

Contrôle de constitutionnalité et processus électoral

Dans le cadre du cycle de conférences intitulé « Penser la transition en Tunisie », l'Institut de recherche sur le Maghreb contemporain (IRMC), en partenariat avec l'Institut français de Tunis et la Bibliothèque nationale de Tunisie (BNT), ont organisé le lundi 13 octobre une conférence débat dont le thème était « Contrôle de constitutionnalité et processus électoral ».

Cette conférence modérée par Jérôme Heurtaux, chercheur à l'IRMC, a permis de réunir des intervenants prestigieux tels que Jean-Louis Debré, Président du Conseil constitutionnel (France), Malgorzata Pyziak-Szafnicka, Membre du Tribunal constitutionnel (Pologne) et Leila Chikhaoui, Membre de l'Instance provisoire de contrôle de constitutionnalité (Tunisie), pour aborder la question du contrôle de constitutionnalité en Tunisie à l'heure de la transition.

Alors que la Tunisie s'est dotée en avril 2014 d'une Instance provisoire de contrôle de constitutionnalité des projets de lois, dans l'attente de l'instauration de la future Cour constitutionnelle, cette conférence-débat visait à éclairer ces récents développements en Tunisie à la lumière des trajectoires empruntées par la France et la Pologne en matière de contrôle de constitutionnalité du XX^{ème} siècle à aujourd'hui.

Comme l'a justement rappelé Jérôme Heurtaux en introduction à cette conférence, la question du contrôle de constitutionnalité, malgré sa relative absence dans les débats électoraux en Tunisie, ne peut rester confinée aux

amphithéâtres des facultés de droit, tant son importance dans le processus de démocratisation en fait un élément capital dans le succès de la transition.

A cet égard, l'analyse comparée des expériences de la France et de la Pologne, de part leur singularité, vise à mieux cerner les problématiques fondamentales qui s'imposent aujourd'hui à toute institution nationale chargée du contrôle de constitutionnalité dans une démocratie, à l'instar de l'Instance provisoire et de la future Cour constitutionnelle tunisienne.

* *
*

PENSER LA TRANSITION كيف ن فكر التحول الإنتقالي

INVITATION

Jean-Louis DEBRÉ
Président du Conseil constitutionnel (France)

Malgorzata PYZIAK-SZAFNICKA
Membre du Tribunal constitutionnel (Pologne)

Leila CHIKHAOUI
Membre de l'Instance provisoire de contrôle de constitutionnalité (Tunisie)

Contrôle de constitutionnalité et processus électoral
مراقبة دستورية القوانين والمسار الانتخابي

Modération : Jérôme HEURTAUX, chercheur à l'IRMC

Lundi 13 octobre 2014 à 15h
Bibliothèque Nationale de Tunisie
Boulevard du 9 avril 1938 - Tunis
La conférence sera suivie de débats

Logos : IRMC, INSTITUT FRANÇAIS, دار الثقافة

En tant que président du Conseil constitutionnel français depuis mars 2007, Jean-Louis Debré est particulièrement bien placé pour évoquer le cas de la France, et notamment les évolutions du fonctionnement et des compétences du Conseil constitutionnel depuis son instauration par la Constitution de la V^e République en 1958.

L'instauration du Conseil constitutionnel au cours de la seconde

moitié du XX^{ème} siècle, à l'image d'autres cours constitutionnelles en Europe (Allemagne, Italie), fait suite au grand traumatisme causé par la montée du fascisme et du nazisme, des ascensions permises par la voie légale dans l'entre-deux-guerres. Ces terribles expériences ont donc justifié par la suite la généralisation d'une forme de garantie juridictionnelle de la Constitution, afin de se prémunir contre le retour au pouvoir de tels régimes et d'assurer le respect des droits et des libertés des individus.

C'est donc avec l'éclosion de la V^e République que la France instaure une institution chargée du contrôle de constitutionnalité. Depuis cette époque, l'importance du Conseil constitutionnel s'est considérablement accrue dans la vie politique française. Se transformant progressivement en une véritable institution juridictionnelle, le Conseil constitutionnel a vu ses compétences largement s'étendre. D'une part, il peut désormais exercer un *contrôle a priori* et *a posteriori* (depuis le 1^{er} mars 2010) de la constitutionnalité des lois. D'autre part, le Conseil

constitutionnel est également compétent en matière de contentieux électoral et veille notamment à la régularité de l'élection du Président de la République. Comme en témoigne un exemple récent, le Conseil constitutionnel peut notamment prononcer l'invalidation des comptes de campagne d'un candidat à l'élection présidentielle.

Selon Jean-Louis Debré, il est nécessaire que le fonctionnement d'une juridiction constitutionnelle se fonde sur

le respect de deux grands principes fondamentaux. Tout d'abord, ses membres doivent être indépendants, aussi bien vis-à-vis des partis politiques que des groupes de pression. De plus, il est indispensable que la procédure d'une juridiction constitutionnelle respecte le principe du contradictoire, notamment en garantissant à l'ensemble des parties concernées la possibilité de présenter leurs observations.

Dans ce contexte d'expansion du rôle du Conseil constitutionnel, un danger semble apparaître, à savoir le spectre du « gouvernement des juges ». Sur ce point, Jean-Louis Debré reproche en particulier au législateur l'imprécision croissante des lois, qui participe à l'instabilité législative et impose au Conseil constitutionnel de délivrer des interprétations délicates de ces nouvelles normes. Confronté à cette réalité, le Conseil constitutionnel doit donc veiller à ne pas sortir de son rôle en s'ingérant dans la sphère du politique, afin que sa légitimité ne puisse être remise en question.

