

LA CONSTITUTION ALGERIENNE DE 1989: UNE PASSERELLE ENTRE LE SOCIALISME ET L'ISLAMISME?

Dirk BEKE

*Séminaire de droit non-occidental
Faculté de Droit (RUG)
Universiteitstraat 4
9000 Gent*

CHAMPS D'INVESTIGATION: droit africain, droit islamique, administration publique dans les pays en voie de développement

SUMMARY

THE ALGERIAN CONSTITUTION OF 1989: A BRIDGE BETWEEN SOCIALISM AND ISLAMISM?

The riots of October 1988, the most violent uprising since independence against FLN-rule, forced president Chadli Bendjedid to accelerate and to extend the constitutional reforms announced earlier. An adaptation of the constitutional law to the ongoing economic liberalization-process had become a necessity, but the popular pressure now not only asked economic changes, but also profound political reform.

The new constitutional text was rapidly elaborated by a small circle of persons around the President and then submitted directly to a popular referendum. In contradiction with the procedure fixed by the previous constitution, the National Assembly was not involved nor even consulted. The constitution of 1989 generates an entirely new political regime. The word "socialism", basis of the official doctrine since independence and largely confirmed by the provisions of the constitution of 1976, is banned completely. The new constitution also provides for the political responsibility of the Head of the Government and the members of the

Government to the National People's Assembly, and not any more to the President only. In the chapter on fundamental freedoms and the rights of man, it is explicitly provided that the State guarantees the right to form political associations. This new timorous formulation entails the end of the one-party system and the FLN's exclusive hold on power.

Some basic principles remain: Algeria is still considered a popular democratic state. Islam is the state religion and the official language is Arabic. No reference is made to the Berber language or culture. New is that the exercise of the guaranteed fundamental freedoms and rights can not be submitted any more to the imperatives of a socialist revolution. It is also stated that judges only obey to the law, they are not submitted any more to the revolutionary legality. A Constitutional Council is created to ensure that the constitution is respected but citizens have no right to submit a case, only the President and the President of the Assembly have. The tasks of the army are limited to safeguard the national independence and sovereignty; the army has no duties any more to safeguard the socialist revolution.

The introduction of a responsible Government affects the presidential powers only in a minor way. The President presides over the Council of ministers, where bills are discussed. The President can ask the Assembly for a second reading of a law and this new vote requires a two-thirds majority. Only the President has the initiative for a constitutional revision. The President chairs a number of other councils. Finally the declaration of the state of emergency is depending only on the decision of the President; this attributes him large exceptional powers.

Thus, the constitution of 1989 confirms a strong presidential regime but on the other hand it has introduced a real multi-party system in Algeria. More than 20 political parties are recognised. During the local elections of 1990 the ruling FLN was defeated in most places by a massive victory of the islamic fundamentalist party, the FIS. A new electoral law, voted by the - still exclusive FLN - National Assembly beginning 1991, had to ensure a better result for the FLN during the forthcoming first free national elections. In June 1991 violent and even armed protest, organised by the fundamentalists against the law forced president Bendjedid to postpone elections, to declare the state of emergency but also to promise early presidential elections. Meanwhile many fundamentalists, and between them the main party-leaders, were arrested. The army played a crucial role in re-establishing public order and as a consequence gained more importance, but there were no signs that it exceeded its authority. Under present difficulties one wonders whether the constitution of 1989 will help to create a representative democratic multi-partyism, with an equitable liberal economy, whether it will help to open the way for a regime dominated by islamic fundamentalists?

KEY WORDS: Algeria, constitution, internal politics

1. LE SOULEVEMENT D'OCTOBRE 1988 FORCE LE PRESIDENT CHADLI BENDJEDID, A DES REFORMES CONSTITUTIONNELLES PRECIPITEES

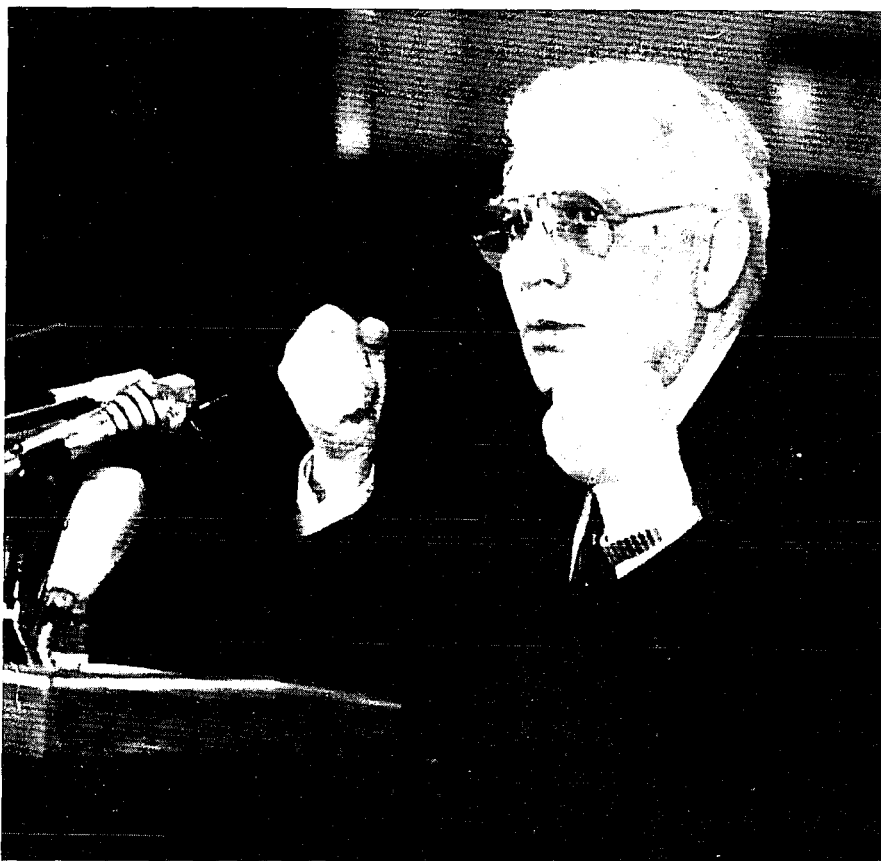
Quand début 1986 en Algérie une "Nouvelle Charte nationale enrichie" (1) est présentée à la population et, dans la tradition populiste, adoptée par référendum populaire, on constate que l'irréversibilité de l'option socialiste et le rôle du parti unique de l'Algérie de Boumedienne y sont toujours confirmés. De l'autre côté pourtant, la charte autorise désormais aussi une place pour le secteur privé de l'agriculture et des industries légères et moyennes.

Durant les années suivantes le programme de la "Nouvelle Charte nationale enrichie" ne paraît pas en mesure de répondre aux changements dans la vie politique, économique ou sociale. Sur le plan politique on constate une intensification des actions des berbérophones, pour la reconnaissance de leur langue et culture, et encore plus affirmées des contestations des islamistes.

Fin 1987, le processus de libéralisation économique s'accélère. "La Révolution agraire", cheval de bataille de l'Algérie socialiste, est profondément mutée. Cette "Révolution agraire" était basée sur la nationalisation des grandes exploitations et la création des coopératives de l'Etat. Désormais l'Etat peut accorder un droit cessible et transmissible de jouissance de terre à des collectifs au minimum de trois personnes. Il en est de même pour "la Révolution industrielle": un nouveau statut prévoit des entreprises publiques économiques soumises aux lois du marché. Leurs actions sont gérées par une sorte de holding d'Etat. Une autre loi, sur les investissements privés, ouvre droit à des avantages fiscaux et des facilités d'approvisionnement.

Il est évident que des réformes de telle envergure n'ont pas pu produire de résultats immédiats. Entre-temps la situation économique est devenue de plus en plus préoccupante du fait de la baisse des recettes du gaz et du pétrole et du rythme élevé de la croissance démographique.

Entre le 5 et 12 octobre 1988, le mécontentement latent parmi la population éclate et l'Algérie connaît les troubles les plus graves depuis son indépendance. Le soulèvement spontané se répand sur tous les centres urbains et se caractérise par une grande violence, avec surtout la destruction de bâtiments symbolisant l'Etat. La première vague de violence est suivie par des manifestations pacifiques et disciplinées, souvent organisées par des islamistes. Des troupes de l'Armée



La révolte d'octobre 1988 a forcé le Président Chadli Bendjedid à des réformes constitutionnelles profondes: le "socialisme" disparaît et la création de partis politiques en dehors du Front de Libération nationale (FLN) est désormais autorisée.

Archives "Het Volk"®

interviennent, avec des mitrailleurs lourds, et une répression aveugle laisse au moins 500 morts (2).

Suites aux événements d'octobre 1988, le Président Chadli Bendjedid se précipite de soumettre au peuple une première petite révision constitutionnelle. Elle est adoptée par référendum le 3 novembre 1988 (3). Les nouvelles dispositions modifient le présidentialisme renforcée, établi par la constitution de 1976. Elles remplacent le Premier Ministre qui était uniquement responsable devant le Président, par un Chef de Gouvernement responsable, avec les autres membres du Gouvernement, devant l'Assemblée populaire nationale. Mais l'introduction de cette responsabilité politique des membres du Gouvernement abrite en même temps le Président contre l'Assemblée, tout en sauvegardant les prérogatives présidentielles.

