

L'ELECTION PRESIDENTIELLE ANTICIPEE EN ALGERIE : LE DROIT A L'EPREUVE DE LA POLITIQUE

F.Z SAI *

INTRODUCTION

Dérogeons à la tradition qui veut qu'en matière d'élections l'intérêt soit accordé à l'étude des résultats. "L'élection présidentielle anticipée" du 15 avril 1999 ne manquera pas de susciter la curiosité des spécialistes d'autant qu'elle a été contestée par une partie de la classe politique et marquée par une singularité indéniable ¹. Cependant, la décision du Président de la République ² d'y recourir mérite l'attention et interpelle les juristes, notamment les constitutionnalistes.

Cette décision a provoqué des protestations au sein des milieux politiques qui ont émis des objections quant à son opportunité ou exprimé des interrogations sur ses motivations inavouées. Ils ont, en revanche, éludé ou à peine effleuré la question de sa conformité ou non-conformité avec la Constitution ³. Et, c'est à ce niveau, nous semble-t-il, que réside sa singularité et qu'il faudrait rechercher les motivations cachées. Elle a produit un effet de surprise tel un coup de tonnerre même si elle est intervenue

* Chargée de cours à la Faculté de Droit. Université d'Oran.

¹ L'élection présidentielle anticipée s'est déroulée le 15 avril 1999 dans des conditions particulières. En effet, après le retrait inopiné et irrégulier de six candidats à la veille du scrutin, un seul, A. BOUTEFLIKA s'est retrouvé en lice et a obtenu 73,78 % des suffrages exprimés.

² Cette décision a été annoncée lors d'un discours télévisé adressé par le Président ZEROUAL à la Nation le 11 septembre 1998.

³ A l'exception du R.C.D. qui a estimé que la décision du Président de la République était anti-constitutionnelle, les autres partis se sont situés sur le terrain politique et ont adopté des positions divergentes. Certains l'ont perçu comme une opportunité pour briguer le siège présidentiel et l'ont qualifiée de "décision sage" "responsable", "non susceptible de remise en cause". D'autres, ont tenté d'amener le Président à surseoir à sa décision et à continuer son mandat.

dans un ciel " nuageux " ⁴ . Sa soudaineté procède de son objet et des procédures envisagées au regard des dispositions de la Constitution.

L'interruption du mandat présidentiel n'a pas emprunté la voie de la démission, le Président ayant au contraire déclaré qu'il continuera à assumer ses prérogatives constitutionnelles. L'histoire des Etats, issus du mouvement Constitutionnel classique du 18ème siècle ou nés des mouvements de décolonisation, n'a pas, à notre connaissance, engendré un tel exemple qui constitue, de surcroît, un précédent dans les annales du droit Constitutionnel algérien. La Constitution algérienne en vigueur ⁵ accorde, certes, une place prépondérante au Président de la République, "clé de voûte" de l'édifice institutionnel, perpétuant le présidentielisme consacré par celles de 1963 et 1976. Cependant, aucun article ne lui reconnaît le droit de recourir à des élections présidentielles anticipées. Faut-il admettre que tout ce qui n'est pas expressément prohibé est licite ? Ce principe juridique, protecteur de la liberté des individus contre l'arbitraire des pouvoirs publics, applicable en droit pénal, est inopérant en la matière . La Constitution qui est " l'Etat dans sa forme juridique " ⁶ , délimite les sphères de compétence des pouvoirs de l'Etat et définit expressément leurs prérogatives, leur fonctionnement ainsi que les rapports qu'ils entretiennent. Ne faut-il pas alors se situer sur le terrain des pratiques et coutumes constitutionnelles exploré par les constitutionnalistes ?

André Hauriou ⁷ opère une distinction entre pratiques constitutionnelles modifiant valablement les règles écrites de la Constitution et les pratiques constitutionnelles violant la Constitution. Il la fonde plus sur les modalités utilisées par l'auteur de ces pratiques que sur leur contenu au regard des dispositions constitutionnelles. Si celui-ci agit seul, il viole la Constitution, s'il agit de concert avec les autres autorités il la modifie . Si on admet que la distinction d'A. Hauriou est pertinente, on est tenté d'insérer la décision du Président dans la première catégorie puisqu'elle a été prise sans consulter les autres

⁴ La décision en date du 11 septembre 1998 est intervenue dans un climat social et politique houleux marqué notamment par des scandales qui ont été révélés par la presse et qui ont mis en cause des responsables au niveau des hautes sphères de l'Etat, parmi lesquels un Ministre conseiller du Président, le Ministre de la Justice. Ils ont présenté leur démission après le 11 septembre.

