahirs adoptés. Le parlement n'a pas à se prononcer sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'exception. Le parlement, s'il ne peut pas être dissous, se pose néanmoins la question suivante : doit-il siéger obligatoirement ? D'autre part, il n'est fait aucune référence au Gouvernement ou rôle de celui-ci, à la place de celui-ci, pendant cette période de crise. Le Conseil constitutionnel, qui est garant des libertés et droits fondamentaux, semble également complètement écarté de la procédure. La loi fondamentale de la Syrie est encore plus sommaire sur l'encadrement de ces pouvoirs exceptionnels en temps de crise. En effet, l'article 114 de la constitution disposant, simplement, que le Président de la République, si un grand danger menace l'unité nationale, la sécurité ou l'indépendance de la patrie ou empêche les institutions de l'État de remplir leurs obligations constitutionnelles, peut prendre les mesures d'urgence exigées par les circonstances, en vue de faire disparaître ce danger. On observe qu'aucun contrôle n'est organisé. En Algérie le Président de la République est seul compétent afin de déclarer l'état d'exception, d'en déterminer l'opportunité et la mise en œuvre même s'il doit consulter le Président du Conseil de la Nation, le Président de l'Assemblée Populaire nationale, et le Président du Conseil Constitutionnel. Mais il s'agit là d'une simple consultation qui ne saurait le lier. La constitution lui donne toute compétence afin de prendre toutes les mesures exceptionnelles qui s'imposent afin d'assurer la protection des institutions. La loi fondamentale ne donne aucune indication sur les modalités de contrôle des mesures prises, ni sur la nature de celles-ci.

- Une pratique du pouvoir au service de l'exécutif.

La pratique du pouvoir constitue aussi un élément permettant d'illustrer l'emprise de l'exécutif sur le fonctionnement des institutions. Comme le soulignait très bien le doyen DUGUIT : *« le droit n'est point cette construction édifiée de toutes pièces par les juristes sur le fondement peu stable du droit individuel ou de l'omnipotence de l'État, que tout cet ensemble de fictions et d'abstractions s'évanouit à la simple observation de la réalité »*. Olivier BEAUD précise dans le même sens, que *« Ceux qui nient soit l'élément juridique, soit l'élément politique dans la constitution, ratent la spécificité d'une notion qui ne se saisit qu'à partir de la charnière du droit et du politique »*.

Les pratiques de certains chefs d'État arabes témoignent de leur forte autorité au sein des institutions. C'est ainsi qu'en ce qui concerne la révision constitutionnelle marocaine c'est le Roi,

lui-même, qui a nommé les membres de la commission en charge de rédiger le projet constitutionnel qui sera soumis au peuple. De même lorsque l'on observe les modalités de la révision constitutionnelle de février 2016 en Algérie on constate que c'est le Président BOUTEFLIKA également qui a désigné les membres de la commission chargée de proposer le projet de révision constitutionnelle. Il ressort, que ce soit au Maroc ou encore en Algérie, les membres des commissions de révision s'ils peuvent délibérer c'est sous réserve de délibérer et de respecter le cadre fixé par le Chef de l'État C'est ainsi qu'au Maroc il fut impossible pour cette commission de débattre sur la question du statut de la Royauté ou encore sur la question de la place de la religion.

On remarque que les têtes « mobiles » des exécutifs arabes c'est-à-dire les Gouvernements restent souvent sous le contrôle du Chef de l'État Il en est ainsi au Maroc par exemple où le Premier ministre lui-même a pu déclarer en novembre 2011 : « Le roi est le chef de l'État et aucune décision importante ne peut être prise en Conseil des ministres sans la volonté du roi ». En novembre 2013 il rajoutera : « Le Maroc ne connaît pas de cohabitation à la française ; chez nous, la constitution précise que le Roi est le chef de l'État Il est donc mon supérieur hiérarchique, mon patron » (Panorama24.com). Il n'est pas rare que le souverain reçoive certains membres du Gouvernement ou le Chef du Gouvernement lui-même afin de leur faire part de son point de vue et donner certaines directives sur telle ou telle question particulière. Ainsi, en janvier 2016 le souverain a pu recevoir le Premier ministre et lui a donné ses instructions concernant l'approvisionnement en eau potable des « villages éloignés et excentrés ». Au Bahreïn le Premier ministre, qui gouverne le pays, n'est autre que cheikh Khalifa Ben Salman Al Khalifa qui est l'oncle du roi Hamad Ibn Issa Al Khalifa. En septembre 2015 le président égyptien Abdel Fatah a-Sissi a demandé la démission du Gouvernement et chargé Chérif Ismaïl, ministre du Pétrole dans le gouvernement démissionnaire, de former un nouveau cabinet.

