

LE SYSTEME CONSTITUTIONNEL TURC ET LES PERSPECTIVES DE REVISION

Conférence inaugurale de l'année Universitaire 2011-2012

Le mardi 13 septembre 2011 à 9 h 00 au siège de la Faculté des
Sciences Juridiques, Politiques et Sociales de Tunis

Université de Carthage

İbrahim Ö. Kaboğlu

Professeur à l'Université de Marmara (Istanbul)

et professeur invité dans plusieurs universités de l'Europe

Président de l'Association de Droit constitutionnel (Turquie)

Istanbul, le 11 septembre 2011

Les mouvements constitutionnels en Turquie remontent à l'Empire Ottoman. Il importe, pour comprendre le système actuel, d'établir sa généalogie de l' « Ancien Régime » (l'Empire Ottoman) pour aboutir au « nouveau régime » (la République de Turquie) (Le passé I).

Le constitutionnalisme républicain peut être caractérisé par deux mots : continuité et rupture. Cette caractéristique est présente dans le débat constitutionnel actuel (Le présent II).

A partir du poids de l'histoire et de problématique actuelle, il nous sera possible de faire quelques remarques en perspective constitutionnelle (L'avenir III).

SOMMAIRE

I. LE PASSE	2
A. <i>La Charte de Tanzîmât (1839).....</i>	2
B. <i>La monarchie constitutionnelle de 1876.....</i>	2
C. <i>La « République » de Turquie.....</i>	3
1/ <i>La fondation.....</i>	3
2/ <i>L'évolution constitutionnelle : de l'Etat réformateur à l'Etat de droit.....</i>	4
a) <i>La loi organique de 1921.....</i>	4
b) <i>La première Constitution de la République : La loi organique de 1924.....</i>	4
c) <i>La deuxième Constitution (7 juillet 1961) : l'instauration de l'Etat de droit.....</i>	5
3/ <i>De la dérogation dans l'Etat de droit à la restauration de l'Etat de droit.....</i>	6
II. LE PRESENT.....	7
A. <i>Le texte de 1982 : une constitution « sécuritaire ».....</i>	7
1/ <i>Le pouvoir exécutif.....</i>	7
2/ <i>Le pouvoir législatif.....</i>	8
3/ <i>Le pouvoir « juridictionnel ».....</i>	8
B. <i>Les révisions constitutionnelles ou la restauration de l'Etat de droit.....</i>	9
1/ <i>Les trois niveaux des droits de l'homme.....</i>	9
a) <i>La consolidation des libertés.....</i>	9
b) <i>La juridictionnalisation des droits de l'Homme au niveau européen.....</i>	9
c) <i>L'internationalisation des droits de l'homme.....</i>	10
2/ <i>La dimension institutionnelle et politique des réformes.....</i>	11
III. L'AVENIR.....	13
A. <i>L'Assemblée constituante dérivée ou une Assemblée constitutionnelle?</i>	
B. <i>Pour une dialectique constitutionnelle : patriotisme constitutionnel?</i>	15
C. <i>Quelle conclusion?.....</i>	18

I. LE PASSE

A. La Charte de Tanzîmât (1839)

L'origine du système constitutionnel de Turquie se trouve dans la dernière période de l'Empire Ottoman. C'est à partir de 1839 que des réformes sont engagées, qui ont permis de réorganiser le Gouvernement Ottoman sur le modèle européen. La « Charte », intitulée Gulhane Hattî Humayun-u, emportant réformes (appelée charte de « *Tanzîmât* »¹), est perçue aujourd'hui par certains constitutionnalistes comme la première déclaration des droits de l'homme dans l'histoire de l'Empire ottoman. Mais à l'époque, la « Charte » est encore « octroyée » par le sultan et ne résulte pas d'un acte populaire qui affirmerait sa souveraineté. Du point de vue de contenu, les principes de légalité et d'égalité ainsi que de sécurité de la personne traçaient la caractéristique de la Charte.

C'est à cette époque également et par la Charte de *Tanzîmât* que la notion moderne de « loi » fait son apparition grâce à l'implantation du droit étranger dans le droit national qui se fait par la voie dite de la « réception juridique », une sorte d'adaptation « ottomane » des lois en vigueur dans certains États de l'Europe.

La période de Tanzimat qui correspond aux décennies suivantes de la promulgation de la Charte a permis également d'établir les institutions modernes.

B. La monarchie constitutionnelle de 1876

La première constitution est rédigée dans le cadre d'une « monarchie constitutionnelle ». La Charte constitutionnelle de 1876 prévoit pour la première fois la création d'un Parlement, composé de deux chambres. En 1908, la « deuxième » monarchie constitutionnelle entraîne une modification de la charte afin de renforcer le Parlement et d'attribuer certaines libertés collectives. La Charte constitutionnelle se transforme en pacte constitutionnel par le procédé de la révision effectuée en 1909.

Par rapport au mouvement constitutionnel en Europe et en Amérique du Nord, il s'agit donc d'un siècle du retard si nous nous rappelons les premières constitutions écrites ont été mises en vigueur vers la fin de XVIII e siècle. Cependant, il est possible de faire une

¹ « *Tanzîmât* », mot d'origine arabe signifiant « réformes »/ « réorganisations » qui désigne dans l'histoire ottomane la longue période (1839-1878) et qui sert à désigner un vaste mouvement dont le point culminant sera la promulgation de la première Constitution de l'Empire Ottoman.

comparaison avec la Tunisie :

« La Tunisie, premier pays arabo-musulman à avoir adopté une déclaration des droits en 1857 et une constitution en 1861, a eu la chance d'entreprendre la modernisation de son système juridique,... ce mouvement d'acculturation juridique et politique va permettre à la société d'intérioriser les nouvelles règles de vie collective...L'idée de constitution va devenir à la fois un symbole et un moyen d'affranchissement de la colonisation. Le gouvernement de l'indépendance se devait alors de respecter cette promesse porteuse d'espoirs. C'est chose faite le 1^{er} Juin 1959 »².

