

L'organisation provisoire des pouvoirs publics durant l'état d'exception : Des dispositions civiles aux « lois martiales » !

Pr. Wahid Ferchichi



Suite à la déclaration du Président de la République d'activer l'article 80 de la Constitution et de prendre les mesures qu'impose l'état d'exception.

Nous assistons à une étape de mesures exceptionnelles qui diffèrent de celle du fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

Par conséquent, les dispositions juridiques/constitutionnelles régissant cette période de trente jours mais qui peut être prorogée doivent être explicites, claires et accessibles. Ainsi, on peut s'y référer afin de déterminer en particulier ses conséquences et ses effets quant à la gestion des affaires publiques d'une part, et par rapport aux droits et libertés d'autre part. En effet, plus les mesures exceptionnelles sont longues et manquent de clarté, plus elles deviennent dangereuses.

1. En guise de rappel

Au cours de la première année de la révolution, la Tunisie a instauré deux régimes portant l'organisation provisoire des pouvoirs publics. Durant cette période, la Tunisie s'est dotée d'une « mini Constitution ».

Le premier régime a été mis en place en vertu du Décret-loi n° 2011-14 du 23 mars 2011 et qui marque la continuité du système politique établi par la Constitution de 1959 : Régime présidentiel.

Il a cependant [et compte tenu de la suspension de la Constitution] régi les rôles de tous les pouvoirs suite à la dissolution de la Chambre des députés, de la Chambre des conseillers, du Conseil économique et social et du Conseil constitutionnel.

Ce décret-loi régit les pouvoirs du Président de la République, du gouvernement, du premier ministre ainsi que le rôle du pouvoir judiciaire et des collectivités locales. Il a aussi rappelé que les pouvoirs publics de la République tunisienne, sont organisés à titre provisoire et ce jusqu'à l'élaboration d'une nouvelle Constitution. De plus, il a mis le point sur l'interdiction aux acteurs politiques de se présenter aux prochaines élections. Quant au deuxième texte organisant provisoirement les pouvoirs, l'Assemblée nationale constituante a adopté la loi constituante n° 2011-6 du 16 décembre 2011, relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics.

En vertu de cette loi, l'ANC met un terme à l'application de la Constitution du 1er juin 1959 et l'a remplacé par une « mini Constitution » adoptée le 16 décembre 2011.

Celle-ci a jeté les bases de la Constitution de 2014 du fait qu'elle a modifié le régime politique mis en place par la Constitution de 1959. En effet, nous sommes passés du régime présidentiel au régime parlementaire (se rapprochant du régime d'assemblée).

Par conséquent, l'ANC devient l'autorité légitime originaire dotée des attributions suivantes : l'exercice du pouvoir législatif et l'instauration d'institutions pérennes, accorder la confiance ou ne pas l'accorder au gouvernement, ce dernier est responsable devant l'ANC, l'élection du Président de la République ainsi que les membres des conseils et des commissions.

L'organisation provisoire des pouvoirs publics du 16 décembre 2011 demeure un indicateur important qui a marqué un changement du régime politique et de l'équilibre entre les pouvoirs publics.

A la suite de la déclaration du 25 juillet, et l'annonce explicite par le président de la République de l'entrée en vigueur d'une organisation provisoire des pouvoirs publics, l'on est en droit de s'interroger, aujourd'hui, si cette annonce est, uniquement, une formalité. En d'autres termes, ces mesures exceptionnelles, conformément à l'article 80, prennent fin dès l'expiration de la durée qui leur était impartie, initialement, et par là, assurer le retour au fonctionnement normal des pouvoirs publics ! Ou s'agit-il, plutôt, d'une période de transition, implicite, dont l'objectif est de procéder, progressivement, au changement et du régime politique et de l'organisation des pouvoirs, ouvrant, ainsi, la voie à la naissance d'un texte, une nouvelle « Constitution », par exemple, à même de changer la situation qui prévaut depuis 2011, précisément, 2014, et permettra ainsi, l'instauration d'une troisième République?

