

L'ÉTAT DE DROIT DANS LE MONDE ARABE – RAPPORT INTRODUCTIF

Ahmed MAHIOU*

Était-il justifié d'ajouter une rencontre, un débat et une publication sur l'État de droit et le monde arabe, alors que ce problème a déjà retenu l'attention à de multiples reprises, sinon directement sous cet angle, du moins sous des angles qui le recourent ? (1). S'agit-il de sacrifier à l'air du temps et de céder à ce tenace syndrome international qui ne veut désormais appréhender les pays du sud qu'à travers le prisme des droits de l'homme, de la liberté, de la démocratie et par conséquent de l'État de droit puisque cette notion semble synthétiser toutes les autres ? Était-ce, enfin, pertinent de se poser une question dont la réponse est *a priori* évidente, puisque l'État de droit n'a prévalu et ne prévaut pour le moment, même s'il y a quelques velléités, dans aucun pays arabe ? Malgré la légitimité de ces interrogations et de quelques autres, il a semblé opportun et même nécessaire que le débat sur l'État de droit et le monde arabe retienne à nouveau l'attention, afin non seulement de faire un état des lieux mais aussi et surtout de tenter de mieux cerner les réflexions et les problématiques à un moment crucial pour le monde arabe dont les effervescences internes ont pris une telle intensité, avec parfois des formes de guerre civile, qu'elles suscitent l'inquiétude la plus grande dans chacun des pays et dans le reste du monde.

C'est dire que le débat réouvert lors de cette rencontre ne saurait être utile, enrichissant et signifiant que s'il parvient, par des approches plurielles, à tirer parti des apports des différents points de vue, disciplines et méthodes à propos d'une notion, d'une région et d'une époque. J'évoque là les trois éléments qui rappellent les trois unités d'une tragédie classique : unité de temps avec cette fin de siècle, unité de lieu avec l'espace géopolitique du monde arabe, unité d'action avec le défi de l'État de droit. Pour en assurer la représentation, il est tentant de proposer un déroulement en trois actes.

* Directeur de l'IREMAM.

(1) Pour ne citer que quelques ouvrages parmi les plus récents, voir J.C. VATIN (ed.) : *Démocratie et démocratisation dans le monde arabe*, Dossier CEDEJ, Le Caire, 1992 ; SALAME (G.), (ed.), *Démocraties sans démocrates. Politiques d'ouverture dans le monde arabe et islamique*, Fayard, 1993 ; FERJANI (M. C.), *Islamisme, laïcité et droits de l'homme*, L'Harmattan, 1991 ; ROY (O.), *L'échec de l'islam politique*, Seuil, 1992 ; HUSSEIN (M.), *Versant sud de la liberté*, La Découverte, 1989 ; FLORY (M.), KORANY (B.), MANTRAN (R.), CAMAU (M.) et AGATE (P.), *Les régimes politiques arabes*, PUF, 1990 ; AYUBI (N.), *Political Islam : Religion and politics in the arab world*, Londres, Routledge, 1991 ; AL-AZMEH (A.), *Islams and modernities*, Londres, Verso, 1993 ; BUTTERWORTH (C.), et ZARTMAN (I. W.), (eds.), *Political islam*, Annals of the Academy of Political and Social Science, 1992 ; NIBLOCK (T.) et MURPHY (E.), (eds.) : *Economic and political liberalization in the Middle East*, Londres, British Academy Press, 1993 ; MAYER (A.E.), *Islam and human rights*, Boulder, Westview, 1991 ; L'islam dans la cité, Revue *Pouvoirs*, 1992, n° 62 ; CONAC (G.) et AMOR (A.), (eds.) : *Islam et droits de l'homme*, Economica, 1994 ; KWYER (K.), *Arabs Voices : The human rights debate in the Middle East*, London, New-York, Routledge, 1991.

– Le premier acte serait celui de la clarification des idées sur la notion d'État de droit. En effet, une mise au point est nécessaire dès le départ pour bien planter le décor, baliser le champ du débat, savoir de quoi nous parlons et d'où nous parlons, tant par référence aux enjeux internes qu'aux enjeux internationaux. Il y a une instrumentalisation de la notion d'État de droit dont il faut saisir les tenants et les aboutissants. Dans le monde arabe lui-même, on rencontre inévitablement la question du fondement de l'État de droit avec l'irruption du facteur religieux et l'impact considérable qu'il va avoir sur les conceptions et perceptions du pouvoir, son caractère absolu ou limité selon qu'il découle ou non de la volonté divine. Peut-il exister un débat dès lors que l'on invoque Dieu ? C'est sans doute la question récurrente qui sous-tend ce premier acte même si elle n'est pas traitée directement lors de cette rencontre.

