

Les mutations que connaît le régime politique algérien dans ses institutions constitutionnelles à la recherche d'une meilleure organisation des pouvoirs publics, s'inscrivent sous le signe d'une exaltation de l'exécutif. Cette approche met en exergue une nouvelle fois la vision qui anime les décideurs quant à la répartition à la fois à l'exécutif et au parlement appelés à travailler de concert pour son exécution. La pratique a révélé que le parlement reste confiné dans les prérogatives qui lui sont reconnues par l'exécutif¹. Il y a lieu de noter que l'exercice du pouvoir dans le régime présidentiel ne doit en aucun cas encombrer le pouvoir présidentiel qui doit se consacrer à l'essentiel et laisser la mise en œuvre des choix tracés et arrêtés dans le cadre du programme au gouvernement. En d'autres termes, le gouvernement avec à sa tête le premier ministre doit concrétiser l'unité de l'action gouvernementale dans son ensemble qui se résume dans l'idée d'«unité de dessein et de conception»². Il se trouve que l'organe législatif favorise la suprématie de l'exécutif en raison de l'autorité dévolue au chef de l'Etat, accentuée par un manque de performance dans le domaine de la législation. Ce qui fait que la primauté de la loi votée par le parlement se trouve désormais assignée alors que le pouvoir réglementaire autonome, prérogative du pouvoir exécutif, s'affirme de plus en plus. D'où la consécration matérielle dans la constitution de l'abandon de la primauté de la loi au profit de l'exécutif³.

La pratique gouvernementale est arrêtée en conseil des ministres, présidé par le président de la République conformément à l'article 77, point 4 de la constitution. Celle-ci écarte toute autre possibilité d'intérim pouvant être confié à une autre personnalité de l'Etat pour le présider en cas d'empêchement du chef de l'Etat suivant l'alinéa 2 de l'article 87 de la loi fondamentale.

Il apparaît donc clairement que l'impulsion gouvernementale est donnée par le président de la République à telle enseigne que le chef du gouvernement se place dans une position de coordonnateur de l'action gouvernementale.

En réalité, la création du poste du chef du gouvernement dans la constitution de 1976 faisait suite à la révision référendaire du 03 novembre 1988, en substitution à celui de premier ministre créé lors de l'amendement du 07 juillet 1979⁴. Le premier des ministres jouait à peu près le même rôle que le chef du gouvernement

1. Les récentes déclarations du président de l'A.P.N. rapportées par le journal EL-khabar du mardi 06 juin 2006 où il disait que si les initiatives de lois de la part de la première chambre sont réduites, c'est parce que les députés ne sont pas trop entreprenants dans l'initiative des lois.

2. Voir J. GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, op cit ,p 518.

3. Voir C. LECLERQ, Droit constitutionnel et institutions politiques , op cit, p525.

4. Voir loi n° 79/06 du 07 juillet 1979 ,op cit ; également décret n° 79/69 du 07 avril 1979 fixant les attributions du Premier ministre, J.O.R.A. n°15 du 10 avril 1979,p 232.

qui lui a succédé¹. Depuis, la position du chef du gouvernement et son rôle n'ont guère variés. Le chef du gouvernement comme le gouvernement doit dans le cadre de sa mission servir le président de la République en respectant l'échéancier des engagements du gouvernement pour la réalisation du programme gouvernemental qui n'est autre que celui du président de la République. En ce sens un auteur évoquant le cas français soutient que «Les attributions du gouvernement étant exercées en premier et dernier ressort par le président de la République, les ministres et le Premier ministre doivent se satisfaire jusqu'en 1986 d'appliquer fidèlement la politique arrêtée par le président de la République et se considérer comme responsables devant lui seul»². En somme, le président de la République gouverne et le chef du gouvernement coordonne et administre.

Par ailleurs, l'application des textes constitutionnels, en Algérie a accusé davantage les traits du présidentialisme dessiné par les constituants de 1989 et 1996. Le président de la République est le détenteur de l'autorité de l'Etat et par voie de conséquences exerce l'ensemble des prérogatives, y compris celle relative à la répartition des attributions. L'exaltation de l'organe présidentiel se profile à travers le schéma qui met en évidence les pouvoirs importants, inhérents au domaine du chef de l'Etat d'une part, et aussi par la pratique constitutionnelle d'après 1999 qui restaure un monocéphalisme de fait d'autre part. Dès lors, le bicéphalisme obéit à une simple organisation formelle³, et mieux encore à une simple organisation fonctionnelle. C'est pourquoi aussi bien les textes que la pratique nous amène à étudier cette question d'abord sous l'angle du présidentialisme renforcé en 1996 (première partie) pour saisir ensuite sa mutation vers un présidentialisme absolu depuis 1999 (deuxième partie).

1. Dans une interview accordée au journal *Echark-El-Awssat* le 02 octobre 1989, le Président de la République C. BENDJEDID avait déclaré à ce sujet «Le Premier ministre exerçait presque les mêmes attributions que celles dont dispose aujourd'hui le chef du gouvernement. Je fixais les grandes lignes et à lui d'activer, d'agir et de disposer dans le cadre des directives générales». Voir également loi n° 79/06 du 07 juillet 1979 portant révision constitutionnelle, J.O.R.A. n°28 du 10 juillet 1979, p483. En effet, l'article 6 de la loi modifiant l'article 113 de la constitution du 22 novembre 1976 prévoit la nomination d'un Premier ministre, il dispose : «Le président de la République nomme les membres du gouvernement dont un Premier ministre qui l'assiste dans la coordination de l'activité gouvernementale et la mise en œuvre des décisions prises en conseil des ministres. Le Premier ministre exerce ses attributions dans le cadre des pouvoirs qui lui sont délégués par le président de la République conformément à l'article 111, alinéa 15 de la constitution».

2. Voir en ce sens C. LECLERQ, op cit, p 579.

3. Le concept de «coordonnateur du gouvernement» a été utilisé par le journal *Echourrouk* du 31 mai 2006 sous le titre «coordonnateur» du gouvernement pour l'exécution du programme présidentiel.

Première Partie :

Un présidentielisme renforcé dans le cadre des constitutions de 1989 et 1996.

Dans le même sillage que son homologue de 1989, la constitution de 1996 renforce les pouvoirs du président de la République avec une batterie de dispositions, élargissant par conséquent son champ d'intervention en plus des articles 77 et 78. Incarnation de l'Etat, l'institution présidentielle détient le pouvoir politique¹.

En réalité, le texte de 1996 s'est inscrit en porte à faux des amendements qui étaient attendus en l'occurrence le réaménagement des pouvoirs en vue d'un meilleur équilibre entre les organes.

L'esquisse de ce réaménagement a évolué dans le sens de la restauration du statut du chef de l'Etat déjà incontournable du fait qu'aucune disposition constitutionnelle pour le seconder n'est envisageable y compris pour la présidence du conseil des ministres, notamment les pouvoirs exprimant la volonté de la nation². Le champ de compétence du président de la République s'avère très étendu. Ce qui lui donne une puissance de domination. Car comme le soutient un auteur «Il n'y a pas dans l'Etat trois pouvoirs, mais une puissance unique qui est une puissance de domination»³. L'institution présidentielle est bien l'organe qui reflète de la façon la plus directe dans les constitutions algériennes l'influence de la politique présidentielle sur les relations entre l'Etat et les institutions et le rôle de catalyseur que joue le chef de l'Etat. Un auteur appuie cette idée par un décompte qu'il fait sur le nombre de fois où le président de la République est cité dans la constitution d'une part et le chef du gouvernement d'autre part⁴. Ceci montre que le constituant algérien met le président de la République non seulement à la tête de l'exécutif mais lui facilite aussi une omniprésence dans tous les domaines. C'est pourquoi il est utile de voir le pouvoir d'action dont il dispose envers les autres organes. Ce pouvoir est devenu une constante consacrée dans le constitutionnalisme algérien. C'est ainsi qu'il est utile de se pencher sur les caractéristiques communes du présidentielisme dans les constitutions de 1989 et 1996 (A). Cette prépondérance du président de la République, très expressive déjà à travers les textes constitutionnels,

1. B.CHANTEBOUT soutient dans son ouvrage, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, A. Colin, 12eme édition, 1999, mise à jour 2202, p17 que «l'Etat n'est rien d'autre que l'institution qui détient le pouvoir politique».

2. Voir A.K.HARTANI *Le pouvoir présidentiel dans la constitution du 28 novembre 1996*, thèse de droit, Université d'Alger, 2003, p 87

3. Voir C. de .MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1922, p 24.

4. Voir en ce sens A.K.HARTANI, op cit, p22.

s'est fortifiée durant la période de transition avec l'émergence de la loi fondamentale de 1996. Celle-ci a évolué dans le sens du renforcement des pouvoirs du président revigorée par la période en question qui nécessitait un rôle fondamental et prééminent de l'institution présidentielle. En effet, d'aucuns ne peuvent nier que la constitution de 1996 est, comme le soulignent certains auteurs, une constitution de sortie de crise¹. L'accaparement du pouvoir exécutif par le chef de l'Etat grâce à la garantie que lui confère la constitution l'a aidé à faire main basse sur la plénitude du pouvoir gouvernemental et de l'autorité politico gouvernementale qu'il exerce sans partage. Tous ces éléments militent en faveur de la vision qui généralise les compétences du chef de l'Etat. Il va sans dire que le président de la République peut déléguer certaines d'entre elles à son collaborateur direct dans le gouvernement², c'est-à-dire le chef du gouvernement ou le Premier ministre. L'appellation est sans importance à partir du moment où cet organe ne constitue plus un centre de décision. Ce qui a été confirmé par la pratique qui, en réalité, a concrétisé l'hypertrophie du chef de l'Etat notamment par son mode d'élection. Tous ces facteurs ont contribué au renforcement du présidentialisme en Algérie. (B)

A – LES CARACTÉRISTIQUES COMMUNES DU PRÉSIDENTIALISME.

L'avènement de la constitution de 1989 a fait figure d'apport dans la mesure où elle s'inscrit dans une perspective de rupture d'une pratique politique et institutionnelle par rapport aux deux précédentes celles de 1976 et 1963. A ce titre, elle a suscité beaucoup d'intérêts pour les analystes quant aux principes de fonctionnement des institutions³. Confrontée à une conjoncture difficile en janvier 1992 en raison d'une crise institutionnelle ouverte, la constitution de 1989 n'a pu faire face à toutes les situations.