C. La « République » de Turquie

Une évolution de l'Etat de réformateur vers l'Etat de droit a marqué les premières décennies du régime républicain. Au contraire, l'autoritarisme ou le militarisme devient au fur à mesure d'une caractéristique dissimulée de la République.

1/ La fondation

La république de Turquie s'établit sur l'idée d'Etat-Nation et sur le principe de laïcité, encore très important aujourd'hui. La fondation de la Turquie moderne et républicaine opère ainsi un passage entre l'Empire multinational et l'État national, entre un Empire multiconfessionnelle et un État laïc, la mutation complète se situant aux alentours du début des années 1920.

Cette révolution politique a été marquée par les principes kémalistes, Mustapha Kémal (devenu Atatürk), étant considéré comme le fondateur de la Turquie moderne. On peut dénombrer 6 principes au fondement de l'Etat moderne: le républicanisme, le nationalisme, le populisme, l'étatisme, le principe révolutionnaire et le laïcisme. L'activation de ces principes entraîne des changements radicaux en Turquie.

A la suite d'un mouvement de l'indépendance nationale, un niveau international, le traité de Lausanne du 24 juillet 1923 a permis à la Turquie d'être un État indépendant, celui-ci étant à partir de ce moment organisé en République. Le traité reconnaît aussi un statut des minorités basées sur la religion, s'agissant notamment des populations non musulmanes résidant sur le territoire et citoyens de la République de Turquie (de la même manière qu'un statut est reconnu aux populations musulmanes résidant sur le territoire de la Grèce).

La Turquie va alors être marquée par des changements politiques et constitutionnels divers, jusqu'en 1982, à la fois sur le mode de la continuité (républicanisme, laïcisme et

² Neji Baccouche, « Constitution et Etat de Droit », in *Constitution et Etat de Droit*, Faculté de Droit de Fax et Association Tunisienne de Droit Constitutionnel, 2010, p.3.

citoyenneté) et de la rupture (politique, démocratique et constitutionnelle comme en 1960, 1971 et 1982): si de 1923 à 1946 le régime est celui d'un parti unique, le multipartisme fait ensuite son apparition. La Constitution est alors celle de 1924 (succédant à une première loi organique en 1921). Par la suite, deux coups d'Etat militaire, en 1960 et en 1980, entraîneront la rédaction de deux nouvelles Constitutions, en 1961 et 1982, dans le sens opposé l'une de l'autre.

2/ L'évolution constitutionnelle : de l'Etat réformateur à l'Etat de droit

Celle-ci demeure et, malgré les ruptures radicales, il ne s'agit pas de numérotation des Républiques comme l'on a fait en France.

Il y a eu trois « Constitutions » sous le régime républicain outre la loi organique de 1921 : la Constitution du régime républicain de 1924, la seconde Constitution de 1961, la Constitution - actuelle de 1982.

a) La loi organique de 1921

Cette Constitution fut élaborée par une Assemblée nationale élue majoritairement par le peuple (avant même l'existence de l'État indépendant). C'est une Constitution fondée sur une conception de la souveraineté à la fois nationale et populaire, qui organisait un régime d'assemblée en accordant tous les pouvoirs à l'Assemblée nationale. Le Gouvernement s'appelait ainsi « le Gouvernement de l'Assemblée nationale de Turquie ».

b) La première Constitution de la République : La loi organique de 1924

Cette Constitution élaborée et adoptée par la deuxième Assemblée nationale élue en 1922 maintient certains éléments du régime d'assemblée et introduit des éléments du régime parlementaire (« régime mixte », encore appelé « ni parlementaire ni d'assemblée »).

Cette Constitution fut appliquée pendant 36 ans et a permis d'introduire le multipartisme en 1946. Toutefois, cette Constitution, qui avait été élaborée dans l'objectif d'établir un régime démocratique, a montré ses insuffisances : il n'y eut pas d'alternance politique avant 1950, et, à partir de cette date, le nouveau gouvernement a pu aisément voter des lois inconstitutionnelles en raison de l'absence d'un système de contrôle de constitutionnalité des lois.

Un coup d'arrêt à ce régime est marqué par le coup d'Etat militaire du 27 mai 1960, soutenu d'ailleurs par certains universitaires, au nom de l'État de droit et de la démocratie. Pour la première fois dans l'histoire de la République, l'armée intervient dans le régime politique en vue d'assurer le respect de la Constitution.

En effet, à la suite de cette intervention, la Turquie se met en quête d'établir un véritable État de droit, en s'appuyant sur l'organisation de la société en société civile. Si la Turquie a découvert la démocratie majoritaire en 1950 avec la première alternance politique, elle a essayé de découvrir le pluralisme et les principes de la démocratie pluraliste à partir de 1960. Néanmoins, à partir de cette période, l'intervention de l'armée dans le fonctionnement du régime politico-constitutionnel prend une sorte du rythme décénal.

c) La deuxième Constitution (7 juillet 1961) : l'instauration de l'Etat de droit

La Constitution du 7 juillet 1961 introduit en son sein une disposition d'après laquelle les droits de l'homme se définissent en liaison de l'organisation politique et de l'Etat. En effet, l'article 2 de la Constitution présente la République de Turquie comme « *un État de droit national, démocratique, laïc et social* » qui « *s'appuie sur les droits de l'homme* ». La « raison » d'État est expliquée par les droits de l'homme et leur respect.

La Constitution organise d'abord les droits de l'Homme et ensuite l'organisation étatique.