⁵ La Constitution de 1989 a été révisée par référendum du 28 novembre 1996 (Décret présidentiel n° 96 - 438 du 7 décembre 1996 portant promulgation de la révision constitutionnelle adoptée par référendum (J.O. n° 76).

⁶ Cf. G. SOULIER, Nos droits face à l'Etat, Paris, le Seuil, 1981, p. 53.

⁷ Cf. A. HARIOU, Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Ed. Montchrestien, 1958, 3ème éd., p. 277 - 278.

autorités⁸. Mais la question s'avère plus complexe compte tenu de l'étape historique que traverse l'Algérie et surtout des déviations qu'a subi le constitutionnalisme républicain⁹.

I - Mouvement institutionnel et légitimités

Le mouvement institutionnel algérien s'est opéré selon un processus complexe soumis à la logique d'une triple légitimité: révolutionnaire / Constitutionnelle / populaire. Mais, c'est la première qui domine en ce qu'elle assigne aux autres leurs place et fonction.

Le cycle des déviations du constitutionnalisme républicain a été amorcé dès le début du processus d'édification de l'Etat. L'adoption de la Constitution de 1963 a inauguré la pratique de l'exclusion des mécanismes institutionnels légaux dans le règlement des conflits ou dans la prise de décisions. En effet, l'Assemblée Nationale Constituante a été en partie dépouillée du pouvoir constituant originaire qui lui a été confié par le peuple par référendum du 20 septembre 1962. Alors que l'élaboration de la Constitution relevait de ses prérogatives, l'Assemblée s'est limitée à voter un projet de texte élaboré et adopté par les instances du F.L.N. (Front de Libération Nationale). Le référendum du 8 septembre 1963 a paradoxalement couvert l'irrégularité qui a entaché la procédure d'établissement de la première Constitution. S'agissant de l'organisation des pouvoirs publics, J. LECA et J.C. VATIN ont avancé l'idée de vanité du Constitutionnalisme en montrant que celui-ci a été vidé de sa substance idéologique¹⁰.

Moins d'un mois après sa promulgation, le fonctionnement des organes constitutionnels est perturbé par la mise en œuvre de l'article 59 qui permet au Président de la République d'exercer des pouvoirs exceptionnels en période de crise. Dans un message adressé à l'Assemblée Nationale Constituante, le Président BEN-BELLA a justifié le recours à l'article 59 par la menace qui pèse sur les fondements de la

⁸ La décision en date du 11 septembre 1998 a été prise sans consulter les autres autorités constitutionnelles, tels les présidents des deux chambres du Parlement, le Chef du Gouvernement. Cette procédure est exigée lorsque le Président fait usage de l'article 129 (dissolution de l'Assemblée Populaire Nationale, élections législatives anticipées).

⁹ Cf. A. MAHIOU (Dir.), Rapport introductif, L'Etat et le droit dans le monde, Paris CNRS Ed., 1995, pp.16-17.

¹⁰ Cf. J. LECA et J.C. VATIN, L'Algérie politique. Institutions et régime, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1975, p. 61 et s.

Révolution ¹¹. Pourtant, sa destitution s'est appuyée sur la nécessité de "sauvegarder la légitimité révolutionnaire, la patrie et la Révolution" ¹², menacées par la pratique du pouvoir personnel. Mais, ce phénomène n'a-t-il pas été généré par l'exercice d'une dictature temporaire qui a perduré. Les auteurs du coup d'Etat du 19 juin 1965 mettent en cause la Constitution qui a "créé les conditions juridiques du pouvoir personnel", "permis (sa) manifestation" ¹³. Elle est purement et simplement abrogée selon F. BORELLA ¹⁴; elle est abrogée sur le plan formel mais elle a survécu sur le plan des fondements du pouvoir et des principes de la Révolution selon G. SOULIER ¹⁵. Il n'en demeure pas moins que l'abrogation de la Constitution s'est fondée sur la légitimité révolutionnaire, mettant entre parenthèses la légitimité Constitutionnelle pendant plus d'une décennie.