Il fallait donc enrichir la constitution sans toucher au principe de l'unité de pouvoir d'Etat personnifié dans l'organe présidentiel détenteur, par principe, du pouvoir constituant⁴. Une autre constitution qui, tout en gardant la dualité de l'exécutif, s'est imprégnée de la même vision sur l'organisation des pouvoirs publics. La constitution de 1996 qui a succédé à celle de 1989 a gardé les mêmes traits caractérisant l'originalité du régime malgré les apports constatés dans le texte.

1. Voir en ce sens M. BOUSSOUMAH, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Alger, O.P.U., 2005. Egalement A. BENHENNI, Le constitutionnalisme et la pratique institutionnelle en Algérie, thèse de droit, Université Paris VIII, 2003, p 498.

2. M. PRELOT, in Encyclopédie Française, l'Etat, TX, p 212.

3. Voir T. TALEB, Du monoclisme dans le régime politique algérien, in R.A.S.J.E.P. 1990, n°4, p 70 ; également A. ALLOUACHE et W. LAGOUNE, La révision constitutionnelle du 23/02/1989 (enjeux et réalités), in R.A.S.J.E.P. 1990, N°4 p 771. Aussi A. BENHENNI, op cit, p 48 et suivantes.

4. article 7 § 3 de la constitution de 1996.

1-Le chef de l'Etat a gardé toutes ses prérogatives, elles ont été même renforcées avec une nette domination qui fait «converger vers lui tous les liens avec les autres pouvoirs»¹. Toutefois, il est à remarquer que le président de la République occupe cette position grâce d'une part au pouvoir constituant qui lui est délégué par le peuple détenteur initial de ce pouvoir, et d'autre part, à la souveraineté populaire du fait qu'il est élu par le peuple par le biais du suffrage universel direct et secret. En ce sens, il peut initier toute entreprise pour la concrétisation d'un projet qu'il juge indispensable à sa politique ou s'inscrivant dans la même démarche². Le référendum est le moyen le plus efficace que le chef de l'Etat détient dans cette perspective. Chemin faisant, il convient de préciser que la pratique du référendum se diversifie selon les objectifs qui lui sont impartis.

2-Le référendum est, avant tout, un procédé de consultation directe du peuple et qui demeure une exception car il n'est utilisé que si, «la conjoncture politique l'exige. L'appréciation de cette opportunité politique relève du pouvoir discrétionnaire du chef de l'Etat jugée par lui comme étant une question d'importance nationale». Ce procédé de consultation populaire est également une combinaison du régime représentatif avec celui de la démocratie directe. Le chef de l'Etat est le seul habilité à recourir à ce procédé. En effet, élu du peuple, il incarne la nation et peut, par conséquent, agir en son nom car il est par définition son représentant directe. Le président de la République a, ainsi, toute latitude pour actionner ce procédé.

Le référendum peut-être constitutionnel quand il s'agit d'un projet de constitution ou d'un texte modifiant la constitution. Comme il peut être de nature législative quand il s'agit d'un texte législatif ordinaire ne relevant pas d'une loi

1. Voir en ce sens A.K.HARTANI. op cit, p 254.

2. ce fut le cas de nombreux projets entrepris par le chef de l'Etat notamment ceux de la concorde civile (Voir loi 99-08 du 13 juillet 1999 relative au rétablissement de la concorde civile, J.O.R.A. n°46 du 19 juillet 1999. Egalement, décret présidentiel n°99-169 du 1 août 1999 portant convocation du corps électoral pour le référendum du 16 septembre 1999 sur le rétablissement de la paix et de la concorde civile, J.O.R.A. n°51 du 02/08/1999, p10. Du projet de réforme de la justice par ; l'installation de la commission nationale pour la réforme de la justice (Voir décret présidentiel n° 99-234 du 19 octobre 1999, J.O.R.A. n° 74 du 20 octobre 1999). Celle du système éducatif (Voir décret présidentiel n°2000-101 du 09 mai 2000 portant création de la commission nationale de la réforme du système éducatif, J.O.R.A. n° 27 du 10 mai 2000, ainsi que celle relative à la réforme de l'Etat (Voir décret présidentiel n°2000-372 du 22 novembre 2000 portant création du comité de la réforme des structures de l'Etat, J.O.R.A. n°71 du 26 novembre 2000. Ou celle qui s'inscrit dans la continuité de la concorde civile, c'est-à-dire la réconciliation nationale qui fut soumise à référendum le 29 septembre 2005 avec 97,38% de «oui» (Voir proclamation du conseil constitutionnel n°1/P.C.C./05 du 01 octobre 2005, J.O.R.A. n°67 du 05 octobre 2005).

organique comme ce fut le cas de la loi sur la concorde civile et aussi celle portant réconciliation nationale¹.

A partir de cette approche, il convient de dire que le constituant algérien a mis entre les mains du président de la République la technique du référendum constitutionnel qui s'est alors imposée dans la pratique politico constitutionnelle algérienne comme une institution qui reflète la préférence de la démocratie directe par voie du suffrage universel, canal de communication par excellence de l'Etat entre les gouvernés et les gouvernants². Il est par voie de conséquence un moyen de dialogue entre le peuple, détenteur du pouvoir constituant originel et le chef de l'Etat, détenteur du pouvoir constituant dérivé. Quoiqu'il en soit, le recours au référendum qui jusqu'à présent a revêtu une forme constitutionnelle telle que la révision constitutionnelle du 03 novembre 1988 dont le projet a été directement soumis au peuple sans être présenté à l'A.P.N. comme le prévoyait la constitution dans son article 191. Ce dernier exigeait pour la révision d'un texte un vote de l'assemblée nationale même s'il peut faire l'objet d'un référendum conformément à l'article 05 de la loi fondamentale. Jusqu'à présent, aucun texte soumis à référendum n'a été rejeté. Comme le chef de l'Etat est le seul à décider en définitive d'y recourir et par voie de conséquence, le seul, qui a réellement le droit de l'actionner. Le texte soumis à consultation reflète donc l'initiative du président de la République et qu'il ne peut être dissocié de la politique présidentielle. Le référendum est la courroie qui exprime ou non la symbiose entre la politique gouvernementale et la souveraineté populaire. Un texte approuvé conforte le président et traduit l'adhésion du peuple à sa politique. Le rejet par référendum d'un texte pourrait être une forme de désapprobation de la politique présidentielle, qui selon les formes d'usage dans la pratique constitutionnelle amènerait le chef de l'Etat à démissionner. Toutefois, cette pratique institutionnelle fondée sur une longue tradition historique française³ est en train de prendre une nouvelle forme avec le cas de la constitution européenne. En effet, le projet portant sur la ratification du traité

1. Voir loi n°99/08 du 13 juillet 1999 relative au rétablissement de la concorde civile, J.O.R.A. n°46 du 13 juillet 1999. Egalement pour la réconciliation nationale, référendum du 29 septembre 2005 avec 97,38% de «oui», J.O.R.A. 2005 n°67 ; aussi ordonnance n°06/01 du 27 février 2006 portant sur l'application de la charte pour la paix et la réconciliation nationale, J.O.R.A. n°11 du 28 février 2006 ainsi que la loi n°06/07 du 27 février 2006 portant mise en œuvre de la charte pour la paix et la réconciliation nationale, J.O.R.A. n°27 du 26 avril 2006.

2. C. LECLERQ, op cit, p 173 et suivantes.

3. Cette pratique fut connue en France en 1962 par le recours à l'article 11 de la constitution de 1958. Pratique qui a véhiculée le principe de R.CAPITANT du lien direct entre le peuple détenteur de la souveraineté nationale et du pouvoir constituant originel et le président de la République traduite en acte en 1962 selon la loi constitutionnelle du 06 novembre 1962 devant renforcer «le règne» du chef de l'Etat mais qui l'avait conduit aussi à démissionner après la consultation du 27 avril 1969 sur le projet de loi relatif à la régulation et la rénovation du sénat.

établissant une constitution pour l'Europe, rejeté par les français à l'issue du référendum du 29 mai 2005 avec cinquante cinq pour-cent de «non» n'a pas conduit à la démission du président de la République J.CHIRAC. Celui-ci avait précédemment déclaré dans un entretien télévisé le 14 juillet 2004 que quelle que soit leur réponse au référendum sur l'Europe (oui ou non) il resterait à l'Élysée. En somme le référendum n'est ni une élection législative ni une élection présidentielle¹. La pratique du référendum consacre également le principe de participation dans un cadre démocratique sans se référer à l'organe représentatif malgré la controverse qui tend à diminuer de son importance du fait du paradoxe qui existe entre cette participation et l'idée de plébiscite qui tend à faire de cette institution un moyen de prise de décisions sur des questions importantes². Le procédé du référendum permet d'instituer une autorité présidentielle permettant au chef de l'Etat d'intervenir dans tous les domaines et de gouverner.

Aussi, le domaine réservé du chef de l'Etat est loin de connaître un rétrécissement du fait d'un deuxième facteur important qui est celui de la politique étrangère et aussi de son statut de garant de la constitution, d'une part³ et incarnant la nation, d'autre part⁴. Par ailleurs, l'exercice du pouvoir réglementaire autonome⁵ confère au président de la République la possibilité d'outre passer les autres pouvoirs notamment le législatif. En effet, même si la constitution attribue au parlement d'autres domaines d'intervention notamment dans le cadre de la loi organique⁶, des gardes fous font que ces prérogatives parlementaires demeurent de simples formalités constitutionnelles en raison du contrôle de conformité obligatoire et préalable du conseil constitutionnel auquel elles sont soumises obligatoirement. Contrairement à cette analyse, un auteur soutient que le pouvoir réglementaire du président de la République est réduit sur le plan constitutionnel en raison du vaste champ de compétence confiée à la loi et que «le parlement couvre pratiquement tous les secteurs essentiels de la vie ne laissant en définitive que très

1. Voir J.ROBERT, Un gâchis référendaire (29 mai 2005), in R.D.P.2005, n°4, p839 et suivantes. Egalement A.LEVADE, Le conseil constitutionnel aux prises avec la constitution européenne, in R.D.P. 2005 n°1, p 19 et suivantes. Aussi F. LUCHAIRE, La constitution pour l'Europe devant le conseil constitutionnel, R.D.P. 2005, n°1, p51 et suivantes.

2. Voir J .M. DENQUIN. Référendum et plébiscite, thèse de droit, Paris, L.G.D.J., 1976.

3. Constitution de 1996, article 70, §2.

4. Ibid. § 3.

5. M. MANSOUR, La fonction gouvernementale en Algérie, thèse de doctorat d'Etat en droit public, Université d'Alger, 2001, p349 et suivantes.

