

“No Right Answer ?”¹

par

Slim Laghmani

Professeur à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis

Les auteurs de la loi constitutionnelle portant organisation provisoire des pouvoirs publics étaient à mille lieux d’imaginer que l’on se trouverait un jour dans le cas de figure actuel, celle d’un président de gouvernement, secrétaire général du parti relativement majoritaire, désavouant son gouvernement et voulant constituer un gouvernement de compétences sans attaches partisans. On ne peut pas le reprocher aux politiques, on peut le reprocher aux juristes qui les ont conseillés.

Cette situation révèle donc une lacune du texte en question. Face aux lacunes, la réponse du Droit est, soit une révision du texte, soit son interprétation. Réviser, aujourd’hui, ce texte est irréaliste dans la situation d’urgence que nous vivons. Il s’agit donc, si on ne veut pas se situer en marge du droit sinon contre le droit, de l’interpréter.

Trois articles de la loi constitutionnelle peuvent être exploités si l’on veut soumettre la situation actuelle à un régime juridique. Trois articles *a priori* sans rapport avec cette situation.

1. L’article 15, d’abord. Cet article a été conçu pour la constitution du premier gouvernement après les élections.
2. L’article 17 (2), ensuite. Cet article confère au président du gouvernement des compétences d’organisation des services publics.
3. L’article 19, enfin. Cet article prévoit explicitement deux cas dans lesquels un nouveau gouvernement ou de nouveaux ministres peuvent être nommés : la motion de censure ou la vacance².

Ces trois articles peuvent, toutefois, être interprétés de manière à servir de fondement juridique à la constitution d’un nouveau gouvernement ou à un remaniement ministériel. L’option pour l’un ou l’autre de ces articles suppose que l’interprète soutienne que l’article choisi est le seul applicable :

1. On peut, d’abord, soutenir que l’article 15 est applicable sur la base du principe du parallélisme des formes et des procédures qui exige, qu’en cas de silence du texte, la décision inverse ne peut être prise qu’en suivant la même procédure.
2. On peut, également, soutenir que l’article 17 (2) qui permet au président du gouvernement de créer, de modifier ou de supprimer des ministères et des secrétariats d’Etat a pour effet de désigner de nouveaux ministres et secrétaires d’Etat ou de mettre fin aux fonctions de ministres et de secrétaires d’Etat. Et s’il a ce pouvoir comme conséquence de décisions relatives aux structures, il l’a également initialement.

¹ A la mémoire de Ronald DWORKIN.

² Ci-après les extraits pertinents de ces trois articles. Traduction non officielle par Democracy Reporting International – 6 janvier 2012. J’atteste que cette traduction est en ce qui concerne les extraits ci-dessous, fiable :

Article 15 :

Le président de la république, après concertation, charge le candidat du parti ayant obtenu le plus grand nombre de sièges au sein de l’Assemblée Nationale Constituante de former le Gouvernement...

Article 17 :

2- Le Président du Gouvernement est compétent :... Pour créer, modifier et supprimer les ministères et les secrétariats d’État, ainsi que pour fixer leurs attributions et prérogatives, après délibération du conseil des ministres et information du Président de la République...

Article 19 :

... En cas de retrait de la confiance au Gouvernement, ce dernier est réputé démissionnaire. Le Président de la République chargera la personnalité la plus à même, de former un nouveau gouvernement, qui requerra la confiance de l’Assemblée Nationale Constituante dans les mêmes délais et selon les mêmes procédures mentionnés à l’article 15 de la présente loi.

3. On peut, enfin, soutenir que l'article 19 applicable aux effets de la motion de censure est également applicable aux effets de la démission du gouvernement présentée par le président du gouvernement puisqu'il dispose qu' « *en cas de retrait de la confiance au Gouvernement, ce dernier est réputé démissionnaire* » ce qui signifie que la motion de censure et la démission ont les mêmes effets et, en l'absence d'une disposition expresse applicable à la démission, c'est l'article 19 qui s'applique.

Aucune de ces options n'est innocente :

1. Appliquer l'article 15 c'est accorder au parti relativement majoritaire le droit de désigner le nouveau président du gouvernement, puisqu'en vertu de cet article il doit être son candidat. Cette option est favorable au parti du mouvement Ennahdha.
2. Appliquer l'article 17 c'est libérer l'actuel président du gouvernement de l'initiative du chef de l'Etat, de l'autorité de son parti et le dispenser de requérir la confiance de l'Assemblée nationale constituante (ANC) puisque, sur la base de cet article, il est seulement tenu de consulter le gouvernement et d'informer le chef de l'Etat. Cette option est favorable à l'actuel président du gouvernement.
3. Appliquer l'article 19 suppose que le président du gouvernement présente au chef de l'Etat la démission du gouvernement et que le chef de l'Etat le charge, de nouveau, de constituer un gouvernement qui doit obtenir la confiance de l'ANC. La différence, de taille, avec l'article 15 est que le chef de l'Etat n'est pas tenu de charger le candidat du parti relativement majoritaire de constituer le nouveau gouvernement. Cette solution donne plus de pouvoir au chef de l'Etat et ne court-circuite pas l'ANC.

Mon opinion est que l'article 19 est juridiquement la réponse la plus juste :

1. La théorie du parallélisme des formes n'est pas applicable car il ne s'agit pas d'une décision inverse, mais d'une autre décision.
2. L'application de l'article 17 ne peut être justifiée par l'adage « qui peut le plus peut le moins » car en l'occurrence remanier un gouvernement n'est pas « moins » que modifier des structures, mais « plus » et revient à accorder au président une compétence supplémentaire, or en matière d'attribution de compétences l'interprétation des textes doit être stricte.
3. L'application de l'article 19 s'impose puisque cet article aligne les effets de la motion de censure sur ceux de la démission.

Mon opinion est que, à défaut d'un consensus politique qui rendrait sans objet ce débat juridique, l'option pour l'article 19 est politiquement la réponse la plus opportune :

1. L'option pour l'article 15 nous ramène au *statut quo ante* que l'on veut précisément dépasser.
2. L'option pour l'article 17 court-circuite l'ANC et risque de provoquer une motion de censure ce qui nous ramènerait à l'article 19.
3. L'option pour l'article 19 est respectueuse de l'institution de l'ANC, qui est aujourd'hui la seule autorité élue et elle mettrait l'ANC en face de ses responsabilités au moment du vote de la confiance au nouveau gouvernement. Elle est également respectueuse des partis représentés au sein de l'ANC y compris le parti du Mouvement Ennahdha, partis sans lesquels rien de sérieux ne peut être fait.

Quelle est l'interprétation qui va prévaloir ? Ce n'est pas celle que l'académicien croit la plus juste, mais celle que choisira l'autorité chargée d'appliquer le texte, c'est-à-dire le président du gouvernement, tout ce qui précède était opinion et sera, peut-être, je ne l'espère évidemment pas, littérature.

14 février 2013