La Constitution de 1976 ré instaure la légalité constitutionnelle mais elle n'évacue pas la légitimité révolutionnaire. C'est plus une restructuration du champ de la légitimité qu'un passage d'une légitimité à une autre. La légitimité révolutionnaire "codifiée dans la Charte Nationale" ¹⁶ est dominante en ce qu'elle assigne à la légalité constitutionnelle comme à la légitimité populaire leurs place et rôle. La prééminence de la Charte texte doctrinaire de la Révolution et sa juridicité sont consacrées par la Constitution ¹⁷. L'adoption des deux textes par le procédé référendaire ou plutôt plébiscitaire permet au pouvoir de disposer de la légitimité populaire.

¹¹ Cf. H. GOURDON, Le régime de l'Ordonnance en Algérie 1965-1975, Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, Volume XIV, n°1, mars 1977, Annexe III.

¹² Discours du Président H. BOUMEDIENE, in Discours du Président BOUMEDIENE, 2 janvier 1975- 23 décembre 1975, Algèr, Ed. Ministère de l'Information et de la Culture, 1976, tome VI p. 126

¹³ Cf. G. SOULIER, Le droit constitutionnel algérien: situation actuelle et perspectives, Revue algérienne, Volume VI, n° 3, septembre 1969, p. 804.

¹⁴ Cf. F. BORELLA, Remarques sur les aspects constitutionnels du 19 juin 1965, Revue algérienne, n°3 et 4 1964, p. 29 et s.

¹⁵ Cf. G. SOULIER, op. cit. p. 802.

¹⁶ Cf. N.E. GHOZALI, Evolution politique et institutionnelle de l'Algérie et sphère de légitimité (1954-1979), Revue algérienne, Volume XVIII, n°4, décembre 1981, p. 702.

¹⁷ Selon l'article 6 de la Constitution qui place la Charte Nationale au sommet d'un ordre juridique particulier: source matérielle du droit, "source de référence idéologique et politique pour les institutions du Parti et de l'Etat", "instrument de référence fondamentale pour interprétation de la Constitution".

Le monument institutionnel érigé par la Constitution de 1976 n'a pas résisté à la crise multidimensionnelle qui couvrait et qui finit par atteindre son paroxysme lors des événements d'octobre 1988. Les réformes politiques, présentées comme la panacée à la crise, s'attaquèrent à cet édifice par le biais d'une double révision constitutionnelle. Si la révision du 3 novembre 1988 a " supprimé le principe fondateur du système politique algérien, l'unicité du Parti et de l'Etat " et " introduit le dualisme de l'Exécutif et la responsabilité du Gouvernement " ¹⁸, celle du 23 février 1989 a opéré de notables changements. Il s'agit, en fait, d'une nouvelle Constitution qui, nonobstant la survivance de certaines dispositions, a abrogé les principes fondateurs du système politique (le monopartisme et son corollaire l'unicité du pouvoir) et l'option socialiste.

Les deux opérations ont été effectuées par voie référendaire, selon une procédure qui enfreint les dispositions des articles concernant la révision mais qui s'appuie sur les articles relatifs aux pouvoirs reconnus au Président de la République de " saisir le peuple par référendum " et de " recourir directement à l'expression de la volonté populaire ". La Constitution renferme un paradoxe en ce qu'elle permet de sacrifier la légalité sur l'autel de la légitimité populaire. Ce paradoxe renvoie à ce que A. MAHIU considère comme une déviation du constitutionnalisme républicain: " Par une sorte de surenchère démocratique qui est en réalité une perversion, c'est directement avec le peuple que le pouvoir prétend dialoguer, en s'adressant à lui par la voie des médias et surtout par des votes plébiscitaires pour désigner les gouvernants ou adopter des programmes d'autant plus ambitieux et démagogiques que le peuple n'a aucun moyen d'en suivre et d'en contrôler l'application " ¹⁹. Ceci aboutit à la " transformation du peuple en Prince " ²⁰.

¹⁸ Cf. W. LAGUNE, A. ALLOUACHE, La révision constitutionnelle du 23 Février 1989 (enjeux et réalités), Revue algérienne, n°4, décembre 1990. M. BRAHIMI, le droit de dissolution dans la Constitution de 1989, Revue algérienne, n°1, mars 1990

¹⁹ Cf. A. MAHIU, op. cit. p. 15.