6. Voir constitution du 28 novembre 1996, articles 103, 108, 112, 115, 116 §2, 120§7, 123 et 174.

peu d'espace au président de la République»¹. Cette opinion est loin d'exprimer la vision du constituant qui s'est fixé comme objectif la consolidation du pouvoir exécutif en général et de celui du chef de l'Etat en particulier depuis la première constitution du pays².

Excepté celle de 1963, les constitutions notamment celle de 1996 font du domaine de la loi, un domaine réservé, assigné principalement dans le cadre de l'article 122 auquel s'ajoutent d'autres dispositions relatives au domaine national, au commerce et à l'industrie, aux droits et libertés du citoyen ainsi que ceux relatifs à la cour des comptes et à la révision constitutionnelle. Le parlement exerce également le contrôle politique. A contrario, le domaine du pouvoir réglementaire du chef de l'Etat est très vaste conformément à l'article 125 §1. On peut dire que la vision du constituant algérien n'a pas épousé la théorie classique de la souveraineté parlementaire. La loi demeure un critère formel. Si l'exercice du pouvoir réglementaire dérivé a été assigné plus tard au chef du gouvernement dans les deux dernières constitutions, il est loin de constituer un domaine partagé avec le chef de l'Etat notamment après 1999 mais seulement une délégation de pouvoir administratif.

a- L'ordonnance et la loi organique auxquelles vient s'ajouter le décret présidentiel sont les principaux outils du pouvoir exécutif déployé afin que toute latitude soit donnée au chef de l'Etat pour prendre des mesures.

b- Les prérogatives présidentielles reconnues au président de la République entre les intersessions du parlement ou en cas de vacances de celui-ci³, constitue tout de même un moyen de légiférer reconnu à l'organe présidentiel. En effet, la pratique et l'histoire du droit constitutionnel algérien confirment la place importante de l'ordonnance dans la hiérarchie des normes. Aucun texte de ce genre n'a enregistré un rejet de la part du parlement et par conséquent rendue caduque en raison de sa non approbation. L'ordonnance renforce donc le pouvoir du chef de l'Etat et élargit son champ normatif. Ce dernier, contrôlé par le gouvernement⁴ dans le cadre de la

1. B. YELLES CHAOUICHE, Réforme constitutionnelle : faut-il supprimer l'institution du chef du gouvernement ? in Le Quotidien d'Oran du jeudi 30 mars 2006, page 10, §6.

2. Voir constitution algérienne du 10 septembre 1963 notamment ses articles 39 et 53, J.O.R.A. du 10 septembre 1963, page 888 et suivante ; également T. TALEB, Du monoclisme de l'exécutif dans le régime politique algérien, in R.A.S.J.E.P. 1990 n° 3, p 427 et n°4, p70; aussi M. HAMAI, Le constitutionnalisme en Algérie, le processus d'institutionnalisation du pouvoir dans une société post coloniale, thèse de droit, Université Paris II, 1986 ; également A. MAKHLOUF, Contribution à l'étude du système politique algérien à travers l'analyse des pouvoirs présidentiels, thèse de droit, Université Paris II, 1992.

3. Voir article 124 §1, constitution de 1996.

4. Voir mémoire de magister, M. MANSOUR, le dualisme de l'exécutif dans la constitution algérienne du 23 février 1989, op cit, également A. K. HARTANI, op cit

procédure de l'article 119 qui, faut il le souligner garde son droit d'initiative des lois, procédure qui s'exerce sous l'œil du chef de l'Etat, chef de l'administration et exerçant une autorité hiérarchique sur les membres du gouvernement. La procédure de l'élaboration du projet de l'ordonnance jusqu'au dépôt sur le bureau de l'assemblée nationale obéit à des mesures relevant de l'exécutif en raison du travail de coordination qui se fait entre les bureaux des chambres du parlement et le ministère chargé des relations avec le parlement. Selon un auteur les bureaux des chambres se contentent d'entériner celui établi par le ministère, c'est-à-dire le gouvernement¹.

3-L'ordonnance s'associe à la loi organique et réduit, par conséquent, le domaine de la loi relevant du législatif. En effet, si la loi organique obéit d'une part, à une procédure plus draconienne que la loi, elle acquiert d'autre part, une place plus importante dans la hiérarchie des normes². En effet, le vote de la loi organique dans ses différentes phases se fait sous le contrôle de l'exécutif : tout d'abord un vote serré au niveau des deux chambres en exigeant une majorité absolue dans la première chambre et les 3/4 des membres dans la deuxième chambre conformément à l'article 123 §2 de la constitution pour être ensuite soumise à l'appréciation du conseil constitutionnel dans le cadre d'un contrôle de conformité selon l'article 123 §3 de la loi fondamentale. Ainsi, le président de la République dispose de toute latitude pour décider de la promulgation d'une loi organique notamment de par sa responsabilité constitutionnelle dans la publication des lois.

Devant ces aspects d'analyses présentant une situation de droit favorable au chef de l'Etat pour l'exercice de la fonction présidentielle, un constat se dresse, le champ d'intervention du président de la République fait de l'organe présidentiel le socle de l'action de l'exécutif.

4- Le chef de l'Etat assure une fonction cumulée de nature législative, gouvernementale et politique et dont l'autorité qui émane de lui n'a pas d'autre qui peut l'égaliser.

a- Ainsi, si la recomposition de l'exécutif a instauré un dualisme, la suprématie du président de la République, chef de l'Etat demeure. Elle le met à l'aise pour gouverner sans partage dans le cadre d'une légitimité présidentielle animé par un choix populaire. Le président de la République exprime la volonté du peuple souverain, détenteur du pouvoir constituant originel³. Si le président

1. Voir A. K.HARTANI, op cit, p286.

2. D. de BECHILLON, Hiérarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'Etat, Paris, Economica, 1996.

3. Article 70 §1 constitution de 1996 qui dispose «Le président de la République, chef de l'Etat incarne l'unité de la nation».

de la République constitue l'ossature de l'Etat et des pouvoirs publics, c'est donc en raison de son élection au suffrage universel suite à l'article 71 de la constitution et l'article 155 de l'ordonnance n°97/07 du 06 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral¹ qui exigent la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour. Dans le cas où celle-ci n'est pas obtenue, l'article 156 de la loi électorale prévoit un deuxième tour en recourant à la technique du ballottage entre le premier et le second candidat qui ont obtenu les nombres les plus élevés de voix au premier tour².

b- Devant deux institutions élues au suffrage universel direct et exerçant la souveraineté populaire, le président de la République d'un côté et l'assemblée populaire nationale d'un autre côté comme le prévoit l'article 71 §1 de la constitution. Le constituant algérien pose problème quant à la compatibilité des deux organes notamment dans la mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement. Celle-ci connaît une évolution à travers la pratique constitutionnelle qui ne fait que revigorer l'organe présidentiel avec un staff gouvernemental beaucoup plus attaché à l'exécutif qu'à l'institution parlementaire, même si le membre du gouvernement est issu d'un parti politique. Par contre, si Le gouvernement doit toujours subir la conséquence de la responsabilité politique, c'est parce qu'il est tenu de mener à bien le programme du président de la République qui est devenu le programme du gouvernement auquel tous les pouvoirs publics sont appelés à conjuguer leurs efforts pour le réaliser. Le contrôle parlementaire devient ainsi un moyen d'évaluation des efforts du staff gouvernemental³. S'il n'est pas facile de cerner avec précision les rapports entre les pouvoirs publics, une certitude se confirme quant à l'absence de rationalisation des fonctions normatives entre les principaux organes exerçant l'action gouvernementale et législative.

B- Les facteurs du renforcement du présidentialisme.

Si les deux dernières constitutions algériennes se sont inscrites dans le cadre d'un bicéphalisme à la recherche d'un équilibre harmonieux au sein de l'exécutif, d'une part, et entre parlement et exécutif d'autre part, il n'en demeure pas moins que la souveraineté est loin d'être partagée entre les pouvoirs publics.

1. Voir J.O.R.A.n°12 du 06 juin 1997.

2. Voir Constitution, article 71 ; également ordonnance n° 97/07 de la 06 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral, articles 155 et 156, J.O.R.A. n° 12 du 06 mars 1997.

3. Il faut noter que la seule fois où la discipline a failli jouer, c'est en 2004 lors de la campagne des élections présidentielles qui ont vu le parti du F.L.N. se scinder en deux, l'un soutenant le président de la République, l'autre rejoignant son ex chef du gouvernement Ali BENFLIS qui s'est porté candidat.

1-En effet, malgré les réflexions, notamment celle du parti majoritaire à l'assemblée qui défend l'idée de l'existence d'une seule tête au sein de l'exécutif alors qu'en réalité la perspective de suppression du poste du chef du gouvernement n'est qu'une adhésion à la pratique présidentielle qui fait de l'ombre au chef du gouvernement tant au niveau administratif et hiérarchique qu'au niveau de la fonction gouvernementale¹. En effet, l'autorité présidentielle est loin de se voir rivaliser par une quelconque institution constitutionnelle, législative ou fonctionnelle. De la théorie de l'aigle à deux têtes², il ne reste que l'organisation formelle et constitutionnelle de l'organe du chef du gouvernement. Or, par le déséquilibre de l'exercice du pouvoir et de la fonction gouvernementale en faveur du chef de l'Etat, ce dernier domine le pouvoir exécutif et législatif. En somme, un véritable pouvoir d'orientation contrôlant la sphère du pouvoir de décision³.

a- Il y a lieu de noter que ce pouvoir dominant est le résultat d'une pratique constitutionnelle qui a été institutionnalisée dans le but de dissiper «les rapports ambigus entre le président de la République et le chef du gouvernement à travers les compétences réciproques que leur ménage la constitution et où le chef de l'Etat détient un pouvoir d'évocation de toutes les activités du gouvernement»⁴. Le particularisme du régime constitutionnel algérien dissipe donc l'autorité du chef du gouvernement face à celle du chef de l'Etat et fait fondre la notion de gouvernement de cabinet dans celle de l'action présidentielle, c'est-à-dire du présidentielisme. Toutefois, l'autre aspect de la chose, à savoir la fragilité du poste de chef du gouvernement par le «turn over» qu'il subit face à la stabilité du président de la République montre que celui-ci est la clef du système politique algérien.

b- Sa représentativité qui repose sur le suffrage universel cautionne son autorité en tant que chef d'Etat et chef du gouvernement, élu du peuple tout entier. C'est pourquoi la fonction gouvernementale en Algérie doit être appréhendée sous l'angle de l'action présidentielle et non gouvernementale car la rotation rapide des chefs de gouvernement qui se sont succédés depuis novembre 1988 montre à quel degré l'élément mobile connaît parfois des soubresauts sans influencer sur l'élément fixe. C'est la raison pour laquelle le président actuel, dès sa première

1. Le secrétaire général du parti F.L.N. a déclaré lors d'une conférence de presse tenue le jeudi 08 juin 2006 et diffusée au journal de 20h00mn en réponse à la question sur le projet de révision constitutionnelle proposée par son parti que parmi les raisons qui militent pour ce choix, il y a la possibilité de proposer un exécutif à une seule tête.

