



Zaid Al-Ali. *Arab Constitutionalism. The Coming Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press. 2021. 334 pp. ISBN (e-book) 9781108570824. € 57,00.

Sophia Mouttalib, École normale supérieure de Lyon

Maydan: rivista sui mondi arabi, semitici e islamici 2, 2022

<https://rivista.maydan.it>

ISSN 2785-6976

Zaid Al-Ali. *Arab Constitutionalism. The Coming Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press. 2021. 334 pp. ISBN (e-book) 9781108570824. € 57,00.

Arab Constitutionalism. The Coming Revolution s'inscrit dans la littérature prolifique consacrée aux soulèvements ayant traversé la région *Middle East North Africa* (MENA) à partir de 2011 (Grote & Röder 2016). Plus qu'une énième contribution à un sujet semblant avoir été analysé sous toutes les coutures, l'ouvrage, paru en 2021, est riche de l'expertise de son auteur : Zaid Al-Ali, juriste spécialisé en matière de *constitution-building*, a assisté pendant quinze ans une dizaine de pays arabes dans leurs transitions constitutionnelles. Nulle intention, de sa part, de dresser un tableau exhaustif des causes profondes de ces soulèvements, ni de leur déroulé. Son ambition, qu'il expose explicitement dès les premières pages, est tout autre : « that the lessons of the post-2011 transitions be learned and be translated into a clear set of objectives that all progressive forces should strive to achieve » (p. 4). Al-Ali se concentre dès lors sur une analyse minutieuse des transitions constitutionnelles à l'œuvre au Maghreb et au Moyen-Orient à partir de 2011 : en soulignant les points de comparaison et de divergence entre les différentes expériences nationales, et en faisant appel à des exemples extérieurs à la région, il met en lumière les obstacles, les limites et les échecs, afin de proposer des pistes à suivre pour une mise en place de projets de réforme efficaces et réalisables.

L'ouvrage est composé de deux parties, dont la première est consacrée à huit expériences nationales de transition constitutionnelle. Quatre chapitres sont dédiés aux États dont la constitution a été le fruit de négociations entre différents acteurs (la Tunisie, l'Égypte, le Yémen et la Libye), à l'exception de l'expérience transitionnelle du Soudan, qui se trouvait encore au début de ce processus au moment de la rédaction de l'ouvrage ; elle a donc été regroupée dans un cinquième chapitre avec les trois États au sein desquels la réforme constitutionnelle a été dirigée par le pouvoir politique en place, à travers la désignation des comités chargés de la transition constitutionnelle (la Jordanie, le Maroc et l'Algérie). Al-Ali fait également référence aux expériences syrienne, libanaise et irakienne, sans leur consacrer de chapitre. La seconde partie de l'ouvrage regroupe quant à elle cinq chapitres thématiques, dans lesquels sont successivement abordées la question de la raison d'être des constitutions ; de la relation entre le pouvoir politique et les individus, avec un intérêt particulier pour la façon dont les revendications en matière de droits humains et socio-économiques ont été retranscrites (ou non) dans les constitutions et dans la pratique politique ; du poids des expériences, des pratiques et des structures coloniales sur les régimes politiques arabes de-

puis l'ère des indépendances jusqu'à nos jours ; de points techniques relatifs à la transition constitutionnelle, période cruciale pour l'avenir du pays ; et enfin, de l'implication plurielle des puissances étrangères dans ces processus, et de ses conséquences. Al-Ali s'appuie sur un corpus de sources dense et varié, mêlant l'étude des différentes constitutions (sous leurs formes préliminaire et finale) à des entretiens formels et informels avec des membres des classes politiques et sociétés civiles.