²⁰ Cf. A. TOURAINE, Critique de la modernité, Paris, Fayard, 1992, pp. 400-401 " Il est toujours dangereux d'appeler démocratie l'invasion des espaces de liberté par les masses populaires vite transformées en troupes d'assaut disciplinées et dont l'intervention ne fait que porter au pouvoir des dictateurs encore moins libéraux que les anciennes oligarchies ". L'auteur ajoute plus loin " la démocratie n'est pas le triomphe de l'Un ou la transformation du peuple en Prince ".

Ce paradoxe a été reconduit et renforcé par la Constitution de 1989 qui, pourtant, renoue avec la logique de la légalité constitutionnelle épurée de la légitimité révolutionnaire.²¹ Dans son préambule il est inscrit que "la Constitution est au-dessus de tous; elle est la loi fondamentale qui garantit les droits et libertés individuels et collectifs, protège la règle du libre choix du peuple et confère la légitimité à l'exercice des pouvoirs ". Le 1er Novembre 1954, acte fondateur de la Révolution, n'est conçu que comme "un des sommets du destin " de l'Algérie.

La Constitution de 1989 sera, très tôt, soumise à l'épreuve des vicissitudes de la vie politique et sera à son tour révisée. La crise de 1992 induite par les résultats du premier tour des élections législatives du 26 décembre 1991, n'a pas été réglée par le recours au coup d'Etat militaire²², mais par l'instauration d'un "état d'exception institutionnel"²³ qui s'appuie sur les dispositions de la Constitution. En effet, le pouvoir n'a pas été retiré des mains de ceux qui le détenaient en vertu de la Constitution puisque l'Assemblée législative a été dissoute le 4 janvier 1992 par le Président de la République qui a démissionné le 11 janvier 1992 selon les dispositions de la Constitution. La légalité constitutionnelle n'est pas écartée, elle est mobilisée de manière équivoque pour résoudre une crise qui dépasse des conflits au sein du pouvoir. Ainsi, une interprétation restrictive de l'article 84²⁴ a conduit à écarter son application et à s'appuyer sur d'autres dispositions pour créer de nouvelles institutions.

La déclaration du Conseil Constitutionnel consacre la thèse du vide juridique et confie "aux institutions investies des pouvoirs Constitutionnels en vertu des articles 24, 75, 79, 129, 130 et 153 "le soin "de veiller à la continuité de l'Etat et de réunir les conditions nécessaires au fonctionnement normal des institutions et de l'ordre Constitutionnel ". La Proclamation du Haut Conseil de Sécurité du 14 janvier 1992 s'est appuyée sur cette déclaration et a créé un Haut Comité d'Etat chargé d'exercer "l'ensemble des pouvoirs confiés par la Constitution en vigueur au Président de la

²¹ Cf. Y. BENACHOUR, Politique, religion et droit dans le monde arabe, Tunis, CERES, 1992, p. 264.

²² Sur la notion de coup d'Etat, voir l'article de G. SOULIER, op. cit.

²³ Cf. J. GOULAND, Algérie, juin 1997: le coeur et la raison, in la Pensée, juillet août septembre 1997, p. 137.

²⁴ L'article 84 ne prévoit que le cas de la conjonction du décès du Président et de la vacance de l'A.P.N., ce qui conduit à conférer l'intérim du Chef de l'Etat au Président du Conseil Constitutionnel. Il aurait été possible d'appliquer cet article puisque la démission comme le décès sont, au même titre, des causes de vacance de la Présidence.

République ”, et un Conseil Consultatif National chargé de l'assister ²⁵ . La mission de ces deux institutions devait s'achever à l'issue du mandat du Président démissionnaire, en décembre 1993. Cependant, cette échéance n'a pas débouché sur un retour au fonctionnement normal des pouvoirs publics mais a inauguré une période dite “transitoire “. Un nouveau texte, la plate-forme portant consensus national, une mini Constitution, confie les pouvoirs présidentiels à un Président de l'Etat, et le pouvoir législatif au Conseil National Transitoire ²⁶ . Au cours de la période 1992-1996, la Constitution a coexisté avec des textes qui, tout en se référant à ses propres dispositions, ont créé des institutions hors- Constitution. Le maintien en vigueur de la loi fondamentale permet de conférer une légalité à des institutions dépourvues de légitimité populaire.