2. M. DUVERGER, *Echec au roi, l'aigle à deux têtes*, Paris, A Michel, 1978.

3. Ibid., p509.

4. A.BENHENNI, *Le constitutionnalisme et la pratique institutionnelle en Algérie*, op cit, p 469.

élection, n'a pas caché sa préférence pour une seule tête au sommet de la hiérarchie gouvernementale.

3- Exerçant la politique gouvernementale et le pouvoir normatif, le président de la République se démarque vis-à-vis des autres organes par un pouvoir décisionnel autonome de par la force exécutive qu'il peut donner à toute résolution¹. Si la répartition des pouvoirs dans la constitution vise à définir les tâches pour éviter l'exercice du pouvoir par un seul organe et assurer un équilibre entre les pouvoirs publics. Les dispositions constitutionnelles relatives à l'organisation de l'exécutif ne sont que pure formalité.

a- Une autre donne est imposée par la pratique avec la consécration du programme présidentiel. Ce dernier est considéré, aujourd'hui, comme seul programme politique et gouvernemental auquel doivent se référer tous les membres du gouvernement quelle que soit leur appartenance partisane. Le rôle du chef du gouvernement se limite à seconder le chef de l'Etat. Il ne peut y avoir de politique gouvernementale en dehors de celle du président de la République. Le gouvernement ne peut avoir de projets en dehors de ceux définis dans le cadre de la politique présidentielle. C'est pour cela que le président de la République choisit pour ce poste un homme qui adhère à sa politique ainsi qu'à la stratégie qu'il développe pour la réalisation de son programme. Aucune opposition n'est acceptée du gouvernement toutes appartenances politiques confondues, surtout que la spécificité fonctionnelle du régime constitutionnel algérien n'évolue pas dans le cadre d'une nécessaire mise en place du poste du chef du gouvernement². En tout état de cause, d'aucuns ne peuvent nier que le chef du gouvernement nommé doit adhérer à la politique menée par le chef de l'Etat. A plus forte raison quand l'activité gouvernementale devient partie intégrante de l'activité présidentielle.

b- Toutefois, le suffrage universel demeure l'indice qui laisse le système politique algérien s'apparenter au régime présidentiel, il ne l'éloigne pas pour autant du régime parlementaire. Au contraire, ce mode d'élection fait du chef de l'Etat l'égal du parlement³ en raison de la majorité présidentielle qui l'a élue et qu'il peut invoquer en face du parlement notamment en cas de cohabitation. Ainsi, la fonction gouvernementale assumera un rôle décisif et

1.M. HAURIOU, Précis de Droit constitutionnel, 2eme édition, 1929, p 376.

2. Dans leur déclaration devant les assemblées lors de la présentation de leur programme politique, les chefs de gouvernements ont toujours déclaré que leur programme s'inspire de celui du président de la République, in M. MANSOUR, La fonction gouvernementale en Algérie, op cit, p 401 et 402.

3. M. DUVERGER, op cit, page 67.

déterminant dans la conduite et la gestion des affaires nationales. L'exécutif se scindera en deux tâches, la première qui concerne la mission de gouverner est du ressort du chef de l'Etat et la seconde celle d'administrer revenant au chef du gouvernement.

4-La tentative opérée par le constituant pour une séparation souple des pouvoirs renvoyant ainsi à une collaboration entre les organes, favorise par conséquent une interpénétration dans les fonctions notamment par l'exécutif. Celui-ci demeure l'organe le plus entreprenant de par ses prérogatives et de par les moyens qui sont déployés par la plus haute instance de l'Etat, à savoir l'organe présidentiel. Le président de la République est responsable du bon fonctionnement des pouvoirs publics². Il est aussi le garant de la constitution et l'incarnation de l'Etat³. Cette responsabilité lui permet de dominer même le parlement. Ce dernier est loin d'être considéré totalement indépendant devant le droit d'utilisation de différents mécanismes par le chef de l'Etat. Mécanismes qui permettent à celui-ci de le circonscrire notamment le droit de dissolution, la possibilité de consulter le peuple directement, le droit d'adresser un message au parlement, ou de lui demander une seconde lecture d'une loi qu'il n'a pas votée conformément aux articles 77 point 7 et 8, 127 e, 128 et 129 de la constitution de 1996.

Paradoxalement, peut-on prétendre à un équilibre dans les dites fonctions assurant un fonctionnement des pouvoirs publics en dépit des divergences qui pourraient se produire entre les parlementaires eux-mêmes surtout en l'absence d'une majorité parlementaire issue d'un seul parti politique. Le président de la République disposant des procédés déjà énoncés dans les développements précédents, ne se trouve nullement bloqué dans le cadre de l'exercice de son pouvoir normatif et réglementaire. Le chef de l'Etat dispose aussi de l'avantage de la possibilité de dissoudre l'assemblée qui lui serait hostile par une attitude contraire au gouvernement en refusant d'adopter des textes initiés par ce dernier après lui avoir adressé un message.

Par ailleurs, le droit de dissolution est aussi une des prérogatives qui consolident encore le pouvoir Présidentiel³. Ce qui lui permet de neutraliser toute opposition.

1. Le contenu du serment prévu dans l'article 76 de la constitution de 1996 résume les principales missions du chef de l'Etat qui sont "la continuité de l'Etat, d'œuvrer pour le bon fonctionnement des institutions et de l'ordre constitutionnel". Ce qui laisse apparaître l'aspect de la responsabilité du chef de l'Etat concernant la bonne marche des institutions même s'il n'est pas constitutionnellement responsable devant le parlement, il l'est devant le peuple qui l'a élu.

2. Constitution de 1996, article 70.

3. Voir Constitution de 1996, articles 127, 128 et 129.

En tout état de cause, le présidentielisme tel que conçu par le constituant algérien légitime l'action présidentielle. A partir de cette analyse, il est tout de même utile de noter que l'exercice par le Chef de l'Etat de certaines fonctions inhérentes au chef du gouvernement repositionne le champ d'analyse constitutionnel de l'interprétation juridique de la constitution à une pratique qui devient un terrain fertile pour un présidentielisme absolu.

Deuxième partie :

Un présidentielisme absolu

Dès son élection lors du premier mandat, le président de la République A. BOUTEFLIKA a expressément affirmé sa volonté d'exercer toutes ses prérogatives constitutionnelles. Fort d'une élection au suffrage universel de 73,79 pour cent¹ le président de la République s'est démarqué des partis politiques par sa candidature indépendante et en se présentant comme «le président de tous les algériens»². Cette vision réaffirmée et réitérée après son élection pour le second mandat en 2004³ devient l'assise de sa légitimité populaire en tant que représentant de la nation exerçant la souveraineté en son nom.

Toutefois, il convient de dire que sa démarcation a été accompagnée de l'exercice de ses prérogatives constitutionnelles de façon très aisée. Ce qui a permis de baliser la fonction normative des députés de telle sorte que les attributions des chambres sont circonscrites⁴. Le travail parlementaire est ainsi véritablement encadré au profit de l'organe présidentiel de telle sorte à pouvoir neutraliser toute opposition parlementaire. Préoccupé par le renforcement de l'autorité indivisible de l'Etat à l'aube d'une ère dans laquelle l'Algérie venait de sortir d'une décennie de tumultueuses turbulences dans l'exercice du pouvoir et de la fragilité par laquelle sont passées les institutions et durant laquelle les gouvernants n'ont cessé d'œuvrer pour la sauvegarde de l'ordre constitutionnel ainsi que de l'Etat⁵. La stabilité de celui-ci figurait parmi les prérogatives essentielles du chef de l'Etat⁶. A travers cette nouvelle

1. Voir El Moudjahid du 18 Août 1999. Egalement proclamation du conseil constitutionnel du 20/04/1999, J.O.R.A n°29

2. Voir El Moudjahid du 18 août 1999.

3. Voir éditorial d'El-Moudjahid du 18 avril 2004

4. Cf A.K.HARTANI Le pouvoir présidentiel dans la constitution du 28 novembre 1996, op. cit, p 260.

5. Cf M. BOUSSOUMAH, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, de 1992 à 1998,op cit.

6. El-Moudjahid du 27 novembre 2004.

esquisse annoncée de prime abord dès son élection de 1999, le président de la République trace les contours de la nouvelle vision qu'il a sur la notion du pouvoir. Parmi les priorités : remédier aux maux qui affaiblissent l'Etat¹. En dépit des multiples interprétations sur l'exercice du pouvoir en Algérie, il fallait donc revoir les prérogatives constitutionnelles devant déterminer une répartition des compétences entre les pouvoirs publics. Aussi, une vision institutionnelle par le constituant pouvant faire de l'Etat le catalyseur des institutions dans l'accomplissement de leur mission dans un cadre harmonieux est nécessaire pour éviter leur dysfonctionnement. L'Etat devait faire face aux situations qui puissent naître suite aux crises. La constitution doit donc avoir une vision institutionnelle capable de cadrer l'exercice du pouvoir étatique dans un contexte de légalité fondé sur la primauté du droit. Ainsi, les crises institutionnelles, épisodiques et précaires seraient moins aiguës dans le système constitutionnel. Ce dernier doit se mettre en rapport avec une stabilité qui pourrait décourager toute dérive du constitutionnalisme. L'élaboration d'une constitution dans un cadre rationnel, clair et stable fait en sorte que la coutume constitutionnelle servirait à accommoder un cas pratique à ce qui est attendu par l'opinion publique du pouvoir en recherchant une interprétation constitutionnelle adéquate. Ce qu'il y a lieu de noter, c'est que comme l'affirme un auteur, la solution recherchée doit être «avantageuse aux libertés publiques»². Cette esquisse pourrait contribuer à élaborer une loi fondamentale pouvant remédier aux insuffisances des précédentes³. C'est en ce sens que le chef de l'Etat a réagi en mettant en exergue la nécessité de renforcer les prérogatives présidentielles⁴. Ce renforcement s'inscrit dans une volonté de disposer d'autres prérogatives. La pratique d'après 1999 s'éloigne progressivement des rivages de la constitution de 1996 (A). A telle enseigne que l'esquisse qui se dessine est de polariser les pouvoirs dans l'exécutif par une révision de fait de la loi fondamentale par le biais du décret du 27 octobre 1999 (B).