Finalement au cours du VI^e Congrès du FLN, fin novembre 1988, Chadli Bendjedid, qui cumule les fonctions de Chef de l'Etat et Chef du Parti, annonce des réformes politiques profondes avec des révisions constitutionnelles qui seront soumises à la population. Un nouveau texte constitutionnel est alors préparé par Chadli Bendjedid entouré de personnalités de différents milieux. Le projet n'a été discuté ni dans le parti, ni dans l'Assemblée populaire nationale mais soumis directement au peuple algérien (4) et approuvé par référendum le 23 février 1989 (5).

Le nouveau texte change profondément le régime constitutionnel de l'Algérie: le terme "socialisme" disparaît complètement et la création de partis politiques en dehors du FLN est désormais autorisée.

2. CHANGEMENT DU REGIME ET RUPTURE CONSTITUTIONNELLE

Une première constatation après lecture, est que le texte de la constitution de 1989 ne peut pas être considéré comme une simple révision de celle de 1976. L'origine, le contenu et la structure du nouveau texte montrent clairement qu'il y a un changement profond du régime constitutionnel. Cette transformation du fondement juridique et idéologique amène certains auteurs à parler d'une troisième République algérienne (6).

Tout d'abord on constate que la nouvelle constitution n'est nullement le résultat d'une procédure de révision constitutionnelle prévue par la constitution de 1976.

Notons qu'il était déjà de même pour la révision de quelques articles en novembre 1988 (7). Le texte de la nouvelle constitution, élaboré presque silencieusement et uniquement dans le cercle présidentiel, a été soumis directement à la ratification par référendum populaire (8).

La procédure prescrite de révision constitutionnelle était fort différente. Le chapitre VI, "De la fonction constituante" en stipulait clairement les règles. Un premier article (art. 191, 1976) ne laisse pas de doutes: "La Constitution peut être modifiée à l'initiative du Président de la République, dans le cadre des dispositions du présent chapitre". En ce qui concerne le respect de la procédure, uniquement l'initiative du Président a été gardée; les autres dispositions ont été contournées. Ainsi le projet du Président n'a pas été déposé à l'Assemblée populaire nationale pour approbation - avec les majorités spéciales des deux-tiers, ou des trois-quarts pour les dispositions concernant la révision. Le 3 novembre 1988, le projet a fait directement l'objet d'un référendum populaire. Le Président Chadli a trouvé un argument, juridiquement très discutable mais politiquement défendable, en se référant à l'article 5 (1976):

"La souveraineté nationale appartient au peuple.

Le peuple l'exerce par voie de référendum.

Le peuple l'exerce aussi par l'intermédiaire de ses représentants élus.

Le Président de la République peut directement recourir à la volonté du Peuple" (9).

En même temps une autre disposition concernant les pouvoirs du Président a été invoquée: "Il [le Président] peut, sur toute question d'importance nationale, saisir le Peuple par voie de référendum" (art. 111-9, 1976).

Le contenu de la nouvelle constitution nous montre également qu'une autre disposition importante a été méconnue. Le texte de 1976 disait clairement qu' "aucun projet de révision constitutionnelle ne peut porter atteinte [...] à l'option socialiste", tandis que dans la nouvelle constitution l'option socialiste a disparu - et est laissée éventuellement aux choix de la population (10). D'ailleurs le terme "socialiste" ne figure plus nulle part dans la nouvelle constitution. En même temps la Charte nationale (11), qui était le texte idéologique de base pour une "Révolution algérienne" et dont la constitution de 1976 était la traduction juridique, n'est plus mentionnée et semble être renvoyée aux annales de l'histoire.

3. UN RETOUR A LA CONSTITUTION LIBERALE

La structure du texte reflète clairement un retour vers les principes de la tradition constitutionnelle libérale, avec les droits et libertés publiques, la séparation des

pouvoirs et la hiérarchie des normes juridiques liée au contrôle de la constitutionnalité des lois. Dans cette même tradition on voit que le deuxième titre du texte, traitant de l'organisation des pouvoirs, est entièrement rédigé selon le principe de la séparation des trois pouvoirs, avec les trois chapitres: "du pouvoir exécutif", "du pouvoir législatif" et "du pouvoir judiciaire". Inspiré par les constitutions des pays socialistes, la constitution algérienne de 1976 parlait simplement de la distinction des fonctions d'un pouvoir unique, avec la fonction politique, exécutive, législative, judiciaire, de contrôle et constituante.

4. LE PREAMBULE POPULAIRE RESTE

Le préambule de la nouvelle constitution reprend les grands thèmes traditionnellement obligatoires, comme la glorification de l'histoire du peuple algérien et de la guerre de libération. Le Front de Libération Nationale (FLN), parti unique jusqu' à la réforme, y est simplement mentionné pour son rôle unificateur dans le processus de libération et de restauration d'"un Etat moderne et souverain".

Malgré l'abandon de toute référence au socialisme, les termes "peuple" et "populaire" sont toujours fréquemment utilisés. D'ailleurs, l'Algérie reste une république "démocratique et populaire".

Le texte du préambule envisage des institutions fondées sur la participation des citoyens, la justice sociale et l'égalité et la liberté de chacun et de tous. En même temps la primauté du droit et le rôle de la constitution comme la loi fondamentale "au-dessus de tous", sont affirmés. A côté des principes des objectifs généraux, le préambule fait référence à l'engagement de l'Algérie "terre d'islam, partie intégrante du Grand Maghreb, pays arabe, méditerranéen et africain [...] pour toutes les causes justes dans le monde".

5. LES PRINCIPES GENERAUX REGISSANT LA SOCIETE

5.1. Les caractères de la République: démocratie populaire, l'islam et l'arabe

Le premier article de la constitution confirme que l'Algérie est une République démocratique et populaire et y ajoute qu'elle est une et indivisible. Puis l'islam est

proclamé religion de l'Etat (art. 2) et l'arabe la langue nationale et officielle (art. 3).

5.1.1. Le peuple

Le peuple, écrit la constitution, est la source de tout pouvoir (art. 6). Il détient le pouvoir constituant et exerce sa souveraineté par l'intermédiaire des institutions qu'il se donne, par voie de référendum et par l'intermédiaire de ses représentants élus (art. 7). Avec la suppression du système de parti unique et dans la perspective d'élections libres, il est écrit explicitement que "le peuple choisit librement ses représentants" et que "la représentation du peuple n'a d'autres limites que celles fixées par la Constitution et la loi électorale" (art. 10).

Dans le cadre de cette souveraineté populaire, il est ajouté que "le peuple se donne des institutions ayant pour finalité" entre autre: "la protection des libertés fondamentales" et "la suppression de l'exploitation de l'homme par l'homme" (art. 8); et le texte de poursuivre que ces institutions "s'interdisent:

- les pratiques féodales, régionalistes et népotiques,
- l'établissement de rapports d'exploitation et de liens de dépendance,
- les pratiques contraires à la morale islamique et aux valeurs de Novembre"(12) (art. 9).

Les formulations des dispositions précédentes reflètent l'importance que détient toujours la notion "peuple" dans la doctrine officielle. Au regard de la constitution de 1976 on peut néanmoins dire que la notion de "peuple" a profondément changé de contenu. L'option socialiste y avait introduit, parallèlement à la qualité de citoyen, celle de travailleur. Dans son analyse, Lajoie démontre, à juste titre, que l'utilisation des termes citoyens et travailleurs avaient permis "d'affirmer le principe des libertés, mais de restreindre leur usage au respect des 'aspirations socialistes du peuple'". Il ajoute: "Le caractère socialiste de l'Etat ne reposait pas exclusivement sur l'insertion du peuple dans le système politique mais sur la qualité représentative d'un 'noyau patriotique révolutionnaire' (c'est-à-dire les chefs de l'armée, l'ancien Conseil de la révolution) et sur la capacité à donner au peuple une conscience conforme aux intérêts socialistes. Dès lors le peuple qui détenait le pouvoir n'a jamais été celui des citoyens, voire des travailleurs, ni même celui des 'forces sociales de la révolution', c'était un peuple mythique, un peuple 'encore plus peuple', le peuple de l'aspiration au socialisme" (13). De l'autre côté on doit signaler que la notion de justice sociale n'est pas du tout écartée de la nouvelle constitution mais au contraire plusieurs fois affirmée.

5.1.2. L'arabe

La persistance de la langue française, surtout dans certaines parties de la vie officielle, a amené les rédacteurs à formuler explicitement que seul l'arabe est la langue officielle.

Depuis les années 1970, le remplacement du français par l'arabe dans la vie officielle a été une préoccupation constante. Ce processus d'arabisation massif a aussi véhiculé, comme le professeur Nasreddine Ghozali le décrit, l'idéologie religieuse islamique et Ghozali souligne dans son propos qu'"il ne faut pas oublier que 70% de la population algérienne a moins de 20 ans, et, par conséquent, elle est issue de ce système éducatif orienté vers la mise en valeur de l'arabe et de l'islam" (14).