Dans le domaine législatif on semble trouver une certaine emprise du chef de l'État sur le Parlement. C'est ainsi que dans son discours devant le nouveau Parlement élu le 13 avril 2013 le Président Bachar Al-ASSAD n'hésite pas à mettre en avant la politique à suivre au niveau internationale comme au niveau interne dans le domaine économique. Il s'agit de véritables directives données au pouvoir législatif. En outre, il ne faut pas oublier que c'est le parti Baas qui détient la majorité absolue des sièges à l'Assemblée du Peuple. Cela assure au chef de l'État une certaine autorité tant sur la majorité parlementaire que sur le Gouvernement et le Premier ministre. L'emprise du Chef de l'État sur le pouvoir législatif se matérialise explicitement à travers l'exemple algérien où le chef de l'État en cas d'état d'exception peut légiférer par ordonnance (article 142) et donc dessaisir le Parlement de sa compétence. Le souverain marocain n'hésite pas à l'occasion de différents discours devant les deux chambres du Parlement à adresser de véritables directives aux parlementaires afin que ces derniers légifèrent sur différents points. C'est ainsi que, par exemple, lors de son discours en date du 9 octobre 2015 celui-ci a pu déclarer : « *Nous avons jugé nécessaire de rappeler au gouvernement et au parlement la nécessité de se conformer aux dispositions de l'Article 86 de la Constitution, qui fixe le terme de cette législature comme dernier délai pour soumettre les projets de lois organiques à l'approbation du parlement. Nous rappelons ici, à titre d'exemple, les projets des lois organiques relatives à la mise en œuvre du caractère officiel de la langue Amazighe, au Conseil National des Langues et de la Culture Marocaine, à l'exercice du droit de grève et au Conseil de Régence. (...). Par ailleurs, l'élaboration du projet de loi organique sur la grève nécessite d'engager de*

larges consultations et de faire preuve d'un esprit de consensus constructif, de sorte à garantir les droits des travailleurs, les intérêts du patronat et l'intérêt de la Nation ».

LE POUVOIR JUDICIAIRE : UNE CONSOLIDATION NECESSAIRE.

Malgré certaines avancées dans le sens de l'État de droit auxquelles nous avons assisté au sein des constitutions « post-revolutionnaires » il n'en reste pas que ces pays n'ont pas su aller jusqu'au bout du processus démocratique, notamment, dans le domaine de la justice. Les réformes constitutionnelles apparaissaient comme une opportunité afin d'aller au-delà d'une application minimaliste des principes traversant la justice et internationalement reconnus tant par le droit international que par les constitutions occidentales.

La question fondamentale vis-à-vis du pouvoir judiciaire est son indépendance. Sans indépendance le pouvoir judiciaire n'est qu'un instrument au service du politique. Le droit serait dès lors régulièrement écarté, interprété dans le sens des faveurs du pouvoir ou de groupes de pressions économiques. Il s'en suivrait dès lors tant des ruptures d'égalité devant la loi, de l'arbitraire mais également des atteintes aux libertés fondamentales. C'est pourquoi les instruments internationaux prêtent une attention particulière à l'indépendance de la justice. Indépendance qui est un des critères de tout régime qualifié de démocratique. Ce principe se retrouve ainsi notamment au sein de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (article 7) ou encore la Charte arabe des droits de l'homme (article 12). De nombreuses recommandations d'instances internationales rappellent régulièrement l'importance de ce principe dont, notamment, les Nations-Unies et le Conseil de l'Europe. Pourtant on ne peut que regretter les limites qui teintent le nouveau constitutionnalisme arabe. En effet, à titre d'exemple, la constitution mauritanienne révisée pourtant en 2012 reste silencieuse sur le principe de l'inamovibilité des juges, sur l'interdiction de toute pression politique ou privée. Le principe de l'impartialité des juges n'est pas posé. Pour préserver plus concrètement l'indépendance des magistrats, il aurait été opportun de faire interdiction aux magistrats d'exercer toute autre fonction publique, de s'adonner à toute activité lucrative, professionnelle ou salariée et d'exercer toute activité politique. L'indépendance des magistrats passe aussi par des rémunérations correctes afin d'éviter toute corruption. Au Maroc, s'il est fait référence aux notions d'indépendance, d'inamovibilité cette référence concerne uniquement les magistrats du siège. Il faut en déduire que les magistrats du parquet ne sont pas indépendants. On constate dans ce sens que l'article 110 dispose expressément que « *Les magistrats du parquet sont tenus à l'application du droit et doivent se conformer aux instructions écrites émanant de l'autorité hiérarchique* ». On remarque également, qu'afin de garantir leur indépendance, les magistrats ne peuvent adhérer à des partis politiques ou à des organisations syndicales. Cependant, on peut voir cela comme une limite à la liberté d'expression des magistrats. Il semble qu'il y ait une peur du constituant que les magistrats puissent s'organiser et contester éventuellement des réformes législatives portant atteinte à leur statut, leur liberté et

