

Mémoire institutionnelle, jurisprudence constitutionnelle et débat sur l'article 51 du projet de révision de la Constitution⁽¹⁾

1. Il est franchement désolant que dans la discussion actuelle sur les dispositions du projet de révision constitutionnelle relatives à une partie des droits politiques⁽²⁾ des citoyens algériens possédant une autre nationalité, personne parmi les initiateurs, rédacteurs ou commentateurs de ces dispositions n'ait eu la curiosité de visiter l'histoire constitutionnelle nationale pour savoir comment on en est arrivé à inscrire dans un texte constitutionnel une disposition discriminatoire par sa nature et sa portée, et par conséquent dangereuse

Cette première tentative d'exclusion par la loi de certaines catégories d'Algériens des fonctions électives (hautes fonctions s'il en faut) n'avait pas abouti. Il aurait été bénéfique pour les initiateurs, rédacteurs et commentateurs de cet article 51 du projet de révision constitutionnelle de prendre connaissance et de relire avec soin la décision du Conseil constitutionnel n°1-D-L-CC 89 du 20 août 1989 relative au code électoral.

4. Je m'en tiendrai à certains passages de la décision du Conseil constitutionnel, qui

mettre des conditions qui protègent leurs positions comme on protège une rente sur laquelle le citoyen n'a aucun droit de regard. Le hasard de l'histoire est que je viens de lire dans la presse qu'une binationale algérienne et française vient d'être élue maire d'une municipalité en France et que le député des Français d'Amérique du Nord-Est chilien et français. N'est-ce pas le signe d'un profond respect pour les mérites, la compétence, la valeur ajoutée sociale et culturelle de ces personnalités dont leur pays d'adoption ne veut pas se priver ?

6. En prenant sa décision, le Conseil constitutionnel avait aussi exprimé l'opinion que l'Algérie est un membre actif de la communauté internationale des Etats et qu'à ce titre elle est liée par de nombreux engagements juridiques qui l'obligent et qu'en vertu de sa propre Constitution et de son droit public elle doit respecter. En effet, le Conseil constitutionnel avait rappelé qu'«après sa ratification et dès sa publication, toute convention internationale s'intègre dans le droit national et en application de l'article 123 de la Constitution acquiert une autorité supérieure à celle des lois, autorisant tout citoyen algérien de s'en prévaloir devant les juridictions, que tel est le cas notamment des pactes des Nations unies de 1966 approuvés par la loi 89-08 du 25 avril 1989 et auxquels l'Algérie a adhéré par décret présidentiel n°89-67 du 16 mai 1989, ainsi que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ratifiée par décret n°87-37 du 3 février 1987».

Ces instruments juridiques interdisant solennellement les discriminations de tous ordres entre citoyens, et interdire à un citoyen l'accès à une fonction publique de manière ostentatoire et sans autre raison que celle d'avoir en plus de sa nationalité algérienne une autre nationalité fait partie de ces discriminations interdites.

En effet, concernant la fonction, hautement politique s'il en faut, d'élus de la nation, interdire à un citoyen algérien, ayant obtenu une autre nationalité dans le pays de son épouse, où il travaille et prospère tout en défendant les intérêts de l'Algérie, sa terre natale, est non seulement contre-productif politiquement mais aussi et surtout discriminant juridiquement.

7. En préparant sa décision, le Conseil constitutionnel avait fait une étude minutieuse de nombreuses Constitutions contemporaines en vigueur dans des pays appartenant à des aires sociopolitiques et de civilisations différentes, ainsi que des codes électoraux qui lui ont permis de conclure que l'article 28 de la Constitution de 1989 qui consacre le principe d'égalité des citoyens devant la loi sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de naissance, de race, de sexe, d'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale est le fondement ultime d'un ordre démocratique qu'aucun argumentaire politique ne pourrait remplacer ni en autoriser une application sélective ou partielle.

8. En effet, concernant la fonction, hautement politique s'il en faut, d'élus de la nation, interdire à un citoyen algérien, ayant obtenu une autre nationalité dans le pays de son épouse, où il travaille et prospère tout en défendant les intérêts de l'Algérie, sa terre

Par Mohammed Abdelwahab Bekhechi. Juriste, ancien professeur de droit et ancien membre du Conseil constitutionnel (1989-1994)⁽²⁾

natale, est non seulement contre-productif politiquement mais aussi et surtout discriminant juridiquement.