Remarquons ici qu'il n'y a aucune référence dans la constitution à la culture berbère ou à la langue berbère, dont les dialectes représentent néanmoins le moyen de communication de tous les jours d'environ un quart de la population algérienne.

5.1.3. L'islam

La présence de l'islam est claire. Le texte de la constitution commence avec la phrase "Au nom d'Allah, clément et miséricordieux". La formulation, dans le deuxième article, 'religion de l'Etat' a surtout une signification idéologique; considérée auprès des dispositions sur l'exercice des pouvoirs, elle n'a pas du tout comme intention la mise en place d'une république islamique.

Comme dans les constitutions précédentes, l'islam n'est inséré que dans quelques articles. Ainsi on peut constater que le candidat présidentiel doit être de confession musulmane (art. 70) et que dans son serment d'investiture le Président "jure par Dieu tout puissant de respecter et de glorifier la religion musulmane" (art. 73). On peut y lire dans article 9 aussi que "Les institutions s'interdisent [...] les pratiques contraires à la morale islamique". Ces dispositions peuvent donner lieu à plusieurs interprétations. Ghozali explique que les conséquences pour le pouvoir politique de cette consécration constitutionnelle de l'idéologie religieuse sont multiples: l'établissement d'un ministère particulier et d'un conseil supérieur islamique, l'enseignement de la morale et de la religion islamique, la construction de mosquées et l'adoption d'un Code de famille fortement inspiré de la Charia (15).

L'institution d'un Haut Conseil Islamique auprès du Président (art. 161) reflète également la préoccupation du pouvoir de contrôler les affaires religieuses.

D'ailleurs, les onze membres de ce conseil sont "désignés par le Président de la République parmi les personnalités religieuses".

Plusieurs interprétations révèlent cependant, à juste titre, qu'on peut retrouver dans la rédaction des trois constitutions algériennes, beaucoup de principes basés sur l'islam, ou au moins compatibles avec les principes islamiques. Dans ce contexte l'on peut citer l'interprétation de Sanson, que la formulation "la souveraineté nationale appartient au peuple", de l'article 5, est insérée aussi bien pour des raisons républicaines que parce que l'islam [sounnite] n'admet aucun intermédiaire entre l'homme et dieu (16). Sanson y voit un argument pour faire accepter cette formulation, qui figure dans toutes les constitutions d'inspiration française, par les sociétés islamiques.

5.2. Les principes de l'Etat

5.2.1. Les principes de base: "Par le peuple et pour le peuple"

En ce qui concerne le rôle et les obligations de l'Etat envers la société, il est affirmé que "l'Etat puise sa légitimité et sa raison d'être dans la volonté du peuple. Sa devise est 'Par le peuple et pour le peuple'" en plus, "il est au service du peuple" (art. 11).

On retrouve dans la constitution des références explicites à la démocratie, à la justice sociale et à la volonté et la participation du peuple. Ainsi on lit dans l'article 14: "L'Etat est fondé sur les principes d'organisation démocratique et de justice sociale ..." et c'est l'assemblée élue qui "constitue le cadre dans lequel s'exprime la volonté du peuple et s'exerce le contrôle de l'action des pouvoirs publics". Cette assemblée élue constitue également l'assise de la décentralisation et le lieu de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques (art. 16). La *wilaya* (le département) et la commune, cette dernière étant la collectivité de base, restent les organes de la décentralisation territoriale (art. 15).

5.2.2. L'Etat garantit le droit libéral de propriété et de commerce

Les stipulations rigides concernant le droit de propriété et de commerce dans la constitution précédente ont été profondément modifiées conformément aux options de la libéralisation économique.

Ainsi la constitution ne mentionne plus les terres pastorales, ni les terres agricoles ou à vocation agricole nationalisées, comme propriété publique irréversible. Ce qui

fait remarquer par J.-L. Lajoie que cela "implique une remise en cause de la 'révolution agraire' fondée avant tout sur la propriété de l'Etat " (17). Il en est de même pour les usines, entreprises, banques, assurances et installations nationalisées dans le cadre de la révolution socialiste.

Sur le plan du commerce extérieur on voit que le stricte monopole de l'Etat est abandonné mais que l'Etat se réserve toujours l'organisation du commerce extérieur; l'exercice et le contrôle du commerce extérieur seront déterminés par le législateur (art. 19).

5.2.3. L'armée doit devenir un instrument politiquement neutre

Les dispositions concernant l'armée, qui formaient un chapitre complet dans la constitution de 1976, sont réduites et intégrées dans le chapitre sur l'Etat. Cette dégradation rédactionnelle reflète la doctrine officielle de vouloir diminuer le rôle de l'armée. Dans le nouveau texte l'Armée populaire nationale n'est plus un "instrument pour le développement du pays" et pour "l'édification du socialisme"; elle y reçoit maintenant uniquement les missions militaires classiques. Est-ce la volonté du pouvoir pour faire de l'armée - et des responsables militaires - un instrument politiquement neutre?

L'armée s'est effectivement retirée du comité central du FLN et ceci "pour montrer qu'elle est en dehors des partis politiques, y compris de celui dont elle est historiquement issue [le FLN]" (18).

Pendant la crise de juin 1991, issue de la contestation des islamistes contre la nouvelle loi électorale, l'armée a joué un rôle crucial. Après l'instauration de l'état de siège, le Président Bendjedid a fait appel à l'armée pour rétablir l'ordre. L'armée est alors devenue une sorte d'arbitre (19). Elle est intervenue "pour marquer les limites à ne pas franchir sans pour autant remettre en cause la démocratie"(20). Il est clair qu'il n'y a pas un retour à un régime militaire mais les militaires ont incontestablement renforcé leur position ainsi que celle envers le Président Bendjedid.

5.2.4. L'engagement de l'Algérie dans le monde

Sur le plan international, l'Algérie déclare s'efforcer "de régler les différends internationaux par des moyens pacifiques" (art. 25); elle "souscrit aux principes et objectifs de la Charte des Nations Unies" (art. 27). Les déclarations d'adhésion aux autres organisations internationales, surtout du Tiers-Monde ne figurent plus dans

le texte constitutionnel. Néanmoins, pour confirmer sa place révolutionnaire et sa solidarité internationale, la constitution insisté que: "L'Algérie est solidaire de tous les peuples qui luttent pour la libéralisation politique et économique, pour le droit à l'autodétermination et contre toute discrimination raciale" (art. 26). Déjà les formulations dans le préambule ne laissent pas de doutes sur la place que l'Algérie se veut afficher dans la vie internationale: "L'Algérie, terre d'Islam, partie intégrante du Grand Maghreb, pays arabe, méditerranéen et africain, s'honore du rayonnement de sa révolution du 1er novembre et du respect que le pays a su acquérir et conserver en raison de son engagement pour toutes les causes justes dans le monde".

6. LES DROITS ET LES LIBERTES, MAIS AUSSI LES DEVOIRS

6.1. L'égalité et la femme

La constitution est, selon le préambule, "la loi fondamentale qui garantit les droits et libertés individuels et collectifs..." Plus loin, le chapitre traitant des droits et libertés commence par l'égalité de tous les citoyens. Remarquons ici que, vu la position de la femme dans le contexte de l'islam, le texte exclut explicitement la discrimination pour cause de sexe (art. 28); il est stipulé en outre que: "Les institutions ont pour finalité d'assurer l'égalité en droits et en devoirs de tous les citoyens et citoyennes en supprimant les obstacles qui entravent l'épanouissement de la personne humaine et empêchent la participation effective de tous à la vie politique, économique, sociale et culturelle" (art. 30). Ceci signifie l'affirmation officielle de l'égalité de la femme dans toutes les activités de la société. Et dans le même contexte, on peut lire dans l'article suivant que les libertés fondamentales et les droits de l'homme "constituent le patrimoine commun de tous les Algériens et Algériennes".

6.2. Les droits et libertés, bases pour le multipartisme

Les articles suivants traitent des droits individuels. Ils établissent les mécanismes classiques de garanties légales pour la protection des droits et libertés des citoyens. Dans le cadre de l'ouverture politique, il est important de signaler que la liberté de conscience, d'opinion, d'expression, d'association et de réunion y figurent sans les restrictions pour leur exercice qu'imposait la constitution de 1976. Ainsi l'exercice des libertés d'expression et de réunion ne pouvait être utilisé "pour saper les

fondements de la Révolution socialiste" (art. 56, 1976) et le législateur devait fixer des "conditions de déchéance des droits et libertés fondamentaux de quiconque qui fait usage de ces droits et libertés en vue de porter atteinte à la constitution, aux intérêts essentiels de la collectivité nationale, à l'unité du peuple et du territoire national, à la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat et à la Révolution socialiste" (art. 73, 1976).

Le nouveau système politique algérien repose sur un article-clé qui s'insère modestement parmi les articles sur les libertés. Il s'agit de l'article 40, dans lequel on lit: "Le droit de créer des associations à caractère politique est reconnu". Cette disposition signifie la fin de l'Etat-parti et l'instauration du multipartisme. D'ailleurs l'ancien parti unique, le Front de Libération nationale, disparaît de la constitution, à l'exception d'une référence à son rôle historique dans le préambule.