Cette Constitution a ainsi établi des fondements solides au bénéfice des libertés et des droits de l'homme, en reconnaissant le principe de dignité humaine, un régime juridique efficace, l'interdiction faite au pouvoir législatif de toucher à l'essence des libertés constitutionnelles. La Constitution fixe en outre une liste détaillée des droits, libertés et devoirs, c'est-à-dire reconnaissant des droits et libertés individuels (statut négatif), des droits sociaux, économiques et culturels (statut positif) et des droits politiques (statut actif). Dans un second temps, la Constitution indique que la garantie des droits doit être réalisée à partir d'une structure de l'État pertinente, imposant ainsi certaines contraintes d'organisation, en premier lieu pour les institutions judiciaires, ensuite pour la fonction législative, puis exécutive.

Dans le cadre de la séparation des pouvoirs, la Constitution accorde une importance majeure à l'indépendance de la justice et à l'assemblée bicamérale considérée comme le pouvoir central dans le fonctionnement du régime. L'exécutif pour sa part étant aussi bicéphale a été organisé dans l'esprit d'un régime parlementaire : le conseil des ministres présidé par un premier ministre en tant que *primus inter pares* et un Président de la République, élu Parlement dont la plupart des pouvoirs étaient symboliques et honorifiques.

Du point de vue des mécanismes d'équilibre, le régime constitutionnel, parlementaire et républicain, s'appuie ainsi sur un équilibre des pouvoirs. Cette Constitution de 1961 est perçue encore aujourd'hui comme la plus libérale et la plus démocratique de Turquie, en dépit

du paradoxe existant entre les conditions de son élaboration (à la suite d'un coup d'Etat militaire et en excluant le Parti démocrate qui était au pouvoir de 1950 à 1960), par une assemblée constituante à caractère mixte (militaires et non militaires) et son contenu, qui fut finalement approuvé par référendum populaire.

On considère, *a posteriori*, que le coup d'État était légitime en raison de l'inconstitutionnalité des lois adoptées par le gouvernement précédent qui le rendait précisément illégitime. La ratification populaire de la nouvelle Constitution contribua également à ce processus de légitimation, ainsi que le contenu de la Constitution. Il y eut en effet une volonté réelle de la part des rédacteurs du texte de mettre en place tous les mécanismes de l'État de droit, terme qui d'ailleurs apparaît pour la première fois avec la Constitution de 1961 : une justice indépendante, y compris au niveau de la Cour constitutionnelle, constituait le pilier essentiel de cette réalisation de l'État de droit. La Cour constitutionnelle de Turquie a été ainsi créée sur le modèle européen des Cours constitutionnelles

3/ De la dérogation dans l'Etat de droit à la restauration de l'Etat de droit

Les événements qui suivent ne sont pas très favorables à l'Etat de droit et aux droits de l'homme. Dans un premier temps, la Constitution de 1961 est révisée en 1971, à la suite d'une intervention militaire par voie d'un mémorandum (pronunciamento), pour renforcer les pouvoirs de l'Etat et diminuer les droits qui y avaient été reconnus.

Un nouveau coup d'Etat militaire a lieu le 12 septembre 1980. Par rapport au coup d'État militaire du 27 mai 1961, celui-ci a des effets complètement inverses, du point de vue de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit. Dans le but de rétablir l'ordre public, la paix sociale et la stabilité politique, et de prévenir les « abus de liberté », les militaires ont fait table rase du système juridique : ils ont voulu effacer tout ce qui existait auparavant, les « droits acquis », et, grâce à l'ingénierie constitutionnelle (c'est-à-dire par la voie du droit et des mécanismes juridiques), refaçonner la société.

Cette Constitution, élaborée dans une période de crise et des circonstances exceptionnelles, maintient formellement le républicanisme, la laïcité, l'Etat de droit, et renforce l'unité de l'Etat centralisé. Toutefois, d'après l'article 2, l'organisation étatique ne s'appuie plus sur les droits de l'homme qui sont d'ailleurs plutôt atténués, notamment parce qu'ils sont affirmés comme étant sous la « surveillance » des autorités étatiques.

C'est une Constitution longue, détaillée et rigide : du point de vue procédural, l'article 175 fixe un quorum très élevé pour la révision qui comprend également le procédé de

référendum d'après les conditions déterminées dans le même article et par l'initiative du Président de la République; du point de vue matériel, la Constitution contient des dispositions non modifiables telles que « la forme républicaine du Gouvernement » et « les caractéristiques de la République » ainsi que « la forme unitaire de l'Etat » (articles 1, 2 et 3). L'article 4 est rédigé comme disposition protectrice pour les trois premiers articles : «(ils) ne peuvent être modifiées, ni leur modification proposée. »

La constitution de 1982 opère indéniablement un retour en arrière par rapport à la Constitution de 1961. Pour cette raison, la Constitution de 1982 peut être conçue comme dérogation dans l'Etat de droit. Toute fois, les révisions constitutionnelles successives entamées en 1987 et étalées sur deux décennies peuvent être considérées comme restauration de l'Etat de droit.

II. LE PRESENT

LE SYSTEME POLITICO-CONSTITUTIONNEL DE TURQUIE

La constitution de 1982 domine sur le contexte du système politique actuel alors qu'un tiers de ce texte a été renouvelé par les modifications et les révisions à partir de 1987.

A. Le texte de 1982 : une constitution « sécuritaire »

La constitution de 1982 insiste sur le renforcement du pouvoir politique. Les trois pouvoirs judiciaires, législatif et exécutif demeurent présents, mais une place de premier ordre est cette fois attribuée au pouvoir exécutif, ce dernier étant toujours bicéphale.

La Constitution de 1982 a ainsi visé à renforcer la sphère étatique et les pouvoirs publics en accordant la priorité au pouvoir exécutif. Quant au statut des droits de l'Homme, tout en maintenant la systématique introduite par la Constitution précédente, le texte de 1982 accentue sur le régime de restrictions des droits et libertés, mais pas sur les critères de leur garantie. Nous nous contentons d'aborder sous ce titre le pouvoir étatique puisque les droits de l'Homme qui ont fait l'objet des révisions successives seront étudiés sous le titre suivant.