– Le second acte serait celui des constats, des typologies et des évaluations sur ce qui se passe dans les pays arabes ; il s'agit de voir dans quelle mesure l'organisation du pouvoir se réfère à l'État de droit, en examinant les régimes politiques au niveau des principes dont ils se réclament, des règles et procédures qui les régissent.

– Le troisième acte, enfin, serait celui où nous allons nous intéresser à l'exercice et au contrôle du pouvoir pour identifier l'évolution des mécanismes et des pratiques et leur apport éventuel à l'instauration d'un État de droit.

La distinction entre ces trois actes ou axes de notre réflexion collective est évidemment toute relative ; il y a une imbrication entre tous les éléments et il serait artificiel de vouloir les séparer de façon rigide. Il n'en reste pas moins que ces axes permettent de mieux ordonner le déroulement des débats et de mettre en relief les aspects les plus importants sur lesquels je voudrais faire quelques observations dans ce rapport introductif.

Prolégomènes

La référence à l'État de droit est devenue le credo de cette fin de siècle et de millénaire, tant dans les enjeux internes de chaque société concernée que dans les enjeux internationaux, avec en outre des interférences de plus en plus vives entre les deux sphères, nationale et internationale. La notion d'État de droit n'est plus l'apanage du juriste ou du politologue, comme ce fut le cas pendant longtemps en Europe, plus particulièrement en Allemagne et en France (2) ; elle est actuellement tombée dans le langage commun et elle a investi le langage médiatique, devenant un nouveau slogan universel dont on use et abuse pour mettre en cause, de façon lancinante, la légitimité de tel ou tel régime politique, sans se préoccuper de ce que cela représente exactement et des conséquences susceptibles d'en découler. C'est pourquoi Michel Miaille nous invite à revisiter cette notion d'État de droit qui se réfère à plusieurs réalités :

(2) Cf. REDOR (M. J.), *De l'État légal à l'État de droit : L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française, 1879-1924*, PUF, 1992 ; CHEVALLIER (J.), *L'État de droit, Revue du droit public et de la science politique* (citée RDP), 1988, p. 313.

théorie, axiome ou postulat, mythe mais aussi et surtout paradigme devenu de plus en plus complexe et opaque, nécessitant un renouvellement de son approche théorique et socio-politique.

La guerre du Golfe, les drames cambodgien, yougoslave, somalien, haïtien et rwandais – pour ne citer que les cas les plus médiatisés qui ont, en outre, suscité des réactions internationales organisées sous l'égide ou avec l'aval de l'ONU – ont montré et montrent encore qu'aucun continent n'est à l'abri de dérives surprenantes, avec le déchaînement de la violence la plus barbare et la résurgence du visage le plus hideux de l'inhumain (3). Ces mêmes drames et d'autres ont renforcé l'idée selon laquelle seul l'État de droit peut offrir des portes de sortie pour éviter ou atténuer les crises, les affrontements et les impasses qui ont suivi l'effondrement soudain du système communiste et l'écroulement progressif des régimes autoritaires du tiers-monde. La conférence des Nations Unies de juin 1993, pour le 45^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme en Autriche, avec la proximité symbolique de la Bosnie, a relancé l'intérêt pour la notion d'État de droit dont la reconnaissance et l'instauration constituent le postulat de base, le point de départ pour l'existence et le respect des droits de l'homme. Ce lien avec le droit international retient l'attention de Maurice Flory qui s'interroge notamment sur l'impact des différences de culture et sur la possibilité d'envisager une conception minimum des droits de l'homme acceptable dans un monde où les divisions culturelles ont succédé aux anciennes divisions idéologiques ou économiques (4).