D'un côté, la constitution n'utilise pas le terme 'parti politique', mais de l'autre elle fait la distinction entre 'les associations' (art. 39) et 'les associations à caractère politique' (art. 40); il est clair que cette formulation ne peut viser que les partis politiques. Cette terminologie a été, selon le président Chadli, volontairement employée pour permettre aux groupes politiques d'adhérer éventuellement au FLN, comme un nouveau 'front politique', sans interdire pour autant les partis en dehors du FLN (21). D'autres termes aussi, comme le pluralisme politique ou le multipartisme, ne sont pas explicitement utilisés dans le texte constitutionnel mais ils sont désormais implicitement légalisés.

Le droit de créer des associations à caractère politique a cependant certaines limites. Le deuxième paragraphe de l'article 40 dit que: "Ce droit ne peut toutefois être invoqué pour attenter aux libertés fondamentales, à l'unité nationale, à l'intégrité territoriale, à l'indépendance du pays et à la souveraineté du peuple". Cette formulation quelque peu rhétorique a quand même, dans le contexte politique actuel, une importance non négligeable. Elle impose le respect des libertés fondamentales, et ainsi aussi le respect des libertés des femmes, à toutes les associations politiques, le ou les partis islamistes inclus.

Le respect de l'unité nationale pourrait éventuellement être invoqué contre les partis berbéristes. Il en est de même pour l'indépendance du pays qui pourrait éventuellement être utilisé contre un éventuel parti pan-arabe qui veut une union avec d'autres pays arabes.

Les dispositions constitutionnelles concernant les associations à caractère politique doivent être lues ensemble avec la loi du 5 juillet 1989 concrétisant ces principes (22). La loi stipule que les associations à caractère politique regroupent "autour

d'un programme politique" des citoyens en vue de participer à la vie politique (art. 2). Que ces associations peuvent devenir des partis politiques et présenter des candidats pour les élections apparaît clairement du fait que des aides peuvent leur être accordées par l'Etat, proportionnellement au nombre de leurs députés (art. 29) (23).

La loi du 5 juillet 1989 prescrit pour la création d'une association à caractère politique l'agrément par le Ministère de l'Intérieur. Cet agrément ne peut être, néanmoins, qu'un simple "contrôle de conformité" et doit s'effectuer dans les deux mois (art. 11 à 15); après ce délai la chambre administrative de la Cour d'Alger est saisie et doit statuer dans les deux mois suivants (art. 17 et 35).

Outre les autres conditions déjà mentionnées, imposées par la constitution, la loi ajoute l'interdiction entre autres "des pratiques sectaires et régionalistes, le féodalisme et le népotisme" et "un comportement contraire à la morale islamique et aux valeurs de la Révolution du 1er Novembre 1954". La loi interdit aussi à l'association politique de "fonder sa création ou son action sur la base exclusivement confessionnelle, linguistique, régionale; d'attenter à l'ordre public, de détourner ses moyens afin de mise sur pied d'organisation militaire ou paramilitaire ou encore de coopérer avec toute partie étrangère sur une base contraire à la Constitution" (art. 5 à 7). Elle prévoit l'obligation "d'utiliser la langue nationale dans son exercice officiel" (art. 4) et d'éditer sa publication principale en langue arabe (art. 21). Les associations politiques peuvent recevoir des dons "de personnes physiques identifiées" (art.25), mais il leur est interdit de "recevoir directement un soutien financier ou matériel d'une quelconque partie étrangère" (art. 26).

Toutes ces prescriptions font conclure Cubertafond: "... les nombreuses conditions retenues sont souvent si vagues et susceptibles de tant d'interprétations qu'elles ouvrent un véritable contrôle d'opportunité [par le gouvernement]..." (24). Cependant la réalité montre que, fin 1990, presque toutes les demandes de légalisations ont été agrégées (25).

Dans le contexte des changements socio-politiques et économiques il est également utile de mentionner que "le droit syndical est reconnu à tous les citoyens" (art. 53) et non plus aux seuls 'travailleurs', comme il était dit dans la constitution précédente. Aussi le droit de grève est reconnu à tous les citoyens, mais ici il est ajouté que ce droit "...s'exerce dans le cadre de la loi..." et que "celle-ci peut en interdire ou en limiter l'exercice dans les domaines de défense nationale et de sécurité, ou pour tous services ou activités publics d'intérêt vital pour la communauté" (art. 54).

La constitution consacre également les droits collectifs et les droits sociaux, comme le droit au travail (art. 52), le droit à la protection de la santé (art. 51), le droit à l'enseignement; d'ailleurs, c'est à l'Etat qu'il revient d'organiser le système d'enseignement et de veiller "à l'égal accès à l'enseignement et à la formation professionnelle" (art. 50).

6.3. Les devoirs

La tradition, issue des constitutions socialistes, est maintenue de faire suivre le chapitre sur les droits et libertés par un chapitre définissant les devoirs des citoyens. Ces devoirs sont multiples: le respect des lois, l'engagement envers la patrie et son patrimoine, l'égalité devant l'impôt, les devoirs des parents envers leurs enfants, etc. Ils sont devenus un peu moins socialisants, ainsi on ne retient plus le devoir "de respecter les acquis de la Révolution socialiste et d'élever, conformément à sa capacité, le niveau de vie du peuple" (art. 75, 1976). Dans le nouveau texte on insiste plutôt sur le respect de l'individu et de la famille; ainsi l'article 60 stipule: "L'ensemble des libertés de chacun s'exerce dans le respect des droits reconnus à autrui par la Constitution, particulièrement dans le respect du droit à l'honneur, à l'intimité et à la protection de la famille ..."

Finalement, on invoque les devoirs envers l'étranger présent sur le territoire national; il "jouit, pour sa personne et pour ses biens, de la protection de la loi" (art. 64) et "en aucun cas, un réfugié politique, bénéficiant légalement du droit d'asile, ne peut être livré ou extradé" (art. 66).

On peut conclure, comme pour la constitution précédente, que ces obligations n'apportent aucune charge nouvelle pour l'homme vivant en société et qu'elles représentent plutôt un simple rappel solennel (26).

7. LA CONSTITUTION ET L'ORGANISATION DES POUVOIRS

Le deuxième titre: "De l'organisation des pouvoirs" est, comme il a déjà été noté, structuré par la tradition libérale de la séparation des trois pouvoirs, avec les chapitres: "Du pouvoir exécutif", "Du pouvoir législatif" et "Du pouvoir judiciaire". Le chapitre traitant le pouvoir exécutif contient les dispositions

concernant le Président, le Gouvernement et le Chef du Gouvernement; le terme "Premier Ministre" n'est plus utilisé.

7.1. Le Président de la République: Chef de l'Etat, maître de l'exécutif et garde de l'Assemblée

Malgré l'abandon du système présidentiel, il est déjà clair par la structure de la rédaction que la fonction et les pouvoirs du Président de la République gardent une grande importance. A côté des pouvoirs classiques des Chefs d'Etat, on retrouve dans le texte constitutionnel des prérogatives non-négligeables du Président envers les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

7.1.1. L' élection présidentielle

Le Président est élu au suffrage universel, direct et secret, à la majorité absolue des suffrages exprimés (art. 68); la constitution de 1976 exigeait la majorité absolue des électeurs inscrits (art. 105, 1976). Les autres conditions qui découlaient du système du parti unique sont évidemment rayées. La durée du mandat est de cinq ans et le Président est rééligible (art. 71). Le candidat doit avoir quarante ans, être de nationalité algérienne d'origine et être de confession musulmane. A cette dernière condition est liée directement son serment dans lequel il jure "... par Dieu tout puissant de respecter et de glorifier la religion islamique ..." (art. 73).

7.1.2. Le Président et le pouvoir exécutif

Le Président nomme les membres du Gouvernement. Pour la nomination du Chef du Gouvernement (art. 74-5) il est constitutionnellement tout à fait libre. L'évolution politique avec émergence de plusieurs partis politiques, l'obligerait néanmoins de tenir compte des exigences du parti majoritaire ou d'une formation de coalition. La nomination des autres membres est liée au choix fait par le Chef du Gouvernement, qui présente alors les futurs membres de son Gouvernement au Président "... qui les nomme." (art. 75) Un refus reste possible mais pourrait engendrer des difficultés politiques quant à la position du Président, surtout en cas de 'cohabitation' avec une autre majorité gouvernementale.

La constitution prévoit également que le Président met fin aux fonctions du Chef du Gouvernement (art. 74-5) mais elle ne dit rien à propos de la démission des autres membres du Gouvernement.