Nul essentialisme de la part de l'auteur lorsque celui-ci parle d'un « constitutionnalisme arabe », choix terminologique qu'il justifie rigoureusement. Liés, ces États le sont bien par une histoire ottomane et coloniale partagée (sous des formes certes différentes), et par une langue juridique commune, l'arabe. Ils le sont également par la temporalité du déroulé des soulèvements, les répercussions de ces derniers par-delà les frontières nationales, et par des indicateurs socio-économiques et des régimes aux caractéristiques similaires. Al-Ali fait notamment référence aux taux de pauvreté et de chômage (particulièrement parmi les plus jeunes), aux importantes inégalités de revenus et d'accès à l'éducation et aux soins, et à l'autoritarisme du pouvoir politique (ainsi qu'à ses conséquences en termes de dégradation des droits humains). Le mot d'ordre des soulèvements est lui aussi scandé à l'unisson : justice sociale et *isqāt al-nizām* ("chute du régime"), selon le célèbre slogan. Par ailleurs, comment expliquer le choix partagé de tourner une page de l'histoire constitutionnelle nationale, *a minima* par un amendement des textes en vigueur, voire par la promulgation de nouvelles constitutions ? À la fois fondement et identité du régime politique, la constitution est pensée par les différentes parties comme l'occasion de transcrire à l'écrit et dans les faits leurs aspirations politiques et sociales, ainsi que leur place et leur rôle dans le régime à bâtir. Ainsi, notamment, des négociations entre les Forces de la liberté et du changement et le Conseil militaire de transition soudanais, soucieux de déterminer la nature (civile ou militaire) du régime suite au renversement d'Omar al-Bachir le 11 avril 2019. Les orientations principales à adopter sont discutées au sein des comités constituants (dont les membres sont élus ou nommés) : le nouveau régime sera-t-il parlementaire ou présidentiel ? Est-il préférable d'opter pour un État unitaire ou fédéral ? Quelle place accorder à la religion au sein de la constitution ? Les transitions constitutionnelles et les discussions qui s'y déroulent représenteraient dès lors un moment clé où se jouerait l'avenir politique, socio-économique et diplomatique d'un État.

L'espoir des lendemains qui chantent semble finalement avoir laissé place à l'immobilisme politique. Pour les États ayant fait le pari de la « stabilité et de la continuité » (p. 250), peu de choses ont changé, malgré les amendements constitutionnels qui se sont parfois succédés (la Jordanie ayant par exemple connu trois

vagues d'amendements, en 2011, en 2014 et en 2016, sans effet substantiel). Al-Ali remarque que ces régimes sont pour la plupart toujours caractérisés par un hyper-présidentialisme et un assujettissement du pouvoir judiciaire à l'exécutif, et la situation des droits humains n'a pas connu d'amélioration, notamment concernant la liberté d'expression et la répression de l'opposition politique. Pis encore, pour d'autres États, les soulèvements ont laissé place à des conflits et des guerres qui se sont par la suite régionalisées voire internationalisées : on pense bien sûr au Yémen, à la Libye ou encore à la Syrie, bien que la situation de cette dernière soit différente des deux autres étant donné que le soulèvement n'a pas signé le renversement du régime en place. Seule la transition constitutionnelle de la Tunisie aurait porté ses fruits, Al-Ali érigeant le pragmatisme et l'inclusivité des négociations au rang de modèle et d'inspiration pour les autres États. L'actualité politique tunisienne, marquée par une suspension du Parlement par le président Kaïs Saïed en juillet 2021, d'abord prolongée puis conclue par sa dissolution le 30 mars 2022, semble toutefois assombrir le tableau.

Est-ce à dire que le bilan de ces transitions constitutionnelles doive être perçu comme marque et preuve d'un fatalisme pesant sur la région ? Loin s'en faut : Al-Ali présente de manière rationnelle et méthodique les raisons derrière l'échec de ces processus, sans avoir recours à des explications essentialistes. Outre l'autoritarisme de transitions imposées par le haut et n'ayant pas été mues par une quelconque volonté conciliatrice, ce sont deux grands manquements que l'auteur souligne : le flou des textes, et le gouffre entre ces derniers et la pratique politique et juridique. Une constitution, qu'elle soit transitionnelle ou permanente, lorsqu'elle se caractérise par une importante ambiguïté de sens, résulte en une latitude interprétative telle qu'elle peut mener à des lectures différentes voire contradictoires, menant à des appréciations et prises de décisions arbitraires. C'est le cas de l'article 80 de la Constitution tunisienne de 2014, relatif à la mise en place de l'état d'urgence « en cas de péril imminent », et justifiant que le président prenne « les mesures requises par ces circonstances exceptionnelles » sans indiquer la durée maximale de cet état d'exception (il est question de « garantir le retour *dans les plus brefs délais* à un fonctionnement régulier des pouvoirs publics »),¹ et en gardant également le silence quant à la nature des dérogations, ce qui représente une menace potentielle pour les droits humains. Quant à l'écart parfois considérable entre le texte et son application, celui-ci s'explique par l'absence d'une mise en place systématique de mécanismes et d'institutions chargées de veiller à la concrétisation et au respect des dispositions constitutionnelles.

¹ Article 80. "Tunisie. Constitution du 27 janvier 2014". Digithèque MJP. <https://mjp.univ-perp.fr/constit/tn2014.htm>. Dernière visite 24/05/2022. Nous soulignons.