A – La pratique constitutionnelle d'après 1999.

L'élection du Président de la République A. BOUTEFLIKA, aussi bien pour le premier que pour le second mandat, a été marquée par la reprise en mains du pouvoir d'Etat dans sa totalité par l'organe présidentiel.

1. Dans une déclaration rapportée par la presse, le chef de l'Etat donne son diagnostic sur l'Etat en ces termes «l'Etat est malade, malade dans ses institutions .Malade dans son administration ...», in El Moudjahid du 30 mai 1999.

2. Voir A. BENHENNI, op cit, p 87.

3. Ibid, p 49.

4. Le président de la République a maintes fois exprimé son intention de pratiquer le pouvoir en usant de toutes ses prérogatives en déclarant «je tiens à dire que je veux être un chef d'Etat pas un trois quart -3/4- de chef d'Etat. Il faut que cela soit très clair...», in El-Moudjahid du 14 octobre 1999, p 6.

1- Outre ce que la constitution lui attribue de nommer le chef du gouvernement, d'arrêter et de déterminer la politique extérieure de la nation, le président A. BOUTEFLIKA a élargi ses compétences et son champ d'intervention à toute la politique gouvernementale. Cette dernière constitue pour le chef de l'Etat élu en 1999 et en 2004 un tout indissociable qui ne peut, par conséquent, relever d'une autre autorité. S'ajoute à cela, la formation du gouvernement qui, constitutionnellement, relève du chef du gouvernement conformément à l'article 79 de la constitution. Le chef de l'Etat s'est accaparé également au même titre que le programme politique comme il a été déjà démontré du programme gouvernemental pour former un seul ensemble dans la pratique. Ainsi, l'exercice du pouvoir dans la pratique d'après 1999 a montré que la composition du gouvernement, eu égard à la nomination du chef du gouvernement n'obéit à aucune restriction constitutionnelle. En effet, aucune règle écrite n'exige que le choix de ce dernier soit fait parmi la majorité parlementaire. L'expérience montre aussi que le président de la République a nommé au poste de chef de gouvernement A. BENFLIS et A. OUYAHIA dont les partis n'avaient que la majorité relative au parlement¹. C'est la raison pour laquelle, le chef de l'Etat est libre de choisir son chef de gouvernement sans donner droit à des contestations de la part des parlementaires ou des partis politiques².

2-La formation du gouvernement fait également partie depuis 1999 du domaine d'intervention du président de la République qui ne rencontre aucune opposition dans la désignation des membres du gouvernement ainsi que l'organisation de ce dernier. En effet, si pour la désignation des membres, le chef de l'Etat est loin de jouer un rôle passif, l'organisation de ce dernier est un domaine laissé à l'appréciation du président de la République. Cette liberté d'organiser le gouvernement est favorisée par le mutisme de la loi fondamentale qui ne prévoit pas de dispositions en ce sens. Le chef de l'Etat peut donc créer des ministères dans un gouvernement puis les dissoudre dans un autre remaniement. Il est à noter que toutes les constitutions algériennes se sont abstenues d'évoquer ce cas de figure. C'est pourquoi les différents gouvernements qui se sont succédés varient en nombre de postes³.

Dans toutes ces manœuvres, le chef du gouvernement ne dispose que d'un droit de proposition aussi bien pour la nomination des membres que pour l'organisation du gouvernement. Même si le chef du gouvernement vient à présenter des candidats pour des postes ministériels, il doit avoir l'accord du chef de l'Etat.

1. Voir décret présidentiel n°2000/256 du 26 août 2000 relatif à la nomination du chef du gouvernement A.BENFLIS. J.O.R.A. n° 54 du 30 août 2000.Egalement décret présidentiel n°03/208 du 05 mai 2003 portant nomination du chef du gouvernement A.OUYAHIA ? J.O.R.A. n°32 du 07 mai 2003,p18

2. Voir en ce sens A. K. HARTANI, op cit , p 60 et suivantes.

3. - Voir en ce sens, M. MANSOUR, La fonction gouvernementale en Algérie, op cit .p 309.

La lettre de démission du chef du gouvernement A. BENBITOUR du 26 août 2000 publiée dans la presse¹ est très explicite quant à l'exercice des prérogatives constitutionnelles du chef du gouvernement notamment celles relatives à la nomination des membres du gouvernement. En effet, le chef du gouvernement démissionnaire déclare dans sa lettre : «Lors d'un meeting public organisé le 06/06/2000 à Oran, vous avez clairement et publiquement exprimé votre désaccord avec les dispositions de l'article 77 de la constitution relativement à la nomination d'un chef de gouvernement, alors qu'en ignorance de l'article 79 de la constitution vous avez choisi l'ensemble des membres du gouvernement me privant de facto de la plus importante de mes attributions constitutionnelles».

Par ailleurs, certains membres du gouvernement pour des raisons de désaccord avec le chef de l'exécutif, démissionnent ou sont limogés. Comme ce fut le cas d'A. RAHABI dans le gouvernement de S.HAMDANI en 1999, démis de ses fonctions en plein conseil des ministres. Ainsi devant une organisation de pouvoirs constitutionnels peu rigoureuse et leur distribution relativement variable, la pratique constitutionnelle d'après 1999 se présente comme un facteur de renforcement du présidentielisme.

3- En effet, après son élection en avril 1999², couplant la politique au droit, le président de la République, chef de l'exécutif déclare que la constitution ne présentait pas tous les éléments de bonne gouvernance³ notamment pour ce qui est de la réalisation de son programme politique⁴. Il s'agit en définitif d'un passage à un contrôle total sur le gouvernement dès le début de son mandat caractérisé par une période transitoire avec le gouvernement S. HAMDANI⁵. Il est à noter que ce gouvernement a pu assurer un bon déroulement des élections

1. Voir El-Moudjahid du dimanche 27 août 2000 ; cf A.BENBITOUR, Radioscopie de la gouvernance algérienne ,édition diffusion 2000,2006,p150à163.

2. La prise de fonction s'est faite lors de la prestation de serment qui selon l'article 75 § 2 de la constitution «le président de la République entre en fonction aussitôt après sa prestation de serment», le président de la République annonce la couleur en présentant les perspectives de sa politique dont le programme serait multisectoriel avec priorité au rétablissement de la sécurité. Dans une interview accordé au journal Emirati El ITIHAD, le chef de l'Etat a déclaré «le programme sur la base duquel le peuple m'a élu accorde une place particulière au rétablissement de la concorde civile et de la réconciliation nationale car le règlement de la crise que traverse l'Algérie en est tributaire ...», in El-Moudjahid du 1 septembre 1999 p.5 , également El-Moudjahid du 23 mai 1999 dans un intitulé à la une «Bouteflika fait de la paix la priorité des priorités».

3. J. CHEVALIER, La gouvernabilité, centre universitaire de recherche administrative et politique de Picardie, Paris, P.U.F.1996.

4. En ce sens il déclare lors de l'ouverture de l'année judiciaire 1999/2000 le 20 octobre 1999 rapporté par El-Moudjahid du 21 octobre 1999, à la page 07 en abordant la notion de l'Etat «je n'ai ménagé aucun effort pour sensibiliser la société au problème de l'absence de l'Etat, de sa stagnation et du mépris que nourrissent ses rouages à la vie institutionnelle et à la constitution ...»).

5. Décret présidentiel n° 98/428 du 19 décembre 1998 portant nomination des membres du gouvernement, J.O.R.A n° 95 du 20 décembre 1998.

présidentielles de 1999. L'impartialité de l'administration a été respectée¹. Toutefois, parmi les membres de ce gouvernement nommé quatre mois avant les élections présidentielles d'avril 1999 et maintenu par le président élu sept mois après², un seul de ses membres a été reconduit dans le gouvernement de A. BENBITOUR³. Ce fut le début de la nouvelle approche pragmatique sur la fonction gouvernementale qui rassembla et l'action gouvernementale et l'action présidentielle. La première devant assister la seconde et l'aider à se concrétiser. La notion de programme prend alors une nouvelle tournure de sorte que la pratique impose un seul programme politique, celui du chef de l'Etat et pour lequel toute l'équipe de l'exécutif doit s'atteler à réaliser. Contrairement à celui-ci, le programme consacré par la constitution devient obsolète et ne garde qu'une place formelle⁴.

Depuis, le programme du chef du gouvernement n'est qu'une adhésion au programme du président de la République. Alors que les raisons de sa démission sont claires. A. BENBITOUR était contre l'accaparement de toutes les prérogatives par le chef de l'Etat, allant dans le sens du renforcement de l'organe présidentiel. Dans sa lettre de démission en date du 26/08/2000, il avait déclaré aussi «cette méthode de gouverner initiée par les cadres de l'administration présidentielle, alors que l'intercession du parlement ne dure qu'un mois, s'apparente à la mise en place d'un gouvernement parallèle et gêne le parlement dans l'exercice complet de ses attributions constitutionnelles ...». L'ex chef de gouvernement avait sans doute oublié qu'en acceptant cette mission, il avait implicitement convenu que le véritable pouvoir s'articulait autour du président de la République que ce soit sur le plan législatif ou gouvernemental, y compris l'activité réglementaire. La déclaration de l'ex chef du gouvernement a laissé planer une suspicion en utilisant le terme de «s'inspire». Est-ce qu'il voulait faire comprendre qu'il n'avait pas l'intention d'abandonner toutes ses prérogatives à l'organe présidentiel ? Cette caractéristique, il faut le souligner, n'est pas propre au régime constitutionnel algérien où l'Etat agit par voie législative, administrative et juridictionnelle, voir en usant de tous les procédés constitutionnels qui, faut-il le rappeler, passent entre les mains d'un seul gouvernant actif qui est le président de la République⁵. Elu au suffrage universel avec tout ce que cela

1. Décret présidentiel n° 99/ 300 du 24 décembre 1999 J.O.R.A. n° 93 du 26 décembre 1999 portant nomination des membres du gouvernement.

2. Décret présidentiel n° 98 /428 du 19 décembre 1998, J.O.R.A. n° 95 du 20 décembre 1998. Egalement décret présidentiel n°98-427 relatif à la nomination du chef du gouvernement S.HAMDANI.

3. Décret présidentiel n° 99/300 du 24 décembre 1999, J.O.R.A. n° 93 du 26/12/1999 montre que A.SELLAL a été le seul ministre maintenu dans le gouvernement suivant.

4. Le chef de l'Etat avait déclaré en 1999 lors de l'interview accordée à L.C.I. à propos du programme politique : «Le programme c'est mon programme et non celui de BENBITOUR».