La nouvelle constitution établit un Gouvernement sous un Chef de Gouvernement. Les membres du Gouvernement, et aussi le Chef de Gouvernement, sont responsables devant le parlement. Par conséquent les tâches qui se rapportent spécifiquement au travail gouvernemental sont transférées du Président au Chef du Gouvernement. Le Président ne préside plus le Conseil du Gouvernement. Toutefois sa possibilité d'influencer le travail gouvernemental reste grande puisqu'il préside toujours le Conseil des ministres (art. 74-4). J.-L. Lajoie conclut à propos de la présidence du Conseil des ministres: "...c'est précisément le lieu où s'exerce l'arbitrage présidentiel, il dirige les débats qu'il peut organiser à sa convenance, il arrête l'ordre du jour, il a donc des moyens d'intervention sur les techniques de mise en oeuvre de la politique gouvernementale" (27). Que cette prérogative est beaucoup plus que technique ou honorifique, paraît aussi quand on la voit ensemble avec le deuxième alinéa de l'article 75: "Le Chef du Gouvernement arrête son programme qu'il présente en Conseil des ministres".

Le Président détient également le pouvoir réglementaire autonome (art. 116). Et il n'est pas uniquement, comme Chef d'Etat, le Chef suprême de toutes les forces armées mais il est en même temps "responsable pour le défense nationale" (art. 74-2).

7.1.3. Le Président et le pouvoir législatif

La limitation la plus importante du pouvoir présidentiel envers le parlement, l'Assemblée populaire nationale, est la suppression du droit de légiférer, par ordonnances, entre les sessions du parlement. Pour le reste, le Président garde des prérogatives considérables.

Tout d'abord, il a le droit de convoquer le Parlement en session extraordinaire (art. 112). Il a également le pouvoir, après simple consultation du Président de l'Assemblée populaire nationale et du Chef du Gouvernement, de dissoudre le Parlement (art. 120). Ce qui fait remarquer à M. Brahim: "... que nous sommes en présence d'une forme de dissolution-royale, rappelant en tous points la dissolution monarchique (28).

Le Président peut aussi "adresser des messages à l'Assemblée populaire nationale" (art. 119) et il peut y faire ouvrir un débat de politique étrangère (art. 121).

Le pouvoir du Président d'influencer directement le travail législatif reste également important. Ainsi il peut toujours demander une seconde lecture d'une loi votée. Dans ce cas une majorité des deux-tiers des membres de l'Assemblée populaire nationale est requise pour l'adoption (art. 118). Ce droit prend un relief

particulier parce que le Président peut toujours menacer de dissoudre le Parlement (29). Il est nécessaire aussi de mentionner ici que la constitution accorde au Chef du Gouvernement l'initiative de déposer des projets de loi mais que ces projets doivent préalablement être présentés en Conseil des ministres (art. 113), un conseil qui est présidé, comme on l'a vu, par le Président de la République. Le Président est aussi le seul qui peut "sur toute question d'importance nationale, saisir le peuple par voie de référendum" (art. 74-9). Une telle prérogative peut lui permettre de doubler le parlement. Finalement on ne doit pas oublier que le Président détient le monopole de l'initiative de révision constitutionnelle (art. 163).

L'importance du pouvoir présidentiel est également affirmée par les dispositions concernant l'exercice des pouvoirs dans des circonstances exceptionnelles. La constitution mentionne l'état d'urgence, l'état de siège, l'état d'exception et l'état de guerre et prescrit des consultations et procédures à respecter (art. 86 à 90). Mais, comme le dit Bendourou, dans tous ces cas "...le président dispose d'un pouvoir discrétionnaire l'habilitant à apprécier la gravité des circonstances pour proclamer les pouvoirs de crise". Et l'auteur conclut, avec raison: "Le maintien des pouvoirs exceptionnels très étendus au profit du président constitue sans aucun doute un grand danger pour la démocratie pluraliste qui vient de s'instaurer en Algérie" (30).

7.1.4. Le Président et le pouvoir judiciaire

Le Président exerce les pouvoirs judiciaires normalement attribués aux Chefs de l'Etat, comme le droit de grâce (art. 74-8). Pour le rôle du Président il est important ici d'ajouter que le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la République lorsque ce conseil décide des nominations, des mutations et du déroulement de la carrière des magistrats. La composition du Conseil supérieur de la magistrature doit être fixée par la loi (art. 148).

Pour ce qui est de la justice constitutionnelle, on voit que parmi les sept membres du Conseil constitutionnel, le Président y désigne le président du conseil et deux membres (art. 154). Mais son pouvoir réside surtout dans le fait que le droit de saisine est accordé exclusivement au Président de la République et au Président de l'Assemblée populaire nationale (art. 156).

7.1.5. Le Président et les institutions de contrôle et consultatives

La constitution prévoit une Cour des Comptes dont l'organisation et le fonctionnement seront déterminés par la loi, mais dont il est préalablement stipulé dans que cette cour "établit un rapport annuel qu'elle adresse au Président de la République" (art. 160).

Le Haut Conseil Islamique est institué auprès du Président et les membres sont désignés par lui.

Finalement, la deuxième institution consultative, le Haut Conseil de sécurité, paraît être entièrement un instrument dans les mains du Président puisqu'il le préside et il fixe toutes les modalités d'organisation et de fonctionnement (art.162).

7.2. Un Chef du Gouvernement et un Gouvernement responsables

7.2.1. La nomination et la démission des membres du Gouvernement

Après sa nomination par le Président, Le Chef du Gouvernement choisit les membres de son cabinet et les présente au Président pour leur nomination (art. 75). Rien est dit à propos de la démission des membres du Gouvernement; le Président met seulement fin aux fonctions du Chef du Gouvernement" (art. 74-5). Ce dernier peut présenter la démission du Gouvernement au Président (art. 82) mais la constitution ne prévoit rien d'explicite pour la démission d'un, plusieurs ou tous les ministres. La solution en cas de refus de démission serait la révocation du Chef du Gouvernement, ce qui entraînerait automatiquement la démission collective du cabinet (31).

7.2.2. La responsabilité politique devant l'Assemblée

La grande innovation dans le système politique algérien est la responsabilité politique du Chef du Gouvernement et des membres du Gouvernement devant le parlement. Ils y sont responsables du programme gouvernemental au moment de la présentation de celui-ci (art. 76 et 77) et de la déclaration annuelle de la politique générale, qui peut être sanctionnée par une motion de censure (art. 80 et 126 à 128).

7.2.3. Une relative autonomie dans les compétences du Gouvernement

En dépit de la grande influence du Président sur le Gouvernement, on peut constater une relative autonomie pour cet organe. Le Chef du Gouvernement arrête son programme politique et veille à son application. Il établit les attributions de ses ministres et préside le Conseil gouvernemental. Il nomme aux emplois de l'Etat, sous réserve des compétences de nomination attribuées au Président (art. 81).

Le Chef du Gouvernement a l'initiative des projets de loi (art. 113). Il peut aussi convoquer le Parlement en session extraordinaire (art. 112). Il dispose du pouvoir réglementaire pour l'exécution des lois par voie de décret exécutifs (art. 81-4).

Le Chef du Gouvernement a donc reçu une vraie fonction exécutive mais, comme J.-L. Lajoie le formule: "...s'il revient au chef du gouvernement de conduire et d'exécuter sur le plan interne la politique générale de la nation, il ne lui appartient certainement pas de la déterminer" (32). Tenant compte de ses compétences, et vu la suppression des postes de vice-président, le Chef du Gouvernement peut désormais être considéré comme le deuxième personnage de l'Etat.

7.3. L'Assemblée populaire nationale: pouvoir législatif et désormais aussi contrôleur de l'action du Gouvernement

7.3.1. Les membres de l'Assemblée

Les députés sont élus au suffrage universel, direct et secret (art. 95). Le mandat est national, dure en principe cinq ans et est renouvelable (art. 95, 96 et 99). L'immunité parlementaire est reconnue, ensemble avec les procédures classiques de levée de l'immunité (art. 103 - 105).

Les modalités de l'élection, tout comme le nombre de députés, les conditions d'éligibilité et les incompatibilités doivent être fixés par la loi (art. 97). Ainsi en août 1989, une première loi électorale a été publiée. Elle a été légèrement modifiée en mars 1990 (33). Cette loi avait été élaborée dans la perspective de favoriser le FLN et avec l'idée que ce parti obtiendrait le plus de votes. Elle prévoyait un scrutin de liste proportionnelle avec prime à la majorité, à un tour (34). Cependant, les élections locales en juin 1990 résultaient en un succès inattendu du Front islamique du Salut (FIS). En avril 1991, la loi électorale de 1989 a été remplacée par un nouveau code électoral qui prévoit maintenant un scrutin uninominal majoritaire à deux tours (35).

7.3.2. Le fonctionnement interne de l'Assemblée

L'Assemblée siège en principe en deux sessions par an, chacune d'une durée maximale de trois mois (art. 112); les commissions de l'Assemblée, par contre, sont permanentes (art. 111). L'Assemblée élabore et adopte son règlement intérieur (art. 109) mais ceci sous réserve d'un contrôle du Conseil constitutionnel (art. 155). La constitution laisse au législateur le soin d'établir les règles pour les délibérations et les votes ordinaires.

La loi du 11 décembre 1989 (36) règle l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée. Elle impose comme quorum pour les délibérations et les votes "la majorité des députés composant l'Assemblée populaire nationale" (art. 47), mais faute de quorum, le vote, rapporté à la séance suivante dans un délai de 24 heures au moins, devient valable quelque soit le nombre des députés présents (art. 48). Les votes sont acquis, sauf dispositions contraires prévues par la constitution ou par la présente loi, à la majorité des suffrages exprimés (art. 50). Le texte y ajoute: "Lorsque la loi exige pour une adoption, la majorité absolue ou qualifiée, cette majorité est calculée d'après le nombre de sièges effectivement pourvus" (art. 53).