2. De l'organisation provisoire des pouvoirs implicite : des textes occultes

La déclaration du 25 juillet 2021 est considérée comme étant une déclaration d'une organisation provisoire des pouvoirs publics telle que conçue par le Président de la République. Or, il s'avère que cette déclaration est en rupture totale avec la Constitution

du 27 janvier 2014. En effet, le Président a proposé son approche quant au fonctionnement des pouvoirs publics :

-Un régime présidentiel voire « présidentialiste » : le Président de la République a procédé à la suspension des travaux de l'Assemblée des représentants du peuple. Il s'octroie le pouvoir exécutif tout en étant au même temps le Président de la République et le chef du parquet. Il s'octroie aussi les attributions du chef de gouvernement.

Dans cette perspective, le Président de la République conçoit le régime politique comme suit : le Président de la République est à la fois le chef de l'Etat et le chef de l'Administration. Le gouvernement est responsable devant le seul Président de la République.

- Un régime de concentration des pouvoirs : Et ce à travers la concentration des pouvoirs entre les mains du Président de la République. Certes, il s'agit d'une situation temporaire mais qui pourrait durer dans le temps jusqu'au retour au fonctionnement régulier des pouvoirs publics. Mais, quel type de retour, quand et sur quelle base se fera ce retour ?

Inévitablement, cette perception aura un effet sur l'organisation « permanente » des pouvoirs publics ! Le Président n'a pas cependant tracé ses lignes directrices.

-L'activation de la justice militaire : L'activation de la justice militaire et l'affirmation du rôle de l'armée dans la vie civile, politique et publique justifie la concentration du pouvoir d'une part et le recours à la justice d'exception d'autre part.

Dans ce sens, il faut rappeler qu'entre 1959 et 1987, la Cour de sûreté de l'Etat a été créée. Egalement, le recours à la justice militaire pour les procès des islamistes en 1992. Tous ces procès de civiles sont condamnables car le recours à la justice d'exception a un impact négatif à l'heure actuelle et pour l'avenir aussi.

Toutes ces mesures y compris la suspension de tous les travaux de l'Assemblée, la levée de l'immunité parlementaire, la présidence du gouvernement, intenter des poursuites judiciaires ainsi que l'activation de la justice militaire et le limogeage de plusieurs ministres et gouverneurs ne reflète que l'image de l'ancien régime sous le règne de la Constitution de 1959 dans sa version initiale qui a mis en place le régime présidentiel. En effet, le pouvoir exécutif était exercé par le Président de la République. Il y avait des Secrétaires d'Etat en l'absence totale de ministres, de premier ministre ou de chef de gouvernement. Il y avait seulement un Secrétaire d'Etat auprès du Président de la République.

Est-ce qu'on est confronté à un changement radical du régime politique qui est totalement différent de ce qui a été déjà introduit par la Constitution de 2014 ? Ce régime est-il semblable à celui mis en place par la Constitution de 1959 ? Tous les indicateurs le confirment !

Dans ce cas, quels sont les mécanismes qui doivent accompagner cette étape ? Ou quelles garanties indispensables à la préservation des principes et des libertés ?

3. De l'incertitude des fondements et du contenu de l'organisation provisoire

A ce jour, aucun texte n'a été adopté par le Président de la République pour clarifier le contenu de ces dispositions provisoires, à l'exception de la déclaration du 25 juillet et des décrets adoptés à la suite de cette déclaration, notamment le décret présidentiel n°69 du 26 juillet 2021, portant cessation des fonctions du Chef du Gouvernement et de membres du Gouvernement et le décret présidentiel n° 80 du 29 juillet 2021 portant suspension de tous les travaux de l'Assemblée pour une période d'un mois ainsi que la levée de l'immunité des députés. Ces mesures sont inhabituelles et dangereuses.