1/ Le pouvoir exécutif

La constitution énumère les pouvoirs du Président de la République en distinguant, de manière originale et au profit du chef de l'Etat, entre les pouvoirs dans le domaine exécutif, ceux dans le domaine législatif et ceux dans le domaine judiciaire. Le chef de l'Etat dispose, dans ce régime, de bien plus de pouvoirs que ceux dont il disposerait dans un régime parlementaire classique, ce qui rend la qualification du régime peu aisée car les mécanismes classiques du régime parlementaire continuent d'exister (responsabilité gouvernementale et dissolution de l'Assemblée nationale).

Les pouvoirs du Gouvernement ont aussi été renforcés tout en conservant le cadre classique du conseil des ministres. Le Premier ministre est désormais placé à la tête du conseil des ministres : il n'est plus égal aux autres ministres, il leur est supérieur. Le Gouvernement est toujours responsable devant le Parlement. Il y a une responsabilité *individuelle* de chaque ministre, qui entraîne leur démission, et, en même temps, une responsabilité *collective* de tous les ministres, qui entraîne la démission soit du ministre ciblé soit du Gouvernement. La Constitution prévoit trois mécanismes de responsabilités : le vote de confiance à l'occasion de l'investiture, le vote de confiance, sur demande, pendant l'exercice gouvernemental, et la motion de confiance (qui s'apparente à notre motion de censure). Le Gouvernement n'est pas responsable du point de vue constitutionnel devant le chef de l'État.

2/ Le pouvoir législatif

Toutes les modifications opérées par le régime de 1982 traduisent une méfiance vis à vis de l'organe le plus démocratique dans le cadre d'un régime pluraliste.

Des modifications formelles. Par la suppression du Sénat, le régime est redevenu monocaméral en 1982. Il existe donc une assemblée nationale unique, appelée « Grande Assemblée nationale de Turquie ». La durée du mandat parlementaire est passée de 4 à 5 ans, et le nombre de députés, dans la chambre désormais unique, a été réduit de 50 membres en passant de 450 à 400. Par ailleurs, l'âge de vote a été fixé comme 21 ans.

Des modifications matérielles. Le parlement est « rationalisé » : son fonctionnement a été bien précisé par la Constitution qui fixe ses caractéristiques de manière très minutieuse, à l'image de la Constitution espagnole de 1978 (article 99). Ce règlement minutieux de l'institution parlementaire est révélé par la procédure de dissolution. Il existe plus spécifiquement trois procédures :

(1) dans le cas où le Conseil des ministres a fait l'objet d'un refus de confiance ou d'une motion de censure, si un nouveau Gouvernement n'a pu être formé dans les 45 jours ou obtenir la confiance de l'Assemblée pendant ce délai, le Président de la République peut dissoudre, après consultation du Président de l'Assemblée nationale.

(2)

3/ Le pouvoir « juridictionnel »

Cette Constitution maintient un schéma classique distinguant l'ordre judiciaire et l'ordre administratif. Elle accentue aussi une distinction entre les juridictions de droit commun et les juridictions militaires.

Les dispositions de la constitution de 1982, peu favorables à l'Etat de droit, n'ont été

appliquées que pendant 4 ou 5 ans telles qu'elles étaient prévues dans le texte initial. À partir de 1987, elle a été modifiée et révisée une quinzaine de fois (1987, 1993, 1995, 1999, 2001, 2004, 2007, 2010). Parmi ces modifications, les quatre qui sont essentielles signifient la restauration de l'État de droit dans une certaine mesure: 1987, 1995, 2001 et 2004.

B. Les révisions constitutionnelles ou la restauration de l'État de droit

Les réformes constitutionnelles élaborées à partir de 1987 peuvent être étudiées sous deux périodes et deux aspects : la première période allant de 1987 à 2004 et qui vise principalement à la promotion des droits de l'homme et, la deuxième période allant de 2007 à 2010 et qui vise principalement à l'affermissement du pouvoir exécutif.

1/ Les trois niveaux des droits de l'homme

C'est dans ce domaine que les réformes ont été les plus importantes. Les réformes constitutionnelles ont visé à consolider les libertés (1) ; celles-ci ont aussi faciliter l'intérioriser le droit européen des droits de l'homme (2), et, au –delà même, c'est un phénomène d'internationalisation, touchant également les droits et libertés, qui s'est produit (3).

a) La consolidation des libertés

Le texte initial était fondé sur l'esprit de restriction des libertés constitutionnelles et sur leur « surveillance ». Les réformes ont transformé ce contexte de restriction en approche de garantie. Par exemple, l'article 13 initial prévoyait une clause générale de limitation des droits, valable pour toutes les libertés, en plus des restrictions éventuellement déjà admises pour certains droits. La nouvelle rédaction de cet article issue de la révision de 2001 supprime la clause générale de restriction, et complète la liste des critères admissibles pour la restriction des libertés : si le texte initial prévoyait que les restrictions possibles étaient celles admises dans le cadre d'une « société démocratique », la réforme ajoute que les restrictions ne doivent pas conduire à toucher l'essence des libertés, doivent obéir au principe de proportionnalité, et rester dans le cadre d'une république laïque.

b) La juridictionnalisation des droits de l'Homme au niveau européen

La Turquie appartient depuis le début au Conseil de l'Europe. Elle a participé à la rédaction de la convention européenne des droits de l'homme (en 1950), et compte parmi les 10 premiers pays à l'avoir ratifiée (en 1954). Cependant, la Turquie ne reconnaît le droit au recours individuel devant les instances européennes qu'en 1987. Elle reconnaît la compétence obligatoire de la Cour européenne des droits de l'Homme en 1990. Ainsi, un citoyen de la République de Turquie ou un étranger peut intenter une requête contre la Turquie devant la

Cour en cas de violation d'un droit reconnu par la Convention. Depuis, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui implique des condamnations de la Turquie pour violation de la Convention, permet à la Turquie de mettre en conformité son droit interne avec le droit européen des droits de l'homme.