Le retour à la légitimité démocratique a été amorcé par la première élection présidentielle pluraliste du 16 novembre 1995 qui a abouti à la victoire du candidat qui assurait la Présidence de l'Etat. Celui-ci entreprend de réviser la Constitution de 1989 selon le même procédé utilisé pour son adoption. La mise en place d'un Parlement et d'Assemblées locales issus du suffrage populaire marquait le parachèvement de l'édifice constitutionnel et semblait annoncer la fin de la période de dysfonctionnement des pouvoirs publics.

Or, la décision du Président de la République d'écourter son mandat semble renouer avec l'imbroglie juridique qui a caractérisé le constitutionnalisme algérien. L'utilisation de l'expression “ élection présidentielle anticipée ” entretient la confusion et conforte une pratique qui écarte l'application des dispositions constitutionnelles relatives à la vacance de la Présidence de la République et qui semble s'appuyer sur celles permettant de recourir à la volonté du peuple.

²⁵ Proclamation du Haut Conseil de Sécurité du 14 janvier 1992 (J.O. n°3).

²⁶ Plate-forme portant consensus national pour la période de transition publiée par le décret présidentiel n°94-40 du 29 janvier 1994 (J.O n°6).

II - ELECTION PRESIDENTIELLE ANTICIPEE ET VACANCE DE LA PRESIDENCE

L'expression "élection présidentielle anticipée" ne figure pas dans le lexique de droit constitutionnel qui comporte plutôt le terme de "vacance" de la présidence de la République. Les Constitutions prévoient les cas de cessation avant terme du mandat présidentiel et fixent les modalités de remplacement du titulaire, qui diffèrent selon les régimes politiques.

La Constitution américaine a écarté la solution d'élections présidentielles avant l'expiration du mandat dont la durée est de quatre ans. Le Vice-Président chargé de remplacer le Président n'est pas une autorité intérimaire, il exerce la plénitude des fonctions présidentielles. La Constitution française de 1958 a opté pour la solution contraire qui consiste à conférer la charge présidentielle à une autorité intérimaire, en l'occurrence le Président du Sénat ou, le cas échéant, le Gouvernement. Cette autorité n'exerce que certaines prérogatives présidentielles, pour une période déterminée au cours de laquelle certains articles de la Constitution ne peuvent être mis en œuvre²⁷.

Le Constituant algérien s'est engagé dans la seconde voie, les articles 88,89 et 90 présentent quelques similitudes avec l'article 7 de la Constitution française.

La vacance définitive découle de deux causes: la démission ou le décès. L'empêchement pour cause de maladie grave et durable outre la voie à l'intérim pour une durée maximale de quarante cinq jours. A l'expiration de ce délai, la continuation de l'empêchement aboutit à une déclaration de vacance définitive par démission de plein droit. L'article 88 ne prévoit pas la destitution résultant d'une condamnation pour haute trahison susceptible d'être prononcée par la Haute Cour de l'Etat, instituée par la révision constitutionnelle du 28 Novembre 1996 (article 158).

S'agit-il d'une omission ? Le silence du Constituant algérien signifie-t-il qu'une telle condamnation entraîne une démission de plein droit ? Or, la démission volontaire ou par contrainte ne saurait être confondue avec la destitution découlant d'une mise en cause de la responsabilité pénale. Dans la Constitution américaine la destitution est explicitement évoquée comme l'une des causes de vacance définitive de la Présidence de la République. La Constitution française n'énumère pas les causes mais utilise une

²⁷ Il en est ainsi des articles 11 (référendum), 12 (dissolution), 89 (révision).

formule évasive : “ en cas de vacance pour quelque cause que se soit ou d'empêchement “ qui permet d'envisager la destitution par la Haute Cour de Justice comme cause de vacance.

Quoi qu'il en soit, en cas de vacance définitive, la “ charge de l'intérim du Chef de l'Etat “ est dévolue au Président du Conseil de la Nation, deuxième chambre du Parlement, ou le cas échéant, au Président du Conseil Constitutionnel, pour une durée maximale de 60 jours (sauf prorogation par le Conseil Constitutionnel) au cours de laquelle des élections présidentielles sont organisées . Le Président intérimaire ne peut exercer certaines prérogatives et il n'est habilité à mettre en œuvre certains articles qu'après consultation du Conseil Constitutionnel, du Haut Conseil de Sécurité et approbation du Parlement siégeant en chambres réunies ²⁸ . Par ailleurs, au cours de la période intérimaire, la responsabilité politique du Gouvernement ne peut être mise en cause par le vote d'une motion de censure (articles 136 et 137).