Toutes ces considérations inclinent à dire qu'il y a un vrai débat de nature théorique et pratique sur ce que recouvre l'État de droit, ses fondements, les conditions concrètes de son éventuelle instauration dans la région arabe ou dans certains pays de la région. La gravité du débat s'accuse davantage à propos du monde arabe, à la fois parce que l'actualité quotidienne lui donne un aspect émotionnel, voire irrationnel, en raison de la violence islamiste ou celle de l'État et parce que le débat récurrent et infini resurgit sur les relations entre l'islam, l'État de droit, les droits de l'homme, la démocratie et le développement (5). C'est ce débat que relance Madjid Benchikh en axant sa réflexion sur les vraies/fausses relations que l'on établit entre le sous-développement, la spécificité culturelle et la justification de l'État autoritaire.

(3) Selon la remarque de M. BOUTROS-GHALI, secrétaire général de l'ONU, « nous avons tous le Rwanda sur la conscience et la situation dans l'ex-Yougoslavie est une véritable honte pour la communauté internationale », préface au *Spécial 50^e anniversaire de l'ONU*, publié par le Centre d'information des Nations Unies et l'Association française des Nations Unies, Paris, 1995.

(4) Sur les anciennes divisions, voir CASSESE (A.), *Le Droit international dans un monde divisé*, Berger-Levrault, 1986.

(5) Cf. ALDEEB ABU-SALIEH (S. A.), *Les musulmans face aux droits de l'homme*, Bochum, Winkler, 1994 ; MAILA (J.), Les droits de l'homme sont-ils impensables dans le monde arabe ? *Les nouvelles questions d'Orient*, Éditions Les Cahiers de l'Orient, 1991, p. 176 ; DUDLEY (J.), Human rights practices in the arab states : the modern impact of shari'a values, *Georgia journal of international and comparative law*, 1982, vol. 12, p. 55 ; BADIE (B.), *Les deux États*, Fayard, 1986 ; SAJOB (A.B.), Islam and human rights : congruence or dichotomy, *Temple international and comparative law journal*, spring 1990, 4 (1), p. 23 ; BENNANI (B.P.), *L'islamisme et les droits de l'homme*, Éditions de l'Arc, Lausanne, 1984 ; ARZT (D.E.), The application of international human rights law in islamic states, *Human rights quarterly*, may 1990, p. 202 ; CHARFI (M.), Islam et droits de l'homme, *Islamochristiana*, 1983, 9, p. 13 ; AFSHARI (R.), An essay on islamic culturel relativism in the discourse of human rights, *Human Rights Quarterly*, vol. 16, 1994, p. 235.

Les évolutions enregistrées dans la plupart des pays arabes à la fin des années 80 semblaient plutôt prometteuses, avant de se heurter peu à peu à de multiples écueils, puis à des menaces et enfin à des actions qui ont éteint les premières lueurs d'un État de droit. Aujourd'hui, on peut dire de l'État de droit ce que le grand poète René Char disait de la liberté : « Elle est venue par cette ligne blanche pouvant tout aussi bien signifier l'issue de l'aube que le bougeoir du crépuscule ». Cette situation rend plus aigu encore le souci d'analyser, de comprendre et d'expliquer les transformations, les ouvertures ou les impasses repérables dans le paysage politique du monde arabe. Toutes ces données déconcertantes et contradictoires s'inscrivent-elles dans une perspective historique, idéologique et culturelle liée à l'islam ou bien sont-elles le produit des recompositions du monde arabe dans sa difficile rencontre avec la modernité (6), ou bien encore constituent-elles des réactions aux influences extérieures (7) avec la résurgence des spécificités avec, pour reprendre la formule du sociologue Jean Baudrillard, l'insurrection des singularités (8) face à une mondialisation et une uniformisation des sociétés ? Sans doute s'agit-il un peu de tout cela, mais ce constat est insuffisant et insatisfaisant ; certes il est malaisé de mettre à sa place exacte chaque élément du puzzle arabe, d'articuler les perspectives historiques aux données présentes, de lier les aspects théoriques et pratiques des problèmes, surtout lorsque les problèmes sont en quelque sorte piégés par ceux qui les enferment dans des alternatives d'exclusion, de faux dialogue ou de dialogue de sourds ou, pire encore, dans des logiques et des pratiques de violence aveugle. Ramdane Babadji et Jean Robert Henry estiment qu'il y a là un point d'articulation entre l'universalisme et l'identité juridique qui se mue en lieu de confrontation parce que l'affirmation de la singularité arabe et islamique est à la mesure de l'intensité du processus de nivellement et d'uniformisation de la société internationale. On assiste à la montée d'une interprétation manichéenne et réductrice qui prétend opposer les chantages de l'authenticité arabo-islamique aux tenants de l'universalité et de l'occidentalisation ; elle se traduit parfois sur le terrain par la confrontation violente dont les élites intellectuelles sont les premières victimes, comme si le fait de penser librement était désormais un crime (9).