7.3.3. Les compétences de l'Assemblée

La tâche la plus importante de l'Assemblée populaire nationale est l'exercice du pouvoir législatif (art. 92). Les projets de loi sont déposés par le Chef du Gouvernement, mais seulement après avoir été "présentés en Conseil des ministres" (art.113); conseil présidé, comme on l'a déjà remarqué, par le Président de la République. L'initiative des lois appartient aussi aux députés, qui - au moins au nombre de vingt - peuvent déposer des propositions de loi (art. 113). Leur droit est toujours limité par un article issu de la constitution française de 1958, qui stipule que: "Est irrecevable toute proposition de loi qui a pour objet ou pour effet de diminuer les ressources publiques ou d'augmenter les dépenses publiques, sauf si elle est accompagnée de mesures visant à augmenter les recettes de l'Etat ou à faire des économies au moins correspondantes sur un autre poste des dépenses publiques" (art. 114).

Les domaines dans lesquels l'Assemblée peut légiférer sont attribués par la constitution, les autres matières sont du domaine du règlement. La compétence d'attribution de l'Assemblée est très large (seul l'article 115 contient déjà 26 points) et le contenu correspond plus ou moins à la compétence attribuée au Parlement dans la constitution française de 1958.

La seconde tâche de l'Assemblée populaire nationale, le contrôle du travail gouvernemental, est considérablement élargie avec l'introduction d'un gouvernement politiquement responsable devant le Parlement. Cependant, la possibilité de mettre en jeu la responsabilité parlementaire n'est possible qu'au moment de la présentation du programme gouvernemental après la formation d'un cabinet (art. 76) et puis une fois par an, après le débat sur la déclaration de politique générale (art. 80). Dans ce deuxième cas, une éventuelle motion de censure doit être signée par au moins le septième des députés (art. 126) et approuvée par la majorité des deux-tiers de ceux-ci. La procédure prévoit également une période de réflexion car ce vote ne peut intervenir que trois jours après le dépôt de la motion (art. 27). Notons aussi que dans le premier cas, la non-approbation du programme d'un nouveau gouvernement entraîne automatiquement la démission du Chef du Gouvernement (art. 77). Et par la suite, un éventuel rejet par l'Assemblée du programme d'un deuxième Chef du Gouvernement signifierait, comme nous avons déjà écrit, la dissolution de plein droit de l'Assemblée, et de nouvelles élections endéans les trois mois (art. 78). Cette dernière dissolution automatique n'entre pas dans la dissolution parlementaire classique, prononcée par un Gouvernement ayant perdu la majorité. Elle doit plutôt contribuer à la stabilité gouvernementale, à l'adhésion parlementaire autour du programme gouvernemental, voire du Président, et renforce ainsi l'influence présidentielle (37).

Le texte constitutionnel prévoit également d'autres formes de contrôle. Ainsi les députés peuvent interpeller les membres du Gouvernement sur une question d'actualité et les commissions parlementaires peuvent les entendre (art. 124). Les députés peuvent également adresser des questions orales ou écrites aux membres du Gouvernement. Si l'Assemblée estime que la réponse gouvernementale le justifie: "un débat est ouvert dans les conditions que prévoit le règlement intérieur de l'Assemblée" (art. 125). La constitution prévoit aussi explicitement la possibilité d'instituer des commissions parlementaires d'enquête "sur toute affaire d'intérêt général" (art. 152). Mais rappelons ici que la motion de censure ne peut être déposée qu'une fois par an.

Malgré les prérogatives présidentielles, l'Assemblée reçoit un pouvoir non négligeable dans le domaine de la politique étrangère. Elle doit approuver explicitement et avant la ratification par le Président: "Les accords d'armistice, les traités de paix, d'alliances et d'union, les traités relatifs aux frontières de l'Etat, ainsi que les traités relatifs au statut des personnes et ceux entraînant des dépenses non prévues au budget de l'Etat" (art. 122).

Un autre moyen de contrôle général important découle finalement du vote annuel de la loi portant règlement budgétaire, de l'obligation du Gouvernement de rendre

compte à l'Assemblée de l'utilisation des crédits budgétaires (art. 150) et de l'adoption du plan national (art. 115, 12). On peut citer ici M. Brahim, qui écrit: "De son côté l'A.P.N. [l'Assemblée populaire nationale] participe à la fonction exécutive grâce au vote de la loi des finances qui exprime ses autorisations financières [art. 115, 13] et à celui du plan" (38).

Il est important dans ce contexte de souligner que le système constitutionnel algérien ne prévoit aucun contrôle politique sur le Président de la République. Le Parlement peut faire ouvrir, par le biais de son président, un débat sur la politique étrangère, prérogative du Chef de l'Etat (art. 74-3), mais une résolution de désaccord n'entraîne aucune sanction (art. 121). Le Parlement ne peut contraindre le Président à la démission, ce qui fait remarquer à plusieurs auteurs, que le Parlement n'a aucun contrepoids à celui de dissolution dont dispose le Chef de l'Etat (39). Ce qui signifie clairement l'affirmation d'un régime orléaniste, c'est-à-dire un régime présidentiel avec un gouvernement politiquement responsable.

7.4. Le pouvoir judiciaire

La nouvelle constitution proclame la justice comme troisième pouvoir et insiste sur son indépendance dans plusieurs articles. Sous la constitution précédente, la justice devait être au service de la révolution socialiste: le juge avait l'obligation de concourir à la défense des acquis de la Révolution socialiste (40). Il est évident que dans le nouveau cadre politique cette obligation a disparu. Il est affirmé que "La justice est fondée sur les principes de légalité et d'égalité. Elle [...] s'exprime par le respect du droit" (art. 131) et que "le juge n'obéit qu'à la loi" (art. 138). Considéré ensemble avec les nouvelles dispositions sur l'exercice des libertés, la primauté du droit est actuellement le principe. Ou encore dans les termes de Cubertafond: "... la hiérarchie des normes est clarifiée et juridicisée. Ou plutôt il y a enfin une véritable hiérarchie des normes avec au sommet des normes constitutionnelles le plus souvent nettes et non modelables par le pouvoir et dont le respect pourrait être assuré par un Conseil constitutionnel effectivement mis en place et entré en action, ..." (41). Une garantie qui est néanmoins toujours limitée, comme on expliquera ci-après, par la restriction du droit de saisine.

Dans ce cadre, il faut aussi remarquer que la constitution dispose explicitement que "la justice connaît des recours à l'encontre des actes des pouvoirs publics" (art. 134), c'est-à-dire le contentieux administratif; mais ce contentieux n'est plus réservé exclusivement à la Cour suprême, comme dans la constitution de 1976.

La Cour suprême doit assurer l'unification de la jurisprudence; elle est "... l'organe régulateur de l'activité des cours et tribunaux " (art. 143).

Les magistrats sont protégés par le Conseil supérieur de la magistrature. Comme nous l'avons déjà écrit, cet organe est présidé par le Président de la République pour les nominations, les mutations et la carrière des magistrats. Mais, comme garantie particulière, il est prévu que ce conseil est présidé par le premier président de la Cour suprême pour la protection du respect du statut de la magistrature et pour le contrôle de la discipline des magistrats (art. 146).

7.5. Les institutions de contrôle

7.5.1. Le Conseil constitutionnel, un instrument du Président

S'inspirant de la constitution française de 1958, il est institué un Conseil constitutionnel qui doit veiller au respect de la constitution et qui est compétent pour le contentieux électoral (art. 153).

Le Conseil constitutionnel est composé de sept membres, dont:

- le président, désigné par le Président de la République;
- deux membres également désignés par le Président de la République;
- deux membres élus par l'Assemblée populaire nationale;
- et deux membres élus au sein de la Cour Suprême (art. 154).

Le Conseil constitutionnel ne peut être saisi que par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée populaire nationale (art. 156). Le droit de saisine n'est accordé à aucune autre institution ou personne, ni aux parlementaires, ni aux citoyens, ce qui soulève forcément des questions à propos de l'efficacité du contrôle constitutionnel (42).

Le Conseil constitutionnel se prononce "sur la constitutionnalité des traités, lois et règlements, soit par un avis si ceux-ci ne sont pas encore rendus exécutoires, soit par une décision dans le cas contraire" (art. 155). S'il juge une disposition législative ou réglementaire inconstitutionnelle, celle-ci perd tout effet (art.159). Au cas où le Conseil constitutionnel déclare un traité, accord ou convention inconstitutionnel, la ratification ne peut avoir lieu (art. 158). Contrairement à la constitution française, il n'est pas prévu que le Conseil constitutionnel pourrait trancher les conflits de compétence entre le législatif et l'exécutif sur le caractère législatif ou réglementaire d'un texte. Bendourou ajoute à propos de cette lacune: "Toutefois, rien n'empêche les auteurs de la saisine de demander au C.C. [Conseil

constitutionnel] son avis ou sa décision sur les textes sujets au conflit. L'article 155, qui confie au Conseil constitutionnel le soin de veiller au respect de la constitution, permet implicitement un tel contrôle" (43).