La convocation du corps électoral avant l'expiration du délai de cinq ans que comporte le mandat n'est pas consécutive à une vacance de la Présidence de la République. Le Président de la République n'est pas démissionnaire; il n'est pas non plus un Chef d'Etat intérimaire .Cinq mois après sa décision, il déclare: “ En annonçant ma décision de convoquer l'élection présidentielle anticipée, j'avais par là même affirmé que je continuerai à assumer avec la même détermination et le même conviction, la plénitude de mes prérogatives constitutionnelles et ce, jusqu'à l'élection du nouveau Président de la République “ ²⁹ . D'ailleurs, il fait usage de l'article 79 de la Constitution en nommant un nouveau Chef du Gouvernement qui remanie partiellement le Gouvernement et qui présente son programme en Conseil des Ministres avant de le soumettre au Parlement. C'est en tant que premier magistrat du pays qu'il se porte garant du bon déroulement et de la crédibilité du scrutin et qu'il prend les mesures nécessaires en consultant les partis politiques et en instituant une Commission Nationale de Surveillance de l'Election Présidentielle. Il détermine la durée de la période au cours de laquelle devrait être organisée l'élection présidentielle. Cette période électorale s'est étalée sur six mois, et a largement dépassé la durée de la période intérimaire.

²⁸ Le Président intérimaire ne peut faire usage des articles suivants: 77-7° (droit de grâce), 77-8° (référendum), 79 (changement de gouvernement), 124 (légiférer par ordonnance), 129 (dissolution de l'A.P.N., élections législatives anticipées) 174, 176 et 177 (révision).

²⁹ Allocution télévisée adressée à la Nation le 12 février 1999 à l'occasion de la signature du décret portant convocation du corps électoral.

Si la Constitution lui reconnaît le pouvoir de “ décider de la dissolution de l'Assemblée Populaire Nationale ou d'élections législatives anticipées ”, elle ne prévoit nullement celui de recourir à “ l'élection présidentielle anticipée ”. De la lecture du discours présidentiel en date de 11 septembre il ressort qu' sa décision s'est fondée sur le principe de l'alternance au pouvoir.

“ C'est dit il conforté par les avancées remarquables qu'enregistre l'Algérie dans la réalisation de son projet démocratique et c'est ayant foi dans les vertus de l'alternance au pouvoir que j'estime être maintenant venu le moment propice d'engager notre pays dans une autre étape qualitative du processus de redressement national, une autre étape qualitative qui devra inéluctablement sécréter des comportements nouveaux et des attitudes responsables à même de conforter durablement les règles et les usages qu'exige la pérennité de la démocratie en Algérie ”.

Il est vrai qu'il inaugure une pratique d'exercice du pouvoir inhérente à un régime démocratique d'autant qu'il annonce qu'il ne se porte pas candidat “ pour que le principe de l'alternance au pouvoir prenne toute sa signification ”. Cependant l'application de ce principe aurait dû emprunter la voie procédurale des articles 88 à 90 de la Constitution or le Président a bien écarté cette solution puisque dans son deuxième discours il affirme être “ convaincu que le moment était venu d'imprimer un saut qualitatif à la pratique démocratique saine dans notre pays en concrétisant le principe de l'alternance au pouvoir par la voie de la souveraineté populaire ”. D'ailleurs, le nouveau Président A. BOUTEFLIKA ne manquera pas de lui rendre hommage pour avoir permis le “ passage de la légitimité révolutionnaire à la légitimité populaire ”³⁰.

³⁰ Cette idée a été émise au cours de la campagne électorale et après l'élection de A. BOUTEFLIKA. Elle corrobore le fait que la légitimité révolutionnaire n'a pas été évacuée de la pensée et des pratiques politiques des dirigeants, même après l'adoption de la Constitution de 1989. Le militantisme révolutionnaire continue de fonctionner dans le recrutement et le recyclage des élites politiques. La révision constitutionnelle du 28 novembre 1996 a introduit une disposition selon laquelle le candidat à la magistrature suprême né avant juillet 1942 doit justifier de sa participation à la Révolution du 1er novembre 1954. Quant au candidat né après cette date, il doit justifier de la non-implication de ses parents dans des actes hostiles à la Révolution. Sur sept candidats à l'élection présidentielle du 15 avril 1999, six ont participé à la guerre de libération nationale.