Juridiquement, la possession d'une nationalité est de plus en plus non seulement tolérée mais aussi acceptée et n'est plus que rarement exclusive de la possession d'une autre, sauf à de très rares exceptions (généralement liées aux activités de défense et de sûreté nationales et à l'élection à la fonction unique de chef de l'Etat).

9. Peut-on, honnêtement et sincèrement, affirmer que presque trente années plus tard l'Algérie avance dans le sens d'une société démocratique inclusive et respectueuse des droits inhérents à la citoyenneté ? Personnellement j'en doute fort à travers la lecture de cet article 51. Les citoyens algériens, tous talents et fortunes confondus, établis à l'étranger, y compris ceux qui ont, par le fait de leur histoire individuelle ou familiale, obtenu une deuxième nationalité ne peuvent pas servir d'alibi conjoncturel aux politiciens qui font des proclamations solennelles pour leur reconnaître une place dans la nation et les invitent à contribuer au développement du pays tout en cherchant à travers cet article 51 à exclure leur contribution potentielle à la gestion publique de l'Etat et des affaires de la nation. C'est aller contre l'histoire de notre pays et lutter contre toute idée d'évolution et de développement dans le cadre d'une société fraternelle, solidaire et unie que d'accepter cet article 51 et les conséquences dommageables qu'il ne manquera pas de provoquer pour notre pays qui suivra le modèle d'Etat avec deux classes de

citoyens. Non ! Avoir une seconde nationalité ne doit pas empêcher un Algérien de mettre son talent au service de l'Etat et de la nation.

Le juriste que je suis ne peut se résoudre à accepter l'établissement d'une telle fracture sociopolitique par l'usage inconsidéré de la Constitution.

10. J'ose croire que le Conseil constitutionnel trouvera les arguments pour remettre en cause ces dispositions hautement attentatoires à l'égalité des citoyens devant le droit, donc juridiquement inacceptables. Si le Conseil constitutionnel ne souhaite pas se prononcer sur ces dispositions, il pourrait au minimum recommander de ne pas soumettre ce projet de révision au Parlement pour approbation car il est substantiellement dangereux pour l'ordre démocratique que la Constitution est censée promouvoir et que dès lors sa soumission à un référendum national serait alors plus appropriée aux termes mêmes de la Constitution.

A. B.

Bizarrement, le débat sur ce projet d'article 51 rappelle les tentatives d'exclusion d'une partie des citoyens algériens du champ politique dans le passé. La tentative la plus forte a été entreprise par le gouvernement et le Parlement à la suite de l'adoption de la Constitution du 23 février 1989 avec la loi électorale votée par le Parlement monopartisan de l'époque mais que le président de la République, Chadli Bendjedid, que Dieu ait son âme, a renvoyé devant le Conseil constitutionnel, nouvellement établi, pour en juger de la constitutionnalité.

pour l'unité nationale et le développement de notre pays, sans tenir compte de débats juridiques antérieures sur cette question. Faut-il le dire et le répéter sans cesse, la construction d'un Etat se fait sur la base de constructions juridiques fortes qui se renforcent et se solidifient avec le temps.

La jurisprudence constitutionnelle et de droit public y joue un rôle incontestable, comme l'attestent les expériences des pays démocratiques développés. Sans stabilité juridique et institutionnelle, l'accumulation du capital et de la technologie ne réussiront jamais à engendrer un Etat et une nation forte. Au cœur même de la stabilité juridique et institutionnelle, il y a les droits des citoyens. L'ignorer c'est condamner notre pays à la régression. Certains politiciens s'y attachent particulièrement en voulant faire de notre pays, un pays en éternelle recherche de son modèle d'organisation politique et sociale et d'un statut particulier pour ses citoyens dont les droits sont évalués et «octroyés» au rythme des saisons politiques et des faiseurs de droit du moment.

2. Rentrer dans le détail de l'analyse de cet article 51, qui a retenu l'attention de tous les citoyens et observateurs de la vie politique algérienne en Algérie et à l'étranger, est inutile car ses termes sont clairs et ambigus en même temps. Un travail d'artisan politique tourmenté par son œuvre : (i) il énonce que l'Algérien jouissant d'une deuxième nationalité ne peut accéder aux hautes fonctions de l'Etat. C'est clair mais discutable moralement, politiquement et surtout juridiquement ; (ii) il ajoute que ces hautes fonctions seront déterminées plus tard. Là réside l'ambiguïté et elle est politiquement chargée.