Le Conseil constitutionnel a aussi un rôle consultatif dans des situations particulières. Ainsi il doit être consulté par le Président de la République quand celui-ci décide de décréter l'état d'urgence, l'état de siège (art. 86) ou d'exception (art. 87) et pour les traités d'amitié et de paix (art. 90). Il en est de même pour les prolongements d'une législature (art. 96). Remarquons que ces avis ne peuvent avoir qu'une influence morale ou politique; juridiquement ils ne lient en aucun cas le Président.

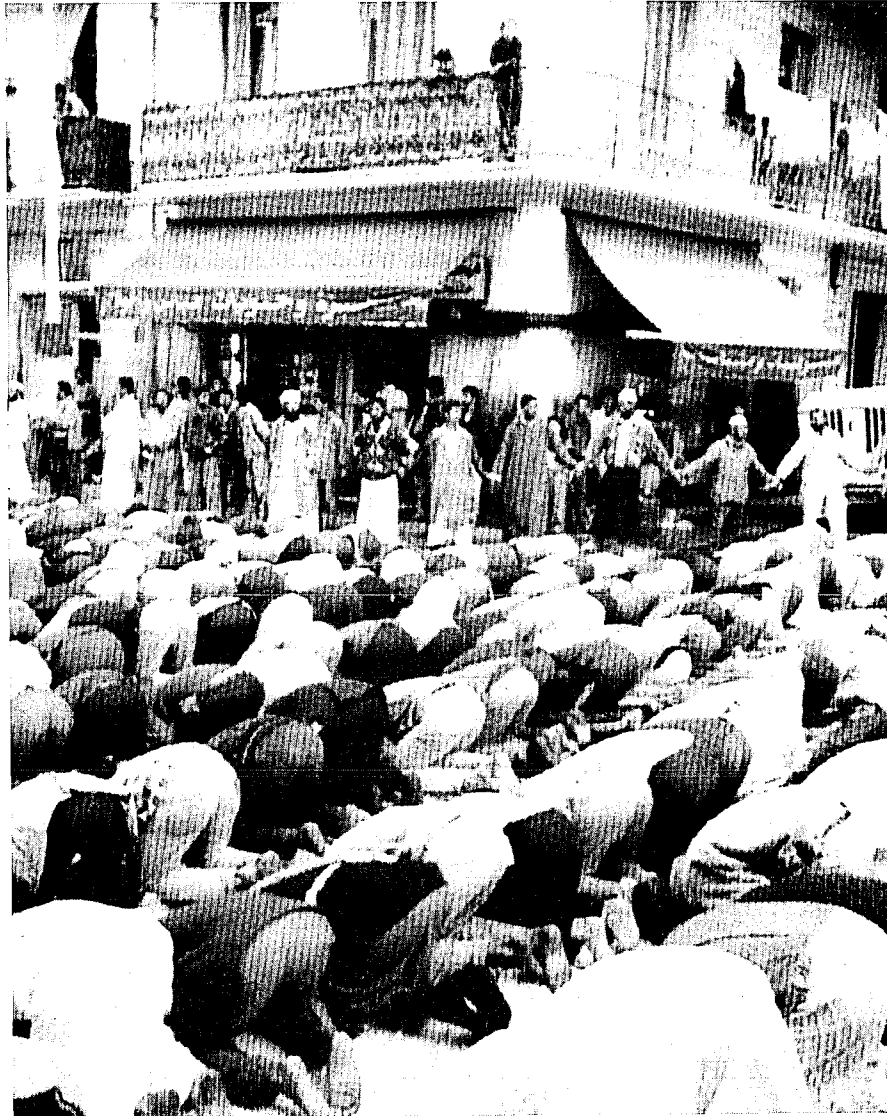
Enfin le Conseil constitutionnel a bien, comme on le verra plus loin, un important pouvoir de contrainte dans la procédure de révision constitutionnelle sans référendum (art. 164). Le Conseil constitutionnel doit aussi intervenir pour déclarer l'empêchement ou pour constater la vacance de la présidence de la République (art. 84).

7.5.2. La Cour des Comptes

La Cour des Comptes est une institution de contrôle "chargée du contrôle **a posteriori** des finances de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics". Elle doit établir un rapport annuel et l'adresser au Président de la République (art. 160). La constitution ne place la Cour des Comptes sous aucun pouvoir. Néanmoins, ces nouvelles dispositions constitutionnelles rendent caduque la loi sur la Cour des Comptes de 1980 (44) basée sur la constitution de 1976. Un projet d'octobre 1990 définit la Cour des Comptes comme étant une "institution nationale de contrôle autonome". Il précise que la Cour des Comptes ne doit pas s'ingérer dans la gestion des services et des organismes contrôlés, mais contrôler **a posteriori** les finances pour l'exercice écoulé et seulement sur les quatre derniers exercices budgétaires. Notons ici aussi que rien est prévu pour le contrôle des finances des entreprises publiques économiques (45).

8. LA REVISION CONSTITUTIONNELLE: UNE INITIATIVE EXCLUSIVE DU PRESIDENT

Il est important ici de répéter que seul le Président de la République détient l'initiative de révision constitutionnelle (art. 163). La constitution prévoit deux procédures, avec ou sans référendum populaire.



Le pluralisme politique a permis aux différents courants islamistes en Algérie de se structurer en un parti politique, le Front islamique du Salut (FIS), et de conquérir après les élections locales de mai 1990 le pouvoir dans la plupart des administrations locales.

Archives "Het Volk"™

D'abord le Président peut directement promulguer la loi portant révision constitutionnelle, c'est-à-dire sans la soumettre à un référendum populaire, si elle a obtenu les trois-quarts des voix des membres de l'Assemblée populaire nationale. En plus, dans ce cas, le projet doit avoir reçu l'avis motivé du Conseil constitutionnel qu'il "ne porte aucunement atteinte aux principes généraux régissant la société algérienne, aux droits et libertés de l'homme et du citoyen, ni n'affecte d'aucune manière les équilibres fondamentaux des pouvoirs et des institutions" (art. 164).

Selon une deuxième procédure, le projet est voté par l'Assemblée "dans les mêmes conditions qu'un texte législatif" et puis soumis au référendum populaire dans les quarante-cinq jours après son adoption à l'Assemblée (art. 165). Un texte repoussé par le peuple devient caduque et ne peut être à nouveau soumis au peuple durant la même législature (art. 166).

9. CONCLUSIONS

L'Algérie a connu une évolution dans son système politique et économique, avec l'abandon du socialisme et l'introduction d'une économie libérale, qui précédait de presque un an les changements en Europe de l'Est. Les mutations ont été générées en premier lieu par des facteurs politiques et sociaux internes. La baisse des revenus du pétrole et du gaz, l'accroissement de la population et le délai d'éventuels résultats des premières réformes économiques ont provoqué un mécontentement social latent qui était à l'origine de la révolte d'octobre 1988. Ce soulèvement populaire a forcé le Président Chadli Bendjedid à des réformes constitutionnelles précipitées.

D'un côté il est indéniable que le texte de la constitution de 1989 reflète des revendications populaires, mais de l'autre côté le texte contient également des dispositions importantes qui doivent garantir la position dominante du Président Bendjedid, même éventuellement sous une autre majorité parlementaire que le FLN.

Il est clair que la constitution de 1989 a créé un régime constitutionnel fort différent des régimes précédents. Il est démontré que l'initiative pour la procédure de révision et que le contenu du texte viennent du Président Bendjedid lui-même. La nouvelle constitution confirme et renforce le système d'un gouvernement responsable devant le parlement, introduit par la petite réforme constitutionnelle de décembre 1988. En même temps on constate la réintroduction de la séparation des pouvoirs. Le Président abandonne pourtant peu de ses prérogatives. Il garde un

pouvoir direct sur une partie du travail gouvernemental parce qu'il préside toujours le Conseil des Ministres. Envers l'Assemblée il maintient le droit de demander une seconde lecture d'une loi. Il a le pouvoir exclusif de l'initiative de révision constitutionnelle. Sa position est aussi accentuée par des dispositions moins fondamentales, comme par exemple le droit de saisir le nouveau Conseil Constitutionnel. Finalement c'est le Président lui seul qui juge l'opportunité de déclarer l'état de siège.

En ce qui concerne les droits et les libertés, la nouvelle constitution les renforce considérablement et les libère des limites imposées par "les impératifs de la révolution". Le droit de créer "des associations politiques" introduit le pluralisme politique.

Cet abandon du système de parti unique est sans aucun doute le changement le plus important dans le système politique algérien. Il a provoqué une émergence d'un grand nombre de partis politiques. Mais ce pluralisme politique a incontestablement permis aux différents courants islamistes en Algérie de se structurer en un parti politique, le FIS, et de conquérir après les élections locales de mai 1990 le pouvoir dans la plupart des administrations locales. Cette victoire confirme l'impact de l'islamisme mais aussi le mécontentement de la population envers le FLN. Le résultat très maigre des autres partis d'opposition, sauf d'un parti berbériste dans la Kabylie berbérophone, a provoqué une bipolarisation entre le FLN et le FIS. Le régime a utilisé cette bipolarisation dans sa stratégie: faire en sorte que les électeurs préfèrent l'alternative démocratique, proposée par le FLN, face à l'alternative islamiste.