L'expression "élection présidentielle anticipée" a été utilisée à bon escient, elle indique que le Président a utilisé une procédure qui n'est pas prescrite par la Constitution en recourant à la souveraineté populaire. L'article 6 de la Constitution consacre ce principe: "le peuple est source de tout pouvoir" "la souveraineté appartient exclusivement au peuple". Mais la question se pose de savoir si l'arbitrage populaire est sollicité comme un mécanisme de résolution d'un conflit entre pouvoirs constitués ou comme un mécanisme de résolution de conflits au sein du pouvoir ? La légitimité populaire se superposerait-elle à la légalité Constitutionnelle ?

III - ELECTION PRESIDENTIELLE ANTICIPEE ET LEGITIMITE POPULAIRE

La Constitution a consacré deux articles au recours au peuple permettant ainsi au Président de la République, élu au suffrage universel direct, d'assurer une légitimité populaire à une décision qui pourrait contrevenir à ses propres dispositions. Si l'article 77-8° nous paraît inapplicable en la matière, l'article 7-4° suscite des interrogations.

L'article 77 énumère les prérogatives du Président de la République parmi lesquelles figure la faculté de "saisir le peuple par voie de référendum sur toute question d'importance nationale". Il s'agit là d'un pouvoir discrétionnaire qui n'emporte ni consultation, ni délégation, ni exercice par le Chef de l'Etat intérimaire. Cette prérogative est une survivance de la Constitution de 1976 qui l'a consacrée dans son article 111-14°. C'est bien sur cet article que s'est appuyé le Président CHADLI pour procéder à la révision Constitutionnelle du 3 novembre 1988, instaurant une pratique contestable, renouvelée le 23 février 1989 et le 28 novembre 1996. Elle consiste à considérer la révision constitutionnelle comme une question d'importance nationale et à utiliser une procédure parallèle à celle prévue par les articles relatifs à cette opération.

Mais, les dispositions de l'article 77-8° ne sauraient s'appliquer à la décision de convoquer le corps électoral pour une "élection présidentielle anticipée". En effet, elles précisent le procédé par lequel le Président saisit le peuple, en l'occurrence le référendum. Or, le Président de la République n'a pas consulté le peuple pour se prononcer sur sa décision d'écourter son mandat. Le maniement du référendum aurait conduit à la poursuite de son mandat en cas de vote négatif ou à sa démission dans le cas contraire entraînant l'application des articles relatifs à la vacance définitive de la Présidence.

Quant à l'article 44°, il habilite "le Président à recourir directement à la volonté populaire". Ces dispositions ont été introduites par la révision de 1988 (article 5) et ont renforcé celles de l'article concernant le référendum. Elles ont également servi de base légale à la procédure utilisée pour l'adoption de la Constitution de 1989 qui a été

abusivement présentée comme une révision de la précédente. Les articles 191 à 195 de la Constitution de 1976 n'avaient pas retenu le référendum comme procédé de révision, l'adoption par l'Assemblée législative du projet initié par le Président de la République à la majorité qualifiée (2/3) était suffisante. Par ailleurs, l'article 195 contient une immutabilité partielle en ce sens que la révision ne peut porter atteinte à certains principes et options fondamentaux³¹.

Le recours au référendum a permis de contourner deux obstacles: d'une part l'opposition d'une Assemblée issue du Parti unique et réticente à des réformes instaurant le pluralisme politique; et d'autre part l'interdiction de porter atteinte à l'option socialiste prescrite par l'article 195. Il fallait accorder au Président de la République une plus grande latitude pour légitimer les réformes. C'est pourquoi, l'article 5 établit un lien direct entre le Président et le peuple, excluant tout intermédiaire, y compris les institutions représentant celui-ci. En outre, la formule vague "expression de la volonté populaire" laisse supposer que le référendum ne constitue pas le seul mode d'expression de cette volonté. Cet article dont les dispositions ont été reprises par la Constitution de 1989 (article 7-4° non modifié en 1996), reconnaît au Président un pouvoir exorbitant à savoir celui de décider quand, sur quoi et comment le peuple est appelé à se prononcer en transgressant des dispositions constitutionnelles.