5. Voir R. C. de .MALBERG, Activités et fonctions de l'Etat, in Encyclopédie Française, T.X. l'Etat, 1964, p.9.

engendre, le président de la République est le représentant de la volonté populaire¹. Le chef du gouvernement ne pouvant accepter que son pouvoir gouvernemental soit totalement repris par le chef de l'Etat comme il l'a déclaré dans sa lettre de démission citée plus haut où il refuse d'être doublé par les services de la présidence dans la mise en œuvre du programme gouvernemental en utilisant le procédé de la législation par ordonnance.

Dans la continuité de sa politique, le chef de l'Etat nomma un autre chef de gouvernement qui ne pouvait qu'adhérer à sa démarche car il fut son directeur de campagne électorale en 1999 et aussi son directeur de cabinet à la présidence de la République², A.BENFLIS. Celui-ci se place dans cette option en déclarant lors de la présentation de son programme devant l'A.P.N. que «son gouvernement avait pour responsabilité de mettre en application le programme du président de la République»³. Il se trouve que ce dernier présenta également une incompatibilité avec l'action présidentielle en raison de l'absorption de son champ de compétence par la sphère d'activité du chef de l'Etat. Il a été mis fin à ses fonctions en mai 2003⁴. Un nouveau chef de gouvernement lui succéda⁵. A. OUYAHIA assura le déroulement des élections présidentielles d'avril 2004, il fut reconduit par le président élu pour un deuxième mandat. Le chef du gouvernement qui démissionna pour raison d'Etat durant la période de L. ZEROUAL s'affirme de nouveau⁶. Il reprend la tête de l'équipe gouvernementale en mai 2003. Il démissionnera également en mai 2006 suite aux pressions des partis de l'alliance présidentielle. Ce départ a été fait sans présentation de bilan annuel devant l'A.P.N. qui n'était pas favorable à la mise en application de l'article 84 de la constitution en refusant de laisser le chef du gouvernement présenter son rapport annuel. La fin de non recevoir qui lui a été adressée par les deux principaux partis de la majorité parlementaire et de l'alliance présidentielle : le F.L.N. et Hamas, s'inscrit en dehors de la constitution. Contrairement à cela, le chef du gouvernement démissionnaire dans ses déclarations ne voit pas dans ce refus d'application de l'article 84 une violation de la constitution⁷. Il est vrai aussi que

1. Voir R. C. de. MALBERG., la loi, expression de la volonté générale, Paris, Sirey, 1931.

2. Voir décret présidentiel du 27 décembre 1999 portant nomination de M.A.BENFLIS directeur de cabinet de la présidence de la République, J.O.R.A. n°94 du 29 décembre 1999.

3. Voir El-Moudjahid du 22-23 septembre 2000, p 4.

4. Décret présidentiel n° 03/206 du 05 mai 2003, J.O.R.A. n° 32 du 07 mai 2003.

5. Décret présidentiel n° 03/2008 du 05 mai 2003, J.O.R.A. n° 32 du 07 mai 2003.

6. Voir en ce sens, La fonction gouvernementale en Algérie, op cit, p 71.

7. Voir le Jeune Indépendant du 03 juin 2006. Dans le paragraphe intitulé «L'A.P.N. n'a pas violé la constitution» et reprenant la déclaration de l'ex-chef du gouvernement A.OUYAHIA qui écarte «toute transgression de la constitution» en déclarant également «contrairement à ce qui a été dit, j'ai bel et bien adressé, le 08 mai 2005 à M.SAIDANI lui demandant de programmer la présentation de déclaration de politique générale entre le 24 et le 31 mai (...) ma doléance est demeurée sans réponses».

l'examen par l'A.P.N. du bilan gouvernemental annuel impliquerait un contrôle indirect du président de la République dans la mesure où le programme du gouvernement n'est qu'une traduction concrète de celui du président de la République. Dès lors, le système politique mis en place par A. BOUTEFLIKA depuis son arrivée au sommet de l'Etat serait mis à mal fortement. Ce qui explique le silence du bureau de l'A.P.N. vis-à-vis de la demande de A.OUYAHIA.

En réalité, cette pratique ne favorise pas la légalité constitutionnelle dans le cadre de la vision de l'Etat de droit. En effet, il aurait été plus judicieux sur le plan du droit et de la pratique constitutionnelle que le chef du gouvernement présente son bilan et il reviendrait aux députés d'initier une motion de censure qui aboutirait au départ du chef du gouvernement conformément aux alinéas 2 et 4 de l'article 84. Pour ce qui est des membres du gouvernement, la pratique a fait qu'ils peuvent être reconduits avec un autre chef de gouvernement. Ce qui fut d'ailleurs le cas avec la désignation de A. BELKHADEM où aucun ministre n'a été limogé ou a permuté de poste¹. Cette attitude s'inscrit également dans la stratégie du chef de l'Etat qui s'est exprimé déjà en ce sens quand il a été interrogé sur le retard dans la constitution du gouvernement en 1999. A ce sujet, il déclare «est ce que vous croyez que le changement de certaines personnes pourrait changer les choses en Algérie d'une manière radicale. Moi je ne crois pas...»². Les raisons avancées par le parti majoritaire suite aux déclarations de son secrétaire général furent vite battues en brèche par sa nomination lui-même à la tête de l'équipe gouvernementale. En effet, l'impartialité de l'administration même si l'exécutif relève du chef de l'Etat, exige un réexamen des dispositions qui organisent les opérations électorales notamment pour les législatives. En effet, le chef du gouvernement qui se situe dans la hiérarchie administrative préside aussi la commission nationale de préparation des élections. Même la constitution n'oblige pas le président de la République de nommer le chef du gouvernement parmi la majorité parlementaire. Cette pratique repose simplement sur une règle non écrite, usage qui ne peut forcément amener le président de la République à le faire. En tout état de cause, A. BELKHADEM fut nommé au poste de chef de gouvernement sans contestation. A plus forte raison quand les déclarations du chef du gouvernement sortant affirment que cela n'a aucune incidence sur la coalition gouvernementale. Les déclarations des chefs des partis ne laissent aucun doute sur le sort de l'alliance présidentielle qui ne doit pas connaître de soubresauts. Ainsi, le chef du gouvernement sortant, secrétaire général du R.N.D., déclare que son parti ne quitterait pas l'alliance présidentielle³. Le chef du

1. Décret présidentiel n° 06/175 du 24 mai 2006 portant nomination du chef du gouvernement A. BELKHADEM, J.O.R.A. n° 35 du 28 mai 2006 ; également décret présidentiel n° 06/176 du 24 mai 2006 portant nomination des membres du gouvernement, J.O.R.A. n° 35 du 28 mai 2006.

2. Interview accordée à la chaîne de télévision M.B.C., le 26 novembre 1999 et repris par El-Moudjahid du 29 novembre 1999 p3.

3. Voir également le quotidien, Le Jeune Indépendant du 03 juin 2006.

gouvernement lui succédant, secrétaire général du parti F.L.N., déclare lui aussi que l'alliance présidentielle demeure car elle repose sur la réalisation du programme du président de la République¹.

En nommant le chef du gouvernement parmi la majorité, le président de la République opère un coup de théâtre. Parce que ce mode de désignation qui relève de la technique des régimes parlementaires, appliquée également par les régimes présidentielistes tels que celui de la Vème République française donne l'impression que la nomination obéit à des règles constitutionnelles.

En réalité, la nomination du chef du gouvernement parmi la majorité parlementaire est beaucoup plus motivée par la position de ce dernier vis à vis de la politique du chef de l'Etat. Ce dernier doit, aussi, trouver en lui un homme de confiance. Force est donc de constater que le président de la République n'a pas révisé la méthode de choix de ses collaborateurs notamment ceux qui doivent être à la tête des organes des pouvoirs publics. Le constat qu'on peut tirer de la pratique présidentielle, c'est que la notion de pouvoir gouvernemental s'est estompée en Algérie confirmant les intentions du changement, maintes fois exprimées par le chef de l'Etat lors de ses campagnes électorales où il n'a jamais cessé de remettre en cause la notion de programme gouvernemental. Ce qui semble être compris par le nouveau chef de gouvernement allant jusqu'à soutenir cette vision².

A travers ces développements, on note que les prérogatives du président sont exorbitantes, il les a consolidées par la pratique en débordant sur la constitution, saisissant l'opportunité de l'environnement politique qui lui est favorable par le soutien dont il bénéficie de la part de l'alliance présidentielle au niveau du parlement³. Il semble que la pratique constitutionnelle présidentielle connaît une adhésion sans conditions de la part des membres de l'organe représentatif. En effet, c'est ce qui a été confirmé par le président de l'A.P.N. M. A. SAIDANI⁴.

1. Déclaration lors d'une conférence de presse tenue au siège du parti F.L.N. le 08 juin 2006, Journal télévisé de 20h00mn du 08 juin 2006.

2. Lors de sa déclaration au journal Echourouk du 30 mai 2006, p 03 qui selon M. BELKHADEM «le président a récupéré son gouvernement et que, lui, se limite à une mission de coordination».

3. A ce sujet et lors de son passage à l'émission forum de la chaîne III de la radio nationale, le secrétaire général du R.N.D. A.OUYAHIA. a déclaré que les trois partis formant l'alliance présidentielle «ont toujours travaillé ensemble, tant au sein de l'exécutif que du parlement, même si quelques divergences peuvent surgir de temps à autre», in El-Moudjahid du lundi 13 novembre 2006, p 7.

4. Voir Echourouk du 31 mai 2006. En effet, dans une brochure intitulée «Belkhadem» coordinateur «d'un gouvernement d'exécution du programme présidentiel» publiée à la page 03, le journal reprend la déclaration du président de l'APN qui avait confirmé avec A. Belkhadem que «le nouveau et ancien gouvernement ne présentera pas son programme parce que le même et précédent programme est celui du président de la République».

4- Il est tout à fait clair que la période d'après 1999 présente une forme de gouvernement qui devient beaucoup plus responsable devant le président de la République. Les ministres sont comptables devant lui de la façon dont ils s'acquittent de leur mission. C'est ainsi que durant le ramadhan 2006, le président de la République a auditionné un par un ou par groupe les ministres ayant en charge la réalisation du plan de soutien à la relance économique. L'équipe gouvernementale est donc dirigée par le président de la République. La sortie sur terrain de ce dernier et l'inspection des projets quant au degré de l'avancement des travaux montre clairement que le poste du chef du gouvernement est en veilleuse attendant sa suppression surtout avec les récentes déclarations déjà citées du secrétaire général du F.L.N. et du président de l'A.P.N. Celui-ci ira jusqu'à invoquer l'incompétence des parlementaires en matière de législation pour légitimer le monopole du domaine législatif par l'ex cutif¹. Egalement, un autre indice montre que le président de la République veut amoindrir le principe du contrôle populaire par le parlement en recourant à l'ordonnance dont la procédure facilite l'approbation des textes en raison du procédé de vote sans débats comme il a été démontré précédemment. Nonobstant les procédures déjà citées que le président de la République peut utiliser pour neutraliser toute opposition émanant du parlement contre les projets de textes dont l'initiateur serait le gouvernement. Le parlement ne voit donc son rôle qu'à travers une relation fonctionnelle avec le gouvernement. Il apparaît comme un instrument qui avalise les décisions du pouvoir exécutif, véritable acteur dans la fonction gouvernementale.