3. Bizarrement, le débat sur ce projet d'article 51 rappelle les tentatives d'exclusion d'une partie des citoyens algériens du champ politique dans le passé. La tentative la plus forte a été entreprise par le gouvernement et le Parlement à la suite de l'adoption de la Constitution du 23 février 1989 avec la loi électorale votée par le Parlement monopartisan de l'époque mais que le président de la République, Chadli Bendjedid, que Dieu ait son âme, a renvoyé devant le Conseil constitutionnel, nouvellement établi, pour en juger de la constitutionnalité.

venait d'être installé alors et qui avait confié la délicate tâche de préparer un rapport à un de ses membres qui a eu fort à faire durant la préparation de son rapport au Conseil, car alors même des voix fortes se faisaient entendre pour convaincre l'opinion de la nécessité d'apporter des limitations aux droits politiques de certaines catégories d'Algériens pour préserver, clamaient-elles, certaines «constantes» et «acquis» dont personne n'a jamais pu définir avec précision le contenu.

L'APN avait voté pour et adopté ces restrictions malgré l'article 28 de la Constitution de 1989, qui consacre «le principe d'égalité des citoyens devant la loi sans que puisse prévaloir aucune discrimination pour cause de naissance, de race, de sexe, d'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale» (devenu art. 29 de la Constitution du 28 novembre 1996).

5. Suivant les conclusions de son rapporteur, le Conseil constitutionnel a rappelé la substance de cet article 28 qui ne laisse place à aucune ambiguïté quant aux droits politiques des citoyens algériens. A l'époque, les dispositions en débat visaient à écarter des élections parlementaires tout candidat qui n'aurait pas la «nationalité algérienne d'origine». La décision de 1989 a rappelé qu'«aux termes des dispositions de l'article 47 de la Constitution, il est reconnu à tous les citoyens remplissant les conditions légales d'être électeurs et éligibles, que les dispositions légales prises en la matière peuvent imposer des conditions à l'exercice de ce droit mais ne peuvent le supprimer totalement pour une catégorie de citoyens algériens en raison de leur origine». En d'autres termes, l'exercice d'un mandat politique «ne doit et ne peut faire l'objet que des seules restrictions nécessaires, dans une société démocratique, pour protéger les libertés et les droits énoncés dans la Constitution et en garantissant le plein effet».

Le Conseil constitutionnel avait conclu que dans une société démocratique que nous aspirons à construire, «il appartient aux électeurs d'apprécier l'aptitude de chaque candidat à assumer une charge publique». Autrement dit, il n'appartient pas aux politiciens en place à n'importe quel moment de

sont pas exprimés fortement sur cette question qui pourtant est cruciale pour l'avenir d'une Algérie unie, forte et solidaire dans le monde. L'expression des «presque-citoyens» est brillamment discutée par Baya Si Hassen Benhassine in http://www.huffpost-maghreb.com/baya-si-hassenbenhassine/algérienne-binationale-le_b_9060804.html?1453587373 qui utilise le concept de «future citoyenne de seconde zone» pour évoquer le futur statut constitutionnel des Algériens binationaux.

2- Certains amis et collègues qui ont échangé leur opinion sur

1- Ce débat a mis en lumière l'irréductible mentalité rentière de l'élite du pouvoir qui en voulant réduire les droits des centaines de milliers d'Algériens ayant une autre nationalité pour en faire «des presque-citoyens algériens» veut ainsi exprimer sa volonté de n'admettre dans les cercles de la décision politique que les citoyens qu'elle décidera de coopter et de reconnaître comme faisant partie de la «famille politique légitime», seule éligible à exercer un monopole de l'exercice du pouvoir. Il est triste de relever que les partis d'opposition et certains faiseurs d'opinions ne se

cette question m'ont demandé si j'étais titulaire d'une autre nationalité. Ma réponse est je n'ai que la nationalité algérienne exclusivement, mais que je n'ai aucune réserve sur tous mes concitoyens binationaux qui représentent une véritable valeur ajoutée à la nation algérienne et leur patriotisme ne saurait être mis en cause de manière légère, comme semblent l'exprimer certains acteurs de cette révision constitutionnelle.

3- Il s'agit bien sûr du droit d'égal accès aux emplois publics, y compris les «hautes fonctions».