Révision constitutionnelle et pourquoi pas convocation du corps électoral pour élire un nouveau président avant la fin du mandat et sans vacance de la Présidence. Or, contrairement aux décrets portant convocation du corps électoral pour les révisions

³¹ L'article 195 de la Constitution de 1976 prévoit six principes qui ne peuvent faire l'objet de révision: la forme républicaine; la religion d'Etat, l'option socialiste, les libertés fondamentales de l'homme et du citoyen, le suffrage universel direct et secret, l'intégrité du territoire national. L'article 195 ne peut être révisé. Si la Constitution de 1989 a abrogé de telles dispositions, la révision de 1996 les a en partie réintroduites travers l'article 178 qui énonce que "toute révision ne peut porter atteinte au caractère républicain de l'Etat, à l'ordre démocratique basé sur le multipartisme, à l'Islam en tant que religion de l'Etat, à l'arabe comme langue officielle, aux libertés fondamentales de l'homme et du citoyen, à l'intégrité et à l'unité du territoire national".

constitutionnelles ³², le décret du 12 février 1999 ne se réfère nullement à l'article 7-4° ³³. Il ne vise que l'article 71 (modalités de l'élection du Président de la République) et l'article 77-6° (signature des décrets présidentiels). Il s'avère que l'article 7-4° n'est pas opérant et que la décision de recourir à une "élection présidentielle anticipée" est dépourvue de base légale. La légitimité populaire se substitue à la légalité constitutionnelle. L'arbitrage populaire est par conséquent sollicité lorsque les conflits au sein du pouvoir n'ont pu trouver un règlement par la voie des canaux institutionnels légaux. On peut rétorquer que la crise que connaît le pays l'état d'urgence étant toujours en vigueur justifie le fait d'égratigner la Constitution. Mais l'état d'urgence prévu par la Constitution ne fait pas obstacle au fonctionnement normal des institutions d'autant que la période transitoire s'est achevée.

Ainsi s'opère un glissement du champ du juridique vers celui du politique la frontière entre les deux n'étant pas, il faut le noter, étanche. L'ère des coups d'Etat semble révolue alors que celle du fonctionnement régulier des pouvoirs publics Constitutionnels ne semble pas encore installée.

Le recours au peuple constitue une arme redoutable entre les mains du Président de la République qui peut être utilisée pour favoriser l'évolution du processus démocratique ou au contraire pour l'hypothéquer. La pratique politique a montré que le Président de la République peut procéder à une révision de la Constitution en transgressant les dispositions relatives à la révision voire en remettant en cause des principes déclarés intangibles. En outre, elle révèle que l'interruption du mandat présidentiel peut emprunter une voie procédurale autre que celle tracée par les articles de la Constitution. Quelle procédure utilisera le nouveau Président de la République s'il venait à décider de réviser la Constitution ? Au cours de sa campagne électorale et après son investiture il s'est montré réticent à l'égard du référendum constituant au motif

³² Décret n°88-200 du 12 octobre 1988 portant convocation du corps électoral (J.O. n°41) qui vise l'article 111-14°; décret n°89-18 du 28 Février 1989 relatif à la révision constitutionnelle adoptée par référendum (J.O.n°9) qui vise les articles 5 et III-9°; décret présidentiel n°96-438 du 7 Décembre 1996 relatif à la promulgation de la révision constitutionnelle adoptée par référendum (J.O. n°76) qui se réfère aux articles 7 et 74-9°.

³³ Décret présidentiel n° 99 - 38 du 12 Février 1999 portant convocation du corps électoral pour l'élection à la Présidence de la République (J.O. n°7).

qu'on demande au peuple composé de sept millions d'analphabètes de se prononcer sur un texte qu'il ne maîtrise pas. Ceci laisse supposer qu'il opérerait pour la mise en oeuvre des articles relatifs à la révision. Le référendum ne porterait que sur des questions simples et c'est dans cette perspective qu'il compte consulter le peuple au sujet de sa politique de concorde civile après avoir soumis une loi en la matière à l'approbation du Parlement. Le Président a par ailleurs déclaré qu'il démissionnerait en cas de vote négatif. Dans cette hypothèse respectera-t-il les articles 88 à 90 de la Constitution ou utilisera-il la même procédure que son prédécesseur ?