C'est également en 1987 que la Turquie a posé pour sa candidature officielle à l'entrée dans l'Union Européenne, alors qu'elle était en relation avec elle depuis 1959. La Turquie est dans la période des négociations avec l'UE depuis 2005. Ce processus a également joué un certain rôle de levier dans le domaine des droits de l'homme.

c) L'internationalisation des droits de l'homme

Celle-ci passe par l'intégration en droit interne des traités internationaux. L'article 90 de la Constitution est consacré aux traités internationaux. Un traité ratifié par l'Assemblée nationale obtient une valeur normative, entraînant un « effet direct » en droit interne. Autrement dit, le système constitutionnel de Turquie du point de vue des relations nationales et internationales est un système moniste, et non dualiste. Le système moniste implique qu'en intégrant la norme internationale dans le droit interne, celui-ci ne forme plus qu'un seul ordre juridique, justifiant l'invocation de la norme internationale par toute personne intéressée, devant les juridictions nationales compétentes.

La Cour constitutionnelle ne peut pas exercer de contrôle sur les traités, mais cela n'a pas empêché que la place des traités internationaux dans la hiérarchie des normes suscite de nombreux débats, notamment au niveau des cours suprêmes. Celles-ci ont d'ailleurs, pendant vingt ans, accordé aux traités nationaux des places différentes : le Conseil d'État les plaçait en général au niveau constitutionnel, la Cour de cassation au niveau législatif, et la Cour constitutionnelle tantôt à l'un ou l'autre de ces niveaux. Il y avait donc bien une ambiguïté.

En 2004, à l'occasion de la révision constitutionnelle, une phrase a été ajoutée à l'article 90 de la Constitution, afin de préciser que, lorsqu'il existe un conflit entre une loi et un instrument international relatif aux droits de l'homme ratifié par la Turquie, c'est l'instrument international qui doit être appliqué prioritairement. Ce mécanisme a permis au droit national des droits de l'homme de s'internationaliser et de se mettre en conformité avec les standards internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Une remarque rapide peut être faite : du point de vue des droits de l'homme, ces réformes non négligeables ont beaucoup contribué aux progrès accomplis par la Turquie dans le domaine des droits de l'homme, mais ne paraissent pas suffisantes dans la mesure où ces réformes ne sont pas complétées par les réformes institutionnelles. Pour cette raison, le

renouvellement de la Constitution est devenu un sujet continu de discussion parmi les acteurs politiques et juridiques. En effet, les initiatives destinées à la quête d'une nouvelle constitution remontent au début des années 1990. Il s'agirait de dépasser définitivement l'esprit autoritaire du régime.

2/ La dimension institutionnelle et politique des réformes

Les réformes institutionnelles qui restent limitées concernent tout d'abord le parlement, ensuite le pouvoir exécutif et, enfin la justice :

a) Le parlement

Les modifications constitutionnelles concernant le pouvoir législatif ne sont que quantitatives : le nombre des députés et la durée du mandat des députés.

- le nombre de députés est passé de 400 à 450 puis 550.

- l'âge de la majorité électorale est redescendu à 20 puis à 18 ans.

- la durée du mandat constitutionnel a été réduite de 5 à 4 ans en 2007 (pour « coller » à la pratique puisqu'aucune législature parlementaire n'avait été jusqu'à son terme !).

b) Le pouvoir exécutif

Il y en a deux modifications : l'une concerne le statut des militaires, l'autre est relative à l'élection du Président de la République.

- le Conseil de Sécurité nationale, composé des hauts généraux et de certains membres du Gouvernement, a été remanié au cours de la révision de 2001 et, sa place dans le fonctionnement du système a été atténuée.

- Le Président de la République, élu par l'Assemblée nationale, y compris le Président actuel, sera élu au suffrage universel direct d'après la modification effectuée en 2007. Par ailleurs, son mandat passera de 7 à 5 ans, renouvelable une seule fois.

Que signifie cette réforme ? Change-t-elle la nature du régime : est-ce un régime toujours parlementaire ? Un régime semi-présidentiel ? Un régime présidentiel autoritaire ? Par exemple, si le Président de la République et le Gouvernement appartiennent à la même famille politique, alors le régime risque de glisser vers l'autoritarisme car il y aura accumulation des pouvoirs dans les mains d'un même courant politique. Si au contraire le Président de la République et le Gouvernement ne sont pas du même courant politique, alors il pourra y avoir une cohabitation conflictuelle, pouvant susciter des crises politiques non négligeables, manque de contre poids efficaces (...).

c) Le pouvoir judiciaire

L'objectif principal de la révision constitutionnelle réalisée en 2010³ fut la restructuration de la Cour constitutionnelle et celle du Conseil supérieur des Juges et des Procureurs.

Le besoin d'une réforme concernant la Cour constitutionnelle était à l'ordre du jour depuis la mise en vigueur de la Constitution de 1982 qui signifiait l'éloignement du modèle européen de la justice constitutionnelle par rapport à la constitution précédente. Sans doute, une telle réforme ne serait-elle envisagée que dans le contexte général de la Constitution qui manquait de mécanismes d'équilibre. Toutefois, la majorité d'AKP ont ciblé deux instances constitutionnelles au lieu d'une révision globale relative aux trois pouvoirs (juridictionnel, législatif et exécutif) dans leur ensemble. Le discours pour justifier la restructuration de deux instances constitutionnelles était concentré sur leur démocratisation. Cependant, l'objectif de la démocratisation reste limité alors que les deux instances constitutionnelles ont été façonnées par le parti politique au pouvoir.

Nous allons nous contenter de donner quelques éléments en ce qui concerne la composition de la Cour constitutionnelle.

Le nouveau mode de désignation des membres de la Cour a été justifié par la démocratisation de la justice constitutionnelle.