indépendance. Il faut noter également que lorsqu'il crée des instances dont l'objectif est notamment de garantir cette indépendance la portée de telles instances doit, semble-t-il, être relativisée. Ainsi, au Maroc, c'est le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire qui est garant de l'indépendance des magistrats. Or on observe que ce Conseil semble être sous le contrôle du Palais. En effet, parmi les 30 membres nous trouvons : le Premier-président de la Cour de Cassation en qualité de Président-délégué, le Procureur général du Roi près la Cour de Cassation, le Président de la Première Chambre de la Cour de Cassation, le Médiateur, le Président du Conseil national des droits de l'Homme, 5 personnalités qualifiées. L'ensemble de ces personnes sont nommées directement ou indirectement par le Roi. Le CSPJ peut être d'autant plus critiqué sur son indépendance que l'article 11 de la constitution dispose que « Dans les affaires concernant les magistrats du parquet, le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire prend en considération les rapports d'évaluation établis par l'autorité hiérarchique dont ils relèvent ».

Enfin, différents exemples au sein de l'histoire politique des pays arabes peuvent venir illustrer la dépendance du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif. C'est ainsi que le président Abdelaziz Bouteflika, dans un décret présidentiel du 28 février 2016, a officiellement mis fin aux fonctions du Procureur général Belkacem Zeghmami près de la Cour d'Alger Belkacem Zeghmami. De même en Egypte, en 2012, d'influents juges ont apporté leur soutien au procureur général égyptien, qui refusait de quitter son poste après avoir été limogé par le président Mohamed Morsi. La même année la présidence mauritanienne annonçait à Seyid Ould Ghaylani qu'il est mis fin à son mandat de président de la Cour suprême. Il s'agissait d'un véritable limogeage. En effet, la loi précise que le président de la Cour suprême ne peut être suspendu ou démis de ses fonctions que dans un nombre de cas précis et restreints : à sa demande, pour cause d'incapacité physique, en cas de perte des droits civiques et politiques, ou en cas de manquement à l'honneur et à la dignité de sa fonction. Or le mandat de Seyid Ould Ghaylani, nommé par décret en 2010, courrait jusqu'en 2015 et le magistrat affirme avoir immédiatement informé la présidence de son refus de quitter son poste. Certains réflexes judiciaires sont encore présents. C'est ainsi que le tribunal administratif de Rabat, en 2003, avait annulé le refus du Directeur de la sûreté nationale de recruter, comme officier de police, un candidat qui se prévalait d'une recommandation de son Altesse royale le prince héritier pour obtenir le recrutement sans passer le concours (la chambre administrative de la Cour suprême infirmera cependant ce jugement).

CONCLUSION

On constate ainsi que des mouvements constitutionnels sont en oeuvre dans le monde arabe. De telles mutations, même si elles peuvent paraître limitées, s'intègrent cependant dans un processus de démocratisation qui répond aux attentes des peuples arabes aujourd'hui. Il reste néanmoins que ce processus, de part sa définition même, est inabouti tout en se situant dans une certaine dynamique. Plusieurs évolutions restent à venir: la consolidation des droits fondamentaux; une autre pratique du pouvoir comme un meilleur équilibre entre les pouvoirs. Mais plus encore, il reste aux peuples arabes la capacité à s'approprier ce processus. De manière générale, comme le soulignait Pierre Mendès France, « *La démocratie est d'abord un état d'esprit* » et n'est ce pas là, peut-être, sur cette question, que le monde arabe doit aussi avancer... ?