Inhabituelles d'abord, ces mesures qui remplacent les dispositions constitutionnelles le sont du fait que toutes les dispositions juridiques et surtout celles qui peuvent avoir un impact important et dangereux sur le régime politique et les droits et libertés doivent être claires, lisibles et accessibles.

Ainsi, il s'agit de principes fondamentaux qui touchent le contenu de ces dispositions. De plus, il faut rappeler que nul n'est censé ignorer la loi. De ce fait, la loi doit être posée, claire et accessible. Dans ce cas, elle sera opposable à tous.

Or, ce qu'on retient c'est que le simple fait que ces dispositions ne soient pas formulées présente un danger quant à la sécurité juridique qui est un des principes de l'Etat de droit.

Dangereuses ensuite, ces mesures et en l'absence de textes clairs et publiés ouvrent la voie à ce que le Président de la République soit l'ultime interprète authentique de la Constitution.

Ceci devient plus alarmant lorsque tous les pouvoirs sont concentrés entre les mains d'une seule personne sans aucun contrôle. En effet, depuis le début de son mandat le Président de la République se considère comme la seule autorité se dotant de la compétence d'interpréter la Constitution selon sa vision. Ainsi, l'application de l'article 80 le 25 juillet en est la meilleure illustration.

Par conséquent, le danger réside dans le fait que la seule personne qui connaît le contenu de ces dispositions transitoires c'est le Président de la République. En effet, ces dispositions sont « dans certains cas non écrites » mais dans d'autres cas écrites comme celles prévues par les décrets présidentiels. Ceci ouvre la voie à l'arbitraire, ce qui est contraire aux principes de l'Etat de droit qui préserve les droits et libertés.

4. Quelle serait la prochaine étape ?

Nous sommes dans une situation de non-conformité à la Constitution de 2014. En effet, l'article 80 a été activé mais il n'a pas été respecté.

Donc, il faut adopter un texte qui détermine explicitement les dispositions de cette période et plus précisément annonce la protection des droits et des libertés et leur source. Il faut aussi rappeler au Président de la République d'agir conformément à la Constitution de 2014 notamment l'article 49 qui dispose :

« Les instances juridictionnelles assurent la protection des droits et libertés contre toute atteinte. Aucune révision ne peut porter atteinte aux acquis en matière de droits de l'Homme et de libertés garantis par la présente Constitution. »

De même, les instances juridictionnelles doivent veiller à préserver les libertés menacées suite à l'adoption des mesures exceptionnelles. Car, plus l'état d'exception est long plus les libertés sont menacées. Dans ce cadre, il faut que les juges retiennent le jugement prononcé par les tribunaux tunisiens en vertu duquel et suite à la suspension de la Constitution de 1959 il a été jugé que « les dispositions de la Constitution de 1959 relatives aux droits et aux libertés fondamentales sont inaliénables du fait qu'elles constituent des droits naturels ». (Arrêt, Cour d'appel de Tunis, 5 février 2013.)

Voir :

-Wahid Ferchichi, Déclaration du 25 juillet 2021 : La Constitution du 27 janvier 2014 a-t-elle été enterrée ? Legal agenda, 3 août 2021 (en langue arabe mais disponible en français et en anglais sur le site de l'ADLI : www.adlitn.org)

- Wahid Ferchichi, La Cour d'Appel de Tunis déclare les libertés sont inaliénables ; Legal agenda, 2 avril 2013 (en langue arabe).

NB/ Cette contribution a été publiée en langue arabe sur le site du magazine

Legal Agenda : www.legal-agenda.com en date du 09 août 2021 Lien :

<https://legal-agenda.com/%d8%a7%d9%84%d8%aa%d9%86%d8%b8%d9%8a%d9%85-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%a4%d9%82%d9%91%d8%aa-%d9%84%d9%84%d8%b3%d9%91%d9%84%d8%b7-%d8%a3%d8%ab%d9%86%d8%a7%d8%a1-%d8%a7%d9%84%d8%ad%d8%a7%d9%84%d8%a9-%d8%a7>