Alors que la Constitution de 1961 prévoyait un système mixte du point de la nomination des juges constitutionnels la Constitution de 1982 a privilégié le pouvoir exécutif en la matière. D'après la Constitution précédente le pouvoir d'élection et de désignation était partagé entre le pouvoir législatif, le pouvoir juridictionnel et le pouvoir exécutif. Toutefois, d'après la Constitution de 1982 qui a exclu l'Assemblée nationale, l'ensemble de juges de la Cour étaient nommés par le président de la République à partir d'une liste de hauts magistrats ou de candidats proposés par les Cours suprêmes et par le Conseil de l'enseignement supérieur.

La révision constitutionnelle de 2010 a modifié la composition de la Cour

³ Voir: La loi relative à la modification constitutionnelle porte le titre suivant: "La loi sur l'amendement de certaines articles de la Constitution de la République de Turquie", no 5982 du 5/5/2010, JO R.G.) no 27580 du 13 mai 2010. Ce texte a été soumis à un référendum le 12 septembre 2010 après la promulgation par le président de la République le 11 mai 2010. Le peuple a validé cette révision constitutionnelle par une majorité de 57,88 % contre 42,12 %.

constitutionnelle:

En premier lieu, le nombre des membres de la Cour a été augmenté: le nombre total des juges était 15 dont 4 suppléants. Le nouveau texte en supprimant les membres suppléants a fixé le nombre des membres comme 17.

En second lieu, trois d'entre eux seront nommés par l'Assemblée nationale, les quatorze membres seront aussi nommés par le président de la République. Toutefois, la majorité qualifiée n'est pas prévue pour être élu par le Parlement alors qu'un haut niveau de compétence est exigé dans le modèle européen.

Ensuite, la Cour constitutionnelle a été restructurée en deux chambres et la majorité qualifiée pour l'assemblée plénière a été affermie. L'assemblée plénière ne pourra se prononcer que par un vote à la majorité des deux tiers sur l'annulation d'amendements constitutionnels, la dissolution des partis politiques ou la privation des subventions.

Enfin, la reconnaissance du recours individuel devant la Cour constitutionnelle doit être signalée comme nouveauté principale⁴.

III. L'AVENIR

CONTINUER A REVISER OU RENOUVELLER LA CONSTITUTION ?

Comme l'on remarque si la première révision date de 1987, la quête d'une nouvelle constitution n'a pas tardé. Depuis le début des années 1990 on assiste à un double mouvement constitutionnel : les révisions et le renouvellement. Une quinzaine de révisions ont été déjà effectuées alors que les démarches relatives au renouvellement sont limitées au niveau des projets rédigés par les partis politiques et par certains corps professionnels ainsi que par l'initiative des organisations de la société civile depuis vingt ans.

A) L'Assemblée constituante dérivée ou un Assemblée constitutionnelle ?

Le discours constitutionnel qui a été repris à la suite des élections législatives du 12 Juin dernier s'est concentré sur son renouvellement de la Constitution, mais pas sur une nouvelle révision.

A ce propos la question préliminaire est relative à la procédure. La deuxième concerne le contenu de la nouvelle norme fondamentale.

Quelle instance sera compétente pour l'élaboration d'une nouvelle constitution ?

⁴ La façon de restructurer le Conseil supérieur des juges et des procureurs fut également très contestée.

-Pour les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale et surtout l'AKP, parti au pouvoir, c'est l'Assemblée nationale –comme pouvoir constitué- qui est compétente d'élaborer la nouvelle constitution. Elle pourrait donc assumer le rôle de l'Assemblée constituante originaire...

-D'après un autre point de vue opposé à la première, une Assemblée constitutionnelle doit être élue par le suffrage universel afin de rédiger le nouveau texte. Par contre, la voie juridique de la mise en place d'une telle assemblée devrait être ouverte par l'Assemblée nationale existante. L'article 175 de la Constitution prévoit une procédure assez sophistiquée pour ce qui concerne la modification de la Constitution. Il exige les majorités qualifiées et les référendums :

- la soumission au référendum par la décision discrétionnaire du Président de la République si la loi constitutionnelle a été adoptée par la majorité des deux tiers des députés.

-la soumission au référendum par le Président de la République est obligatoire si la majorité reste en dessous de deux tiers, mais qui dépasse le trois sur cinq.

A cette *rigidité formelle* s'ajoute les *limites matérielles* dues aux dispositions non modifiables de la Constitution en vigueur : d'après l'article 4, les trois premiers articles ne peuvent pas être modifiés et la modification ne peut pas être proposée. Ce sont la forme républicaine de l'Etat (article 1) et les caractéristiques de la République (article 2) ainsi que le principe de l'indivisibilité de l'Etat (article 3).

Est-ce que l'Assemblée nationale peut supprimer l'article 4 en qualité du pouvoir constituant dérivé dans le cadre de l'article 175 ? La Cour constitutionnelle a déjà censuré la modification des dispositions qui ont liaison directe ou indirecte avec les trois premiers articles⁵. De plus, la rédaction de l'article 4 ne peut pas être conçue comme un problème technique et purement juridique.

Toutefois, l'Assemblée nationale peut ajouter un alinéa à l'article 175 afin d'ouvrir la voie d'une modification totale. Il faudrait donc laisser le soin de rédiger la nouvelle constitution à une assemblée constituante, investie à la suite du suffrage universel. Le texte rédigé par cette assemblée devrait être aussi soumis à l'approbation du peuple.

Dans cette perspective, du point de vue de la fonction législative, la continuité ne serait

⁵ La Cour constitutionnelle a annulé la loi constitutionnelle relative au port du foulard islamique dans les universités en interprétant l'article 4 (voy. AYM, 2008/16 E., 2008/116 K.).

pas troublée et l'Assemblée nationale pourrait donc légiférer sans interruption. Du point de l'opportunité, la rédaction d'un nouveau texte par l'Assemblée nationale n'est pas non plus souhaitable. Il serait difficile pour les députés de débattre les questions constitutionnelles sans avoir pris en compte les tendances de leurs leaders⁶.