Il n'est que plus opportun de se demander si la référence à l'État de droit est pertinente non seulement dans la tourmente actuelle que vivent certains pays arabes, mais aussi par rapport à l'histoire du monde arabe et par rapport

(6) Sur l'irruption de la modernité, voir ARKOUN (M.), *Origines islamiques des droits de l'homme*, *Revue des sciences morales et politiques*, 1989, p. 29 et s. ; LAROUÏ (A.), *Islam et modernité*, La Découverte, 1987 ; AKYAR (D.C.), *L'occidentalisation de la Turquie - Essai critique*, L'Harmattan, 1985 ; WATT (W.M.), *Islamic fundamentalism and modernity*, Londres, Routledge, 1988.

(7) Sur l'influence du système international sur l'évolution politique des pays du sud, voir NETTL (P.) et ROBERTSON (R.), *International systems and the modernization of societies*, Londres, Faber and Faber, 1968 ; BADIE (B.), *Le développement politique*, Paris, Economica, 5^e éd., 1988, p. 180 et s. ; *L'État importé*, Paris, Fayard, 1992 ; LAROUÏ (A.), *Islam et modernité*, op. cit. ; BOULLATA (I.J.), *Trends and Issues in Contemporary Arab Thought*, Albany, N. Y. State University of New-York, 1990 ; NAIM (A.A.), *Islamic law, international relations and human rights : Challenge and response*, *Cornell International Law Journal*, 1987, p. 317.

(8) Cf. BAUDRILLARD (J.), *Le mondial et l'universel*, journal *Libération*, 18 mars 1995.

(9) On ne peut manquer de rappeler ici le tragique dilemme de Tahar Djaout qui pourrait servir d'épithète sur sa tombe : « Si tu dis, tu meurs, si tu te tais, tu meurs, alors dis et meurs ! ».

aux conceptions que l'on rattache plus ou moins légitimement à l'islam (10). Toutefois, dans le recours à la profondeur du champ historique, il convient de se garder d'une sollicitation abusive des mises en perspectives diachroniques ou d'anachronismes générateurs de confusion. Pour qu'il y ait un État de droit, encore faut-il savoir quel droit peut ou doit s'imposer aux autorités agissant au nom de l'État ou, plus précisément encore, quelles normes et règles peuvent être invoquées par les citoyens pour en demander le respect par l'État. La réponse, qui n'est déjà pas simple dans une société sécularisée, devient plus délicate encore dans les sociétés où la religion occupe une place prédominante et vient orienter ou fixer les termes du débat.

État de Dieu et État du peuple : paradigme ou dilemme arabe ?

On connaît la réponse apportée en Occident aux relations entre le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel, depuis la séparation du droit et de la religion, et la conséquence qui en découle pour fonder les normes sur la volonté du peuple. Encore faut-il noter que la séparation du droit et de la religion ne résout qu'en partie la question du fondement de l'État de droit puisqu'elle apporte en quelque sorte une réponse négative en excluant l'origine divine du droit, mais laisse ensuite le débat ouvert pour savoir comment fonder et justifier l'État de droit. En simplifiant les données du problème, on peut dire que la recherche de la réponse positive a donné naissance à deux écoles de pensée dominantes, celle du droit naturel, et celle du droit positif. Pour les différents courants du droit naturel, il y a au-dessus de l'État des principes et normes qui sont inhérents à la nature humaine et qu'aucune autorité ne saurait transgresser sans nier toute dignité à l'homme et sans menacer des impératifs catégoriques avec le risque d'un retour à la barbarie. La caractéristique même de l'État de droit réside précisément dans l'existence de limites qui transcendent toute autorité quelles que soient l'origine et l'étendue de ses pouvoirs. Pour ceux qui se rattachent aux différentes conceptions positivistes, il est vain de chercher dans de prétendus droits naturels les fondements de l'État de droit ; une telle approche ne fait que substituer à l'ancienne croyance dans l'origine divine des normes, une nouvelle croyance dans l'origine transcendante de ces normes ; elle confond la morale et le droit et elle présente une explication idéaliste sans rapport avec les réalités sociales et juridiques