Consacrer constitutionnellement la garantie et la protection des droits socio-économiques (comme le font la plupart des constitutions arabes après 2011) sans en assurer la justiciabilité ne peut mener à aucune amélioration notable en la matière, ces dispositions demeurant des vœux pieux.

C'est ici qu'apparaît la richesse inestimable de cet ouvrage : non content de s'en tenir à un constat de l'échec, Zaid Al-Ali propose un plan d'action détaillé et des pistes précises à suivre pour penser une réforme effective et réalisable. Il insiste sur la nécessité de prêter une attention particulière à la période transitionnelle, en veillant à ce que l'ensemble des acteurs et groupes les plus influents soient mêlés aux négociations et au processus, et que les compromis soient jugés satisfaisants aux yeux de toutes et tous. Dans le même ordre d'idées, il met l'accent sur l'indispensable participation de la société civile aux discussions autour de l'avenir politique et de l'orientation constitutionnelle de l'État. Concernant les constitutions adoptées, Al-Ali explique que la priorité absolue doit être l'encaissement et la limitation constitutionnelle des pouvoirs, en mettant définitivement un terme à l'hyper-présidentialisme, en assurant l'indépendance de fait du pouvoir judiciaire, et en permettant l'applicabilité et le respect de l'ensemble des dispositions constitutionnelles, par l'instauration d'organes et de mécanismes de contrôle et de sanction. Enfin, l'auteur explique que le recours à des experts internationaux n'est pas à proscrire, la priorité étant d'instaurer la responsabilité de ces États étrangers dans le cas où leur implication aurait des conséquences préjudiciables (le cas de la transition constitutionnelle irakienne de 2005 en est bien tristement emblématique).

Parce qu'elle est minutieuse et détaillée, la première partie de l'ouvrage, consacrée à l'analyse des ébauches constitutionnelles, des textes promulgués et de la pluralité des comités et acteurs impliqués dans chacune de ces transitions, peut décourager un lectorat étranger à ces questions ; mais l'on ne saurait trop recommander à quiconque souhaitant un éclairage sur les processus constitutionnels et les transitions politiques des États arabes après 2011 de surmonter ces embûches par la lecture de la deuxième partie de l'ouvrage, thématique et moins dense. Le huitième chapitre, "Government (or the Weight of History)", est particulièrement passionnant : l'auteur y met en lumière les reliquats du colonialisme au sein des régimes politiques arabes contemporains, donnant à voir le poids de la *path dependence* sans pour autant dédouaner les classes politiques actuelles de leurs responsabilités. Sans doute n'aurait-il pas été intéressant de traiter plus en profondeur la réception des constitutions post-2011 par les sociétés civiles. L'article 6 de la Constitution tunisienne de 2014 en est le parfait exemple. Il a été perçu comme le fruit de compromis l'ayant finalement vidé de toute signification substantielle, consacrant l'État comme « le gardien de la religion », chargé de

« protéger le sacré et [d']interdire d'y porter atteinte », tout en « garantir[ssan] la liberté de croyance et de conscience » :² on comprend bien les possibilités d'interprétations et d'instrumentalisations infinies représentées par un tel article (Ben Achour 2014). L'on ne peut toutefois que saluer l'approche de l'auteur qui, loin de reprendre à son compte la représentation éculée d'un droit absolument désincarné et intemporel, donne au contraire à voir les choix politiques qui le font naître et l'animent, et les subjectivités qui le façonnent et le négocient ; le droit comme production humaine, en somme. L'auteur appelle de ses vœux la préparation d'un second volume, consacré à des transitions constitutionnelles non abordées dans ce premier ouvrage (ainsi, notamment, de la Mauritanie) et de l'issue de processus toujours en cours au moment de sa rédaction (ce qui était le cas du Soudan). L'on ne peut que s'en réjouir.

Références bibliographiques

- Ben Achour, Rafaâ. 2014. “La Constitution tunisienne du 27 janvier 2014”. *Revue française de droit constitutionnel* 4(24). 783-801.
- Grote, Rainer, & Tillmann, Röder (eds.). 2016. *Constitutionalism, Human Rights, and Islam after the Arab Spring*. New York: Oxford University Press.

Sophia Mouttalib
École normale supérieure de Lyon
sophia.mouttalib@ens-lyon.fr

² Article 6. “Tunisie. Constitution du 27 janvier 2014”. Digithèque MJP. <https://mjp.univ-perp.fr/constit/tn2014.htm>. Dernière visite 24/05/2022.