L'appréhension de la nouvelle organisation des pouvoirs publics s'oriente vers une révision constitutionnelle de nature présidentielle déjà dessinée par la pratique. Dire que le principal initiateur de cette révision serait le parti F.L.N. comme il l'a déjà annoncé au début du mois de mai 2006, est un trompe l' il². En effet, le président de la République dans la conduite de la politique étatique avait déjà tracé son ébauche. Cette esquisse traduit l'appréhension d'un constitutionnalisme algérien qui, pour le chef de l'Etat, doit être «spécifique à l'Algérie»³.

1. Voir El-Khabar du mardi 06 juin 2006. En effet, dans une brochure intitulée «Bouteflika ne s'est pas ingéré un seul jour dans nos affaires» publiée à la page 2. Sur le cas de la législation provenant de l'A.P.N. et en réponse à une critique du groupe parlementaire de Hamas qui soutient qu'il n'a pas failli à son devoir de l giferer, le président de l'assemblée avait déclaré que «Le bureau du parlement ne prend d'initiative que rarement en comparaison avec les projets de lois et les propositions qui viennent du gouvernement». Il affirme également «Quand je suis venu à la tête de cette institution, je n'ai pas trouvé qui s'occupe de la confection des lois sur le plan technique. J'ai crée alors un institut dans ce but en désignant une cellule encadrée par des experts en législation et en droit constitutionnel pour aider les députés à préparer les propositions de lois».

2. Voir le quotidien Echourrouk du 30 mai 2006, p3.

3. Expression utilisée par le chef de l'Etat dans un discours à l'occasion du 44 me anniversaire de l'indépendance et retransmis dans le journal de 20h 00mn du mardi 04 juillet 2006.

Ainsi, le président de la République ne souhaite pas que la prochaine révision constitutionnelle s'inscrive nécessairement dans les contours des régimes politiques classiques qu'il soit présidentiel ou parlementaire¹. Il faut dire, toutefois, que le présidentielisme lui-même, doit son essence à cette problématique, empruntant ses mécanismes aux deux régimes².

Dans cette problématique, on doit retenir que l'Algérie est en quête d'un modèle institutionnel s'adaptant à ses structures et ses institutions. La constitution doit être une notion respectée du fait de sa fonction qui consiste à tracer les contours de l'organisation et du fonctionnement des pouvoirs publics, c'est-à-dire du fonctionnement de l'Etat. Un principe d'autorité incomparable à aucune autre dans le cadre d'un pouvoir normatif hiérarchisé. Elle doit répondre au besoin du peuple qui s'inscrit dans une stabilité des institutions. Dans pareil contexte, il va sans dire que le principe de la séparation des pouvoirs doit, lui aussi, se repositionner car, tel qu'il a été démontré dans nos développements, le système politique algérien, est loin de se définir dans les contours de cette règle. Il conviendrait par voie de conséquence, d'invoquer plutôt une séparation des fonctions. Celle-ci doit s'orienter vers une lecture de la pratique institutionnelle qui reflète le présidentielisme.

En tout état de cause, il est impératif que pour asseoir un système, il faut, inévitablement s'inspirer des mécanismes des deux principaux régimes constitutionnels cités précédemment. Le plus important c'est de trouver dans l'ensemble du système politique, une cohérence et une unité qui pourrait donner à l'Etat une organisation constitutionnelle cohérente constituant le rocher où viendrait se briser les vagues de changements au gré des politiques.

La même problématique se dessine dans le cadre d'une révision se pointant dans le sens du régime présidentiel défendue par les détracteurs de l'actuelle constitution de 1996. Les défenseurs de cette révision oublient que ni le régime parlementaire ni le régime présidentiel ne favorise l'exercice du pouvoir par le chef de l'Etat avec de telles prérogatives que la constitution actuelle. D'où cette analyse portée sur un présidentielisme absolu dont la constitution est le support avec des textes qui garantissent de prime abord son renforcement tel qu'il a été développé. En réalité, la nouvelle esquisse nourrit ce courant qui s'est tracée déjà avec le décret de 1999 déjà cité³. Ainsi, le pouvoir normatif se consolide par le biais du pouvoir

1. Voir El-Moudjahid du Mercredi 05 juillet 2006.

2. R. MOULIN, *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques*, Paris L.G.D.J., 1978.

3. Voir thèse de droit de M MANSOUR, *La fonction gouvernementale en Algérie*, op cit, page 256 et suivantes.

réglementaire déjà avec un large champ de compétence grâce aux ordonnances comme il a été déjà étudié et aussi pour sa confusion avec le pouvoir administratif¹. Ainsi, si le décret n° 240/99 a été d'une part le précurseur d'une nouvelle pratique institutionnelle, il a été surtout d'autre part, une forme de révision de fait de la constitution.

B. Le décret du 27 octobre 1999 : une révision de fait de la constitution.

Partant de l'idée que l'administration est une autorité, qu'elle ne peut d'une part, être exclue du pouvoir exécutif en raison de l'intégration de la fonction administrative dans la fonction gouvernementale, que les deux fonctions sont subordonnées à l'autorité du président de la République d'autre part, il ressort que l'administration fait partie par voie de conséquence des pouvoirs publics. La sphère d'activité de la fonction administrative dépasse aujourd'hui la mission de l'exécution des lois et règlements et devient le facteur qui bat en brèche le principe tant prôné par les juristes s'inspirant de la théorie de Montesquieu qui soutient une répartition classique des pouvoirs sur la base de leur séparation qu'elle soit souple ou rigide. En effet, l'exécutif n'est plus actuellement un organe chargé de l'exécution des lois et règlements comme l'affirme un éminent juriste de la doctrine de droit public que : «Tout règlement doit invoquer la loi en vertu de laquelle il est fait»². Au contraire, l'exécutif a acquis avec l'évolution constitutionnelle la qualité d'organe légiférant en vertu des pouvoirs constitutionnels conférés à son premier responsable, le président de la République. Depuis et devant un exécutif entreprenant face à un parlement démobilisé de manière générale et se contentant de suivre une politique menée par le gouvernement, c'est-à-dire l'exécutif, la conquête du pouvoir par ce dernier n'a pas été difficile.

Même dans les régimes attachés à une séparation rigide des pouvoirs, il s'avère que le parlement commence à lâcher du lest en accordant à l'exécutif le soin de préparer les textes qu'il se contente de discuter pour les accepter ou les rejeter comme le cas des lois budgétaires aux Etats Unis par exemple³. C'est pourquoi le pouvoir exécutif connaît une apogée par rapport aux autres pouvoirs. La puissance

1. D. de BECHILLON, *Hierarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'Etat*, Paris, Economica, 1996, p 105. L'auteur explique le lien qui existe entre l'exécution des décisions par le personnel hiérarchique de l'administration et du gouvernement par l'idée que «fonction exécutive et fonction administrative sont, en principe, traitées de façon strictement identique sur le plan hiérarchique». Egalement Louis Trotabas et Paul Isoart, *Droit public*, Paris, L.G.D.J.1998, 24ème édition, p169 «Le pouvoir administratif s'est ainsi constitué comme un attribut du pouvoir exécutif alors prépondérant.»

2. R.C. de MALBERG, *La loi expression de la volonté générale*, op cit, p 41.

3. B. CHANTEBOUT, op cit, p 120.

du pouvoir exécutif est à plus forte raison expliquée par l'historique de l'avènement de l'Etat algérien qui ne pouvait que s'inscrire dès l'indépendance en ce sens. Toutefois, si la gestion de l'Etat exigeait une rigueur, la pratique a tout de même consolidé ce pouvoir.

Malgré les critiques formulées à l'égard de la constitution notamment par le président de la République qui la qualifie d'hybride en déclarant «ce n'est ni un régime présidentiel ni un régime parlementaire. Alors j'aimerais personnellement avoir une constitution qui situe la responsabilité exactement là où elle doit être située. La constitution actuelle fait que tout le monde est responsable et personne n'est responsable»¹. Cette appréciation sur la loi fondamentale est le facteur annonciateur d'une révision constitutionnelle. Seulement le président et pour des raisons de priorités sans doute si on se réfère à ses déclarations lors de son élection a choisi la voie de la pratique à celle du droit notamment en prenant le décret du 27 octobre 1999.

Ainsi ce décret reflète l'image de la nouvelle vision qui engendre des mutations touchant à l'organisation des pouvoirs et à la répartition des fonctions entre les organes. Loin d'affirmer que la constitution consacre la séparation des pouvoirs comme il est dit dans certaines études, il est pour nous tout à fait clair que ce principe ne figure pas dans le préambule, ni consacré solennellement par l'une des dispositions de la constitution². Le seul signe qui milite en faveur d'une séparation des pouvoirs est l'appellation donné pour chaque organe dans le titre deuxième relatif à l'organisation des pouvoirs, chapitre I «du pouvoir exécutif», chapitre II «Du pouvoir législatif» et chapitre III «Du pouvoir judiciaire». La séparation des pouvoirs trouve sa consécration beaucoup plus dans la jurisprudence constitutionnelle à travers la décision du 30 août 1989 à propos du projet de loi n°14 du 08 août 1989 portant statut du député notamment son article 21 qui voulait donner le droit au député de la circonscription d'interpeller le wali. Le conseil constitutionnel avait déclaré que cela «constitue une injonction au pouvoir exécutif, que le principe de séparation des pouvoirs commande que chaque pouvoir exerce ses prérogatives dans le domaine que lui attribue la constitution, considérant que chaque pouvoir doit demeurer dans les limites de ses attributions pour garantir l'équilibre institutionnel mis en place...»³.

L'avènement de ce décret présente un double intérêt :

Primo, il renforce le pouvoir réglementaire du chef de l'Etat.