Normalement des élections nationales, prévues pour juin 1991, auraient du donner une réponse au degré du soutien populaire actuel aux partis politiques. Mais pendant les premiers mois de 1991 la popularité du FIS paraît sérieusement affectée, d'un côté à cause de son incapacité de donner des solutions immédiates aux multiples problèmes sociaux, comme le chômage des jeunes, et de l'autre côté à cause des actions découlant du fanatisme religieux. Le vote, par une assemblée encore exclusivement FLN, d'une nouvelle loi électorale qui devrait favoriser le FLN, a provoqué une contestation violente et même armée de la part des islamistes du FIS, et a engendré une crise politique profonde en juin 1991. Le Président Bendjedid a alors exercé son droit constitutionnel de décréter l'état de siège et de faire appel à l'armée afin de rétablir l'ordre public. Les milices du FIS ont été désarmées et les principaux leaders du FIS arrêtés. En contrepartie, le Président a du promettre des élections présidentielles anticipées, une des principales revendications des islamistes, afin d'apaiser l'agitation et probablement aussi à cause de l'exigence de certains militaires.

Il n'y a pas d'indices que la déclaration de l'état de siège et l'intervention de l'armée signifient un retour à un régime militaire. Le processus de démocratisation n'est pas remis en cause; les partis politiques ne sont pas suspendus et il n'y a pas de censure de presse. Les élections législatives sont maintenant annoncées pour novembre 1991. Pour les élections présidentielles il n'y a pas encore de date prévue ...

La question reste donc posée si la présente constitution aidera à créer un pluralisme politique dans une démocratie représentative de type occidental, avec une économie libérale et un système social relativement équitable, ou si cette constitution a ouvert la porte pour un régime dominé par des fondamentalistes islamiques?

NOTES

1. Procès-verbal de proclamation des résultats du Référendum sur l'enrichissement de la Charte nationale. Journal Officiel (J.O.), 1986, p.95.

2. L'Algérie à l'heure des choix.

- Doc.1. Discours du Président Chadli, 19 sept.1988.

- Doc.2. L'année des réformes.

- Doc.3. 1988 : une année difficile.

- Doc.4. Clans et luttes de clans en Algérie.

- Doc.5. A propos de "La Conjuración au pouvoir".

- Doc.6. La faillite des oppositions,

Maghreb Machrek, 1988, n°122, p. 83-99.

3. Décret n°88-223 du 5 novembre 1988 relatif à la publication au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 3 novembre 1988, J.O., p. 1190.

4. BENDOUROU, O., La nouvelle constitution algérienne du 28 février 1989. Revue du Droit public, p. 1308.

5. Procès-verbal de proclamation des résultats du référendum du 23 février 1989, J.O., p. 184.

Décret présidentiel n°89-18 du 28 février 1989 relatif à la publication au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire, de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 23 février 1989, J.O., p. 188.

6. LAJOIE, J.-L., La troisième constitution algérienne. L'abandon de la référence socialiste ou le citoyen contre le militant-travailleur, Revue du Droit public, 1989, no.5, p. 1341.

7. Décret n°88-223 du 5 novembre 1988 relatif à la publication au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 3 novembre 1988, J.O., p. 1190.

8. CUBERTAFOND, B., La Constitution algérienne du 28 février 1989. Revue juridique et politique. Indépendance et coopération, 1990, n°1, p. 41.
9. Article modifié par la révision constitutionnelle de 1988. Le texte de 1976 était: "- La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par la voie du référendum ou par l'intermédiaire de ses représentants élus."
10. "La Constitution ne prévoit aucun régime, ni programme politique, et le choix [du régime] est laissé à l'appréciation du peuple...": Président Chadli dans son discours devant le comité central. El Moudjahid du 30 mars 1989.
11. La Charte nationale de 1976 a été modifiée par référendum en 1985, ceci dans le cadre du début de la libération économique.
12. Les valeurs de Novembre renvoient à la date du 1er novembre 1954, début de la résistance armée organisée contre l'occupation française.
13. LAJOIE, J.-L., o.c., p. 1332-1333.
14. Le Temps (Tunis) du 23 août 1991.
15. GHOZALI, N.-E., Réflexions sur le processus de légitimation du pouvoir en Algérie: Enseignements pour l'avenir. Revue algérienne, 1990, n°1, p. 17.
16. SANSON, H., Le peuple de la Révolution socialiste algérienne, Annuaire de l'Afrique du Nord 1977, p. 96.
17. LAJOIE, J.-L., o.c., p. 1339.
18. ADDI, L., Pouvoir usé, économie en lambeaux. L'armée au secours de la démocratie en Algérie? Le Monde Diplomatique, août 1991, n°449, p.6.
19. "Il semble bien que la proclamation de l'état de siège, devant permettre aux militaires de rétablir l'ordre public et de désarmer les milices du FIS, a été négociée, qu'en contrepartie l'armée a obtenu le maintien du principe de l'élection présidentielle anticipée, principale revendication des islamistes. Dès lors, l'armée apparaît plus comme arbitre que comme protagoniste, ce qui lui donne une motivation pour bien mener sa tâche". ADDI, L., o.c., p.6.
20. ADDI, L., o.c., p.6.
21. BENDOUROU, O., La nouvelle Constitution algérienne du 28 février 1989, Revue du Droit public, 1989, n°5, p. 1315 et El Moudjahid du 30 mars 1989.
22. Loi n° 89-11 du 5 juillet 1989 relative aux associations à caractère politique. I.O., p. 604.

23. La loi électorale du 7 août 1989 prévoit également leur intervention pour la désignation des candidats aux élections législatives ainsi qu'aux assemblées populaires communales et de wilaya. Loi n° 89-13 du 7 août 1989 portant loi électorale, J.O., p. 718.

Cf. CUBERTAFOND, B., o.c., p. 45 - 46.

24. CUBERTAFOND, B., o.c., p. 46.

25. Il y eu un refus d'agrément pour le Parti du Peuple algérien (PPA), officiellement à cause de l'utilisation d'un nom d'une association pré-existante contraire aux intérêts de la Révolution de libération nationale (art. 8 de la loi électorale).

26. MAMERI, K., Réflexions sur la constitution algérienne, Alger, SNED/OPU, 1979, p. 60.

27. LAJOIE, J.-L., o.c., p. 1348.

28. BRAHIMI, M., Le droit de dissolution dans la Constitution de 1989, Revue algérienne, 1990, n°1, p. 48.

29. LAJOIE, J.-L., o.c., p. 1348.

30. BENDOUROU, O., o.c., p.1318.

31. BENDOUROU, O., o.c., p. 1320.

32. LAJOIE, J.-L., o.c., p. 1347.

33. Loi n° 89 - 13 du 7 août 1989 portant loi électorale. J.O., p. 718, et la Loi n° 90 - 06 du 27 mars 1990 modifiant et complétant la loi n° 89 - 13 du 7 août 1989 portant loi électorale, J.O., p. 373.

34. La liste avec la majorité absolue des suffrages exprimés obtient l'ensemble des sièges. Si aucune ne remporte la majorité absolue, celle qui recueille la majorité simple obtient 50 % plus un des sièges, arrondi à l'entier supérieur (art. 62 et 84).

35. Cette nouvelle loi devait favoriser les partis les plus importants; d'autant qu'au second tour seul les deux premiers candidats resteront en lice.

36. Loi n°89 du 11 décembre 1989 portant organisation et fonctionnement de l'Assemblée populaire nationale, J.O., p. 1178.

37. BRAHIMI, M., o.c., p. 49-50, 73-74 et 85-89.

38. BRAHIMI, M., o.c., p. 76.

39. Cf. BENDOUROU, O., o.c., p. 1323 et LAJOIE, J.-L., o.c., p. 1346.

40. "La justice concourt à la défense des acquis de la Révolution socialiste et à la protection de celle-ci" (art. 166, 1976); "le juge concourt à la défense et à la protection de la Révolution socialiste" (art. 173). L'article 172 confirmait néanmoins aussi que "Le juge n'obéit qu'à la loi". L'obligation d'engagement révolutionnaire du magistrat s'incrimait dans le principe de la 'légalité socialiste' selon lequel: "le contenu de la loi l'emporte sur son aspect formel, les sources matérielles sur les sources formelles". SALAH-BEY, M., La constitution et la théorie générale du droit, Revue Algérienne, 1978, n°3, p. 446-447, 451.

41. CUBERTAFOND, B., o.c., p. 44.

42. BENDOUROU, O., o.c., p. 1325.

43. BENDOUROU, o.c., p. 1325.

44. Loi n° 80-05 du 1er mars 1980 relative à l'exercice de la fonction de contrôle par la Cour des Comptes, J.Q., 1980, p. 234.

45. El Moujahid du 12 et 13 octobre 1990.