Présentée par Malgorzata Pyziak-Szafnicka, membre du Tribunal constitutionnel polonais, la trajectoire empruntée par cette juridiction polonaise est à bien des égards différente de celle suivie par le Conseil constitutionnel français. Créé en 1985, peu avant la chute du régime communiste, le Tribunal constitutionnel polonais a vu lui aussi ses compétences progressivement s'accroître. Jusqu'alors susceptibles d'être rejetées à la majorité qualifiée par le Parlement, les décisions de ce tribunal sont devenues définitives en 1997. Cependant, sa composition diffère largement de celle du Conseil constitutionnel français dans la mesure où l'on ne dénombre aucune personnalité politique parmi ses quinze membres, mais douze professeurs de droit et trois avocats.

Le Tribunal constitutionnel n'a pas pour rôle de contrôler les élections, cette mission étant dévolue à la Cour suprême polonaise. Le rôle principal du Tribunal constitutionnel est de contrôler la constitutionnalité des lois. La Constitution de 1997 a d'ailleurs élargi les moyens de saisine, jusqu'alors réservée à des autorités politiques restreintes, en donnant la possibilité à toute personne dont la liberté

ou les droits ont été violés de déposer une plainte auprès du Tribunal. De plus, chaque juridiction peut désormais présenter au Tribunal une question de droit quand à la conformité d'un acte normatif avec la Constitution. Ces évolutions récentes ont fait émerger deux défis majeurs pour le Tribunal constitutionnel. D'une part, l'ouverture des nouveaux modes de saisine du Tribunal a contribué à son engorgement, nécessitant l'instauration d'une procédure de filtrage. Le deuxième problème est celui de la sécurité juridique. En effet, le contrôle de constitutionnalité *a posteriori* peut générer des risques de désordre juridique, rendant indispensable de retarder avec subtilité les effets des décisions du Tribunal.

À l'image de la Pologne et de son Tribunal constitutionnel instauré en 1985, la Tunisie s'est elle aussi dotée d'une juridiction constitutionnelle dans le contexte d'un régime autoritaire. Le grand défi en Tunisie consiste donc aujourd'hui à redessiner les contours d'une institution née durant le régime de Ben Ali et dont le rôle s'avérera véritablement déterminant dans le succès de la transition politique. Suite à l'adoption de la Constitution de janvier 2014, la Tunisie a créé en avril 2014 une Instance provisoire de contrôle de constitutionnalité des projets de lois, dans l'attente de l'instauration de la future Cour constitutionnelle. En tant que membre de l'Instance provisoire, Leila Chikhaoui a détaillé le fonctionnement et les compétences de cette instance dont le rôle est de contrôler la constitutionnalité des projets de loi, et ce jusqu'à l'instauration de la Cour constitutionnelle. L'Instance provisoire se veut indépendante et impartiale, et se compose de six membres : les présidents de la Cour de cassation, du Tribunal administratif, et de la Cour des comptes, ainsi que trois membres, tous trois professeurs de droit, nommés par le président de la République, le chef du Gouvernement et le président de l'Assemblée Nationale Constituante. De plus, il est à signaler que le mandat de l'Instance provisoire est relativement limité en comparaison à celui de la future Cour. En effet, l'Instance provisoire exerce un contrôle

de constitutionnalité *a priori*, c'est-à-dire avant la promulgation des projets de lois. Son champ d'action ainsi que le délai d'examen sont également relativement réduits par rapport à la future Cour constitutionnelle. Les compétences limitées de l'Instance provisoire invitent Leila Chikhaoui à s'interroger sur les raisons ayant justifié pareil mandat, en évoquant notamment la volonté d'éviter un engorgement immédiat de l'Instance provisoire ou peut être l'expression d'une certaine méfiance de la part du législateur à son égard.

Se prêtant ensuite au jeu des questions-réponses avec le public, les trois invités ont particulièrement insisté sur les vertus « pacificatrices » du contrôle de constitutionnalité pour la vie politique nationale. À cet égard, Jean-Louis Debré a tenu à rappeler le rôle crucial du Conseil constitutionnel dans la résolution de conflits juridiques politiquement sensibles (comme lors des débats en France sur la loi interdisant le port du voile intégral dans l'espace public), permettant ainsi d'éteindre des débats interminables à même de polluer la vie démocratique nationale. Or, l'efficacité du contrôle constitutionnel dépend avant tout de la légitimité des institutions en charge de l'exercer. L'indépendance est la condition *sine qua non* de cette légitimité, et doit se traduire notamment par une obligation d'impartialité et de collégialité dans la prise de décision de ces juridictions.

« Heureux ceux qui n'ont qu'une vérité. Plus heureux et plus grands, ceux qui ont fait le tour des choses et qui ont assez approché la réalité pour savoir qu'on n'atteindra jamais la vérité. Alors, enrichissez-vous de la vérité des autres ».

En concluant cette conférence par cette citation d'Anatole France, Jean-Louis Debré a permis de souligner l'importance d'insérer les débats sur la transition tunisienne dans un cadre qui dépasse les frontières nationales et historiques, démontrant ainsi une nouvelle fois la pertinence de l'approche comparative adoptée par le présent cycle de conférences de l'IRMC – *Penser la transition en Tunisie*.