1. El-Moudjahid du 22 octobre 1999, p 7.

2. La constitution tunisienne, à titre d'exemple, dans son préambule invoque la séparation des pouvoirs

3. Voir J.O.R.A. du 04 septembre 1989, p 880.

Secondo, il établit une confusion entre pouvoir réglementaire et domaine réglementaire. Le domaine reconnu au chef du gouvernement en vertu de l'article 125 § 2 qui renvoie à son tour à l'article 85 notamment le point 6 qui, avec l'abrogation du décret n° 89/14 du 10 avril 1989 par le décret n°99/239 du 27 octobre 1999 dessaisit le chef du gouvernement de ses prérogatives réglementaires à caractère décisionnel. Les prérogatives qui restent au chef du gouvernement, il les exercent dans le cadre d'une autorité subordonnée au détenteur du pouvoir réglementaire général et autonome, le président de la République. Le pouvoir réglementaire dérivé du chef du gouvernement se confine dans l'exécution des lois et règlements et de veiller au bon fonctionnement de l'administration publique.

En transférant les nominations de quasiment tous les hauts fonctionnaires dans la sphère de compétence du chef de l'Etat au détriment de celle du chef du gouvernement, le décret du 27 octobre 1999 vide de sa signification l'article 79 alinéa 2 de la constitution relatif au programme du chef du gouvernement. Comment peut-il réaliser son programme s'il n'a plus le droit de désigner ses collaborateurs chargés de le traduire sur le terrain et si le président de la République refuse de nommer ceux que le chef du gouvernement lui propose ?

Par ailleurs, le décret du 27 octobre 1999 a neutralisé le domaine d'intervention du chef du gouvernement dans les nominations aux emplois de l'Etat conformément à l'article 85 point 6 de la constitution. Domaine qui, comme nous l'avons vu déjà antérieurement, s'est réduit comme peau de chagrin par le procédé d'ordonnance. Il n'y a plus aucun doute que, cumulativement, l'ordonnance et le décret n° 99/240 font de l'ombre au domaine du chef du gouvernement et à celui du parlement.

L'initiative des lois est, aujourd'hui, orientée vers un seul point de convergence, l'organe présidentiel, qu'elle soit de nature législative ou gouvernementale. La fonction gouvernementale étant une sphère d'activités dont le noyau est le président de la République avec le redéploiement du pouvoir normatif en ce sens, que reste-t-il du principe de la séparation des pouvoirs. Il est judicieux d'invoquer aujourd'hui une répartition des fonctions¹, qui facilite l'acceptation du principe de l'exercice d'un pouvoir d'Etat, lequel pouvoir permet d'accepter dans un cadre légitime l'intervention du président de la République au niveau de toutes les fonctions de l'Etat². C'est dans

1. Dans une interview accordée à la chaîne III, le président de la République a fait allusion à cette notion en déclarant «qu'est ce que c'est que l'indépendance de la justice ? La justice est une fonction de l'Etat ...», in El-Moudjahid du 30 août 1999, p VI

2. Notons qu'en ce sens le président de la République a déclaré lors de l'ouverture de l'année judiciaire 1999/2000 que «La séparation des pouvoirs en tout état de cause n'est pas un cloisonnement. Elle a été élaborée en vue d'arriver à l'équilibre dans l'exercice du pouvoir. Elle a pour conséquence une collaboration harmonieuse des pouvoirs. Cette théorie est donc insuffisante pour prendre en charge la quotidienneté des rapports des citoyens à l'Etat et des citoyens entre eux...».

cette dimension que pourrait s'inscrire la nouvelle approche de l'activité gouvernementale dans un cadre de collaboration harmonieuse et homogène des ministres dont le garant serait le chef du gouvernement si le choix s'orienterait au maintien de cet organe. Dans le cas contraire, il faudrait peut être imaginer la création d'un poste de vice président de la République. L'institution qui seconde le président de la République, doit assumer la mission de l'exécution des lois et règlements ainsi que le bon fonctionnement de l'administration publique. En effet, il est important de différencier entre le règlement en tant que pouvoir autonome et les actes administratifs qui constituent la frontière virtuelle entre l'action gouvernementale de l'exécutif et l'action administrative passible d'un contrôle juridictionnel conformément à l'article 143 de la constitution¹. Jusqu'à aujourd'hui aucune décision judiciaire n'est venue sanctionner un décret du moins exécutif car ni la cour suprême avant 1998 ni le conseil d'Etat depuis ne se sont prononcés en ce sens. Il est important que dans le cadre d'un Etat de droit, la plus haute juridiction arrive à se saisir d'un cas d'espèce suite à un acte réglementaire de l'envergure d'un décret édicté par le chef du gouvernement qui n'est plus considéré comme détenteur d'un pouvoir normatif d'après les développements antérieurs.

Par ailleurs, les éléments mis en exergue à travers cette analyse sont annonciateurs d'une marche vers le régime présidentiel, celle-ci ne doit pas ignorer le rôle des organes de régulation et de contrôle tel que le conseil d'Etat, la cour suprême et surtout le conseil constitutionnel. Ces organes doivent être impérativement investis de compétences constitutionnelles qui doivent leur permettre de protéger les droits des citoyens et les libertés publiques. A plus forte raison quand ce domaine constitue l'une des priorités du programme du président de la République tel qu'il l'a annoncé lors de l'installation de la commission de réforme de la justice².

Le décret du 27 octobre 1999 a redéfini les compétences ainsi que le champ d'intervention des deux responsables de l'exécutif, il a même tranché en faveur du chef de l'Etat dans un contexte de pratique constitutionnelle même si cela n'est pas encore consacré dans les textes. Il a raffermi sur le plan de la pratique l'hypertrophie du président de la République qui incarne la hiérarchie de l'exécutif cumulée aux autres fonctions qu'elle soit législative, gouvernementale ou juridictionnelle.

Si à ce niveau là, l'alliance présidentielle valorise la théorie du pouvoir d'Etat, la promulgation du décret cité précédemment demeure une action extra constitutionnelle. Encore une fois les dispositions de la loi fondamentale doivent

1. Article 143 de la constitution de 1996 «La justice connaît des recours à l'encontre des actes des autorités administratives».

2. Voir décret n° 99/234 du 19 octobre 1999 J.O.R.A. n°51 du 02/08/1999.

cautionner la pratique dans le cadre du cycle des révisions qui se succèdent dialectiquement dans une relation de cause à effet entre la pratique et les textes. C'est ce qui a été confirmé à travers le référendum du 16 septembre 1999 sur la concorde civile avec 98,63 % de oui¹. Ainsi la pratique innove et le constituant légalise.

Conclusion :

Il est important de souligner que des voix s'élèvent pour réclamer l'introduction du régime présidentiel en Algérie. Cette vision s'est focalisée ainsi dans la pratique constitutionnelle, qui s'articule autour du président de la République. Une notion qui mérite une analyse globale évoluant dans le cadre d'une nouvelle réorganisation des pouvoirs publics en accordant suivant l'option retenue à chaque pouvoir ou à chaque organe ou à chaque fonction ses prérogatives. La rationalisation des fonctions obéit, faut-il le rappeler, au respect du domaine de compétence de chacune d'elle.

Mais, il ne faut pas oublier aussi que l'indépendance mutuelle des trois pouvoirs est la qualité distinctive de ce régime. Avec l'émergence dans l'exécutif d'un gouvernement présidentiel se substituant au gouvernement de cabinet, le régime présidentiel est loin de faciliter la concentration d'importantes prérogatives constitutionnelles au niveau de l'organe présidentiel. Même si aujourd'hui les anti-parlementaristes s'en vont à sa conquête, il n'en demeure pas moins qu'il ne faut pas s'en tenir à un régime à l'américaine. Parce qu'il n'est pas le plus sûr moyen de retirer d'avantages de prérogatives au parlement. Encore moins pouvoir le baliser dans un domaine d'intervention limité car tout ce qui serait législatif devient par définition son champ d'action. Les choses évolueraient beaucoup plus dans le sens de la disqualification du gouvernement et le recadrage des fonctions du chef de l'Etat et par voie de conséquences de ses prérogatives.

Par contre, l'élément le plus essentiel, voir le fondement même du régime présidentiel qui est l'élection du président de la République au suffrage universel se trouve déjà incrusté dans la constitution algérienne depuis l'indépendance. Paradoxalement, ce mode d'élection du chef de l'Etat pose le problème de la responsabilité politique. Doit-on l'appréhender du côté du président de la République ou se limiter au statut de la responsabilité pénale du président de la

1. Voir El-Moudjahid du 17-18 septembre 1999. Egalement proclamation du conseil constitutionnel n° 02/PCC/99 du 19/09/1999 relative aux résultats du référendum sur la démarche globale du président de la République en vue de la réalisation de la paix et de la concorde civile, JORA n° 66 du 21/09/1999 aussi El-Moudjahid du 20/09/1999.

République¹. Il est à noter que la constitution algérienne de 1996 dans son article 158 alinéa 1 n'innove pas sur cette notion par rapport à la constitution française de 1958 dans son article 67². En effet, l'évaluation de la politique du gouvernement se dessine aujourd'hui dans le cadre de la politique présidentielle. Se pose alors la question de l'appréciation de la légitimité dynamique ou statique³ du chef de l'Etat. Il est à remarquer, en effet, qu'entre la légitimité inhérente à la date de son élection et son évolution par l'application de son programme, l'appréciation du degré d'adhésion du peuple à la démarche présidentielle nécessite un jaugeage. En effet, le président de la République dans un régime présidentiel est un chef dans l'Etat qui doit assumer les décisions qu'il prend contrairement au régime parlementaire où il est considéré comme un chef de l'Etat qui tout en étant irresponsable politiquement voit le gouvernement répondre de l'action gouvernementale devant le parlement. A plus forte raison dans un régime présidentieliste.

Enfin, il est utile de noter que l'aménagement et la réorganisation des pouvoirs publics ne devraient en aucun cas perdre de vue l'aspect de l'alternance au pouvoir qui ne se réaliserait qu'avec la garantie d'un parlement actif. Il faut, également, qu'au sein de ce parlement et notamment au niveau de la première chambre les droits de la minorité parlementaire soient assurés par des institutions de contrôle dotées de prérogatives adéquates à leur mission en l'occurrence, le conseil constitutionnel appelé à assurer un rôle de régulateur des pouvoirs publics⁴.

1. Cf. GONDOUIN, *Propos sur la France et le régime présidentiel*, R.D.P., n° 2, 1998, p 373 à 407.

2. Ibid, p 403.

3. G. BURDEAU, *Le pouvoir*, in *Encyclopédie Française*, T X, L'Etat, op cit p 114.

4. M. Christine STEIKEIL, *Le conseil constitutionnel et l'alternance*, Thèse de droit, Université de Toulouse, Paris, L.G.D.J., 2002.