Du point de vue de la caractéristique de la constitution, il convient aussi d'attirer l'attention sur la qualité des auteurs de la rédaction. La constitution étant un texte temporel doit être conçue pour les générations futures. Elle ne doit donc pas être victime des querelles politiques d'aujourd'hui. Par exemple, « la biographie de l'AKP », parti au pouvoir, du point de vue de la laïcité est assez problématique. Il convient donc de s'interroger : si l'Assemblée nationale entreprend le soin de la rédaction d'une nouvelle constitution est-ce qu'il serait possible pour l'AKP d'éliminer les dispositions qui ne sont pas compatibles avec la laïcité ? Ou bien, à l'inverse, la règle majoritaire pourrait être freinée dans le cas où elle tente d'introduire de dispositions qui pourraient porter atteinte à la laïcité ?⁷

Le processus de la « démocratie délibérative » est une exigence pour déterminer le contenu d'une nouvelle constitution. Le problème de consensus est relatif surtout aux identités, à la laïcité et à la décentralisation. Tant que le consensus n'est pas assuré sur ces problèmes de base, il paraît difficile que les partis politiques, représentés à l'Assemblée nationale s'entendent sur les nouvelles normes et les nouvelles institutions ainsi que les nouveaux mécanismes de freins et d'équilibres à introduire dans une nouvelle constitution. Pour cette raison, la procédure de renouvellement dans une période normale nous invite à réfléchir davantage afin de rédiger une constitution temporelle pour les générations futures.

Je crois que la notion du patriotisme constitutionnelle peut contribuer à une telle réflexion.

B. Pour une dialectique constitutionnelle : patriotisme constitutionnel?

Il s'agit d'une dialectique aux multi-niveaux : dialectique d'abord entre les raisons de

⁶ Il faut rappeler que Mr le Premier Ministre R.T. Erdoğan a une forte tendance pour l'introduction dans la Constitution du régime présidentiel. La modification de 2010 qui a restructuré la Cour constitutionnelle était une réponse à son arrêt d'annulation de la loi constitutionnelle qui visait à libérer le porte du foulard dans les universités.

En Hongrie, la nouvelle Constitution (avril 2011) s'appelle la « Constitution d'Orban », nom du premier ministre. Il a réussi à faire voter la Constitution réactionnaire à sa majorité à l'Assemblée nationale.

⁷ L'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme qui a constaté la violation à cause d'obligation des cours de religion dans les écoles n'a pas été exécuté par le Gouvernement d'AKP.

renouvellement d'une constitution (quels besoins ?) et la procédure à suivre (qui va déterminer les besoins ?) et, ensuite entre le contenu et sa pratique.

Est-ce que le patriotisme constitutionnel peut répondre à assurer la dialectique constitutionnelle ?

Le patriotisme constitutionnel, cher à J. Habermas , on sait que ce concept refuse d'introduire dans la constitution des références faites à la religion, à l'appartenance ethnique, au nationalisme, etc.. Car à l'inverse, le patriotisme constitutionnel a pour l'objectif de tisser des normes basées sur les valeurs communes comme les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit, voire la République et la laïcité.

En effet, il faut voir que la citoyenneté constitutionnelle⁸ et le patriotisme constitutionnel vont de pair car le patriotisme constitutionnel qui est aussi un facteur d'applicabilité de la Constitution. Plus les citoyens participent à son élaboration, plus ils s'approprient la norme fondamentale qui sera mise en vigueur par la suite. Celle-ci devient alors une sorte d'identité commune pour tous : *la biographie d'une société*. Pour les citoyens, le sentiment d'être soumis à des principes neutres et universels peut devenir ainsi un élément unificateur.

Le patriotisme constitutionnel concerne donc à la fois le procédé d'élaboration de la Constitution et son contenu. Une citoyenneté élargie et unifiée exige évidemment la participation des individus aux débats, lors de l'élaboration de la constitution. Le droit à l'information et à l'expression sont des conditions impératives pour un débat transparent. Cependant, pour ce qui est du processus participatif, la mise en place d'une assemblée constituante élue par le peuple apparaît comme une condition préalable.

⁸ La nationalité est définie par la Constitution de 1982 comme suit : « est Turc quiconque est rattaché à l'Etat turc par le lien de la nationalité. » (art.66/I). La définition de la Constitution de 1924 était basée sur « le peuple (ou la population) de Turquie ». La norme fondamentale actuelle manque de cohérence interne, du fait que les dispositions inaltérables de la Constitution assimile l'Etat avec « la République de Turquie » ou « l'Etat de Turquie » (cf. les trois premiers articles de la Constitution). Pour ce qui concerne la Turquie, la citoyenneté constitutionnelle devrait donc être qualifiée de citoyenneté de la République de Turquie, une citoyenneté élargie et unifiée. Une telle conception de la nationalité ne se limite pas à l'abstention de toute référence ethnique, mais introduit plutôt une supra-identité. De ce point de vue, un élément linguistique pourrait également faciliter la reconnaissance d'une citoyenneté élargie : en turc, yurt(pays) et vatan(patrie) constituent les préfixes de citoyen : yurt/taş ou vatan/daş, c'est-à-dire, celui qui appartient au pays ou à la patrie. Autrement dit, en turc, il existe une liaison stricte entre la nationalité et la territorialité.

La Tunisie a fait son choix pour une Assemblée constituante qui sera élue par le suffrage universel le 23 Octobre 2011.

Toutefois, la Turquie fera probablement son choix –pas pour une assemblée constitutionnelle mais- pour le pouvoir constitué. C'est-à-dire que l'Assemblée nationale élue par le peuple⁹ comme les précédents semble avoir la vocation de rédiger une nouvelle constitution alors que certains milieux politiques –y compris les constitutionnalistes- en faveur d'une Assemblée constitutionnelle qui serait établie par le suffrage universel.

Pour l'instant, il convient de signaler que le président de l'Assemblée nationale a invité les professeurs de droit constitutionnel à l'Assemblée nationale afin de débattre la méthode d'élaboration d'une nouvelle constitution¹⁰. Une telle réunion qui aura lieu le 19 septembre est la preuve de la quête d'une nouvelle procédure pour renouveler la Constitution.

Certes, le processus constitutionnel en Turquie se différencie de celui de Tunisie. La Tunisie va élaborer une nouvelle constitution à la suite de la rupture politico-constitutionnelle¹¹ alors que la Turquie envisage à remplacer la Constitution en vigueur par une nouvelle constitution dans la continuité politico-constitutionnelle.

Le renouvellement de la Constitution dans une période normale pose de difficultés non seulement techniques-juridiques, mais à la fois politico-démocratiques :

- Problèmes juridiques, parce que les trois premiers articles de la Constitution telles que dispositions inaltérables sont sous la protection de l'article 4.

- Problèmes démocratiques, parce que le manque du consensus sur les mécanismes de freins et d'équilibres, le degré de décentralisation, la définition de la citoyenneté, etc. nécessite à assurer un compromis minimum parmi les acteurs politiques. Un tel compromis au sein du Parlement semble difficile à assurer¹².

⁹ Les dernières élections législatives ont eu lieu le 12 Juin 2011.

¹⁰ Ils sont 24 professeurs dont trois spécialistes de droit public général.

¹¹ La révolution de Jasmine du 14 janvier signifie une rupture du régime dans la continuité politico-constitutionnelle.

¹² En attendant la « découverte » de mécanismes appropriés sur une nouvelle constitution, il convient d'attirer l'attention à la possibilité de démocratiser davantage le régime politique par voie législative. Sans réviser la constitution, beaucoup de progrès pourraient déjà être réalisés grâce à des réformes législatives. Par exemple, la loi sur les partis politiques et la loi sur les élections législatives ainsi que la loi sur les syndicats devraient être renouvelées afin de démocratiser les mécanismes qui lient la volonté des électeurs aux institutions

C. Quelle conclusion?

L'aménagement des droits de l'Homme sur le principe de l'égalité et le principe de non-discrimination pourrait satisfaire jusqu'à un certain degré les attentes en ce qui concerne les droits culturels. Toutefois, une nouvelle approche des droits de l'Homme ne doit pas exclure la reconnaissance des droits spécifiques

. Une citoyenneté constitutionnelle qui correspond à la supra-identité peut être conçue comme instrument de la coexistence pacifique des ethnies différentes.

Quant à la laïcité, garant de la liberté de religion, elle est une condition préalable de la démocratie. La laïcité et la démocratie trouvent leur fondement dans les droits de l'Homme. La neutralité de l'Etat et surtout de la Direction des Affaires religieuses vis-à-vis des communautés religieuses doit être assurée...

Du point de vue de la citoyenneté, comme l'on vient de signaler, la Constitution en vigueur manque de cohérence interne du fait que les dispositions inaltérables assimilent l'Etat avec « la République de Turquie » ou « l'Etat de Turquie ». Dans la redéfinition de la citoyenneté, il faut donc prendre en considération l'existence d'une liaison stricte entre la nationalité et la territorialité. Une citoyenneté élargie peut approfondir le sentiment de la coexistence pacifique.

En bref, la citoyenneté, laïcité et égalité peuvent être conçues comme le triangle sur lequel la citoyenneté constitutionnelle doit être construite par excellence. Quant aux valeurs communes, comme les droits de l'Homme, la démocratie et l'Etat de droit, ils doivent être pris en compte dans leur ensemble, avec l'idée d'un aménagement harmonieux et équilibré.

Quant à la méthode à suivre, une procédure la plus démocratique possible (transparente, participative et délibérative) peut également contribuer à assurer le consensus sur les « failles sensibles » relatives aux grands thèmes d'une constitution contemporaine.

Si la Turquie découvre une procédure démocratique, cela pourrait aussi inspirer les constituants d'autres Etats.

Quelle que soit la procédure à suivre la Turquie doit répondre à ses engagements internationaux surtout en ce qui concerne les droits de l'homme. Le même principe est aussi valable pour la Tunisie. Les deux Etats ont suffisamment l'expérience constitutionnelle pour

représentatives. Les petits partis ne sont pas favorisés, avec un « seuil de barrage » pour les élections fixé à 10 % (qui ne dépasse pas le 5% dans Etats européens).

éviter le mimétisme constitutionnel. Cependant, l'inspiration constitutionnelle est toujours envisageable.

La Tunisie et la Turquie, l'une et l'autre étant dans le processus de l'internationalisation de droit constitutionnel, elles ne peuvent pas non-plus rester en dehors du phénomène de trans-constitutionnalisme qui se présente « *comme la recherche de normes et de pratiques constitutionnelles transversales, c'est-à-dire que l'on peut retrouver dans divers Etats aux systèmes juridiques différents, sans qu'il y ait nécessairement eu emprunt* »¹³.

¹³ A. Soma, « Modélisation d'un système de justice constitutionnelle pour une meilleure protection des droits de l'homme : trans-constitutionnalisme et droit constitutionnel comparé », *Rev.trim.dr.h.*, 2009-78, pp. 437-466.

Bibliographie générale en langue française sur la Turquie politico-constitutionnelle :

- 1.- *La Turquie*, sous la direction de Semih Vaner, Fayard Ceri, 2005.
2. *La Turquie*, (numéro spécial) Pouvoirs (Revue Française d'Etudes constitutionnelles et politiques), no.114, 2005.
3. Jean Paul Burdy - Jean Marcou, *La Turquie à l'heure de l'Europe*, Presses universitaires de Grenoble (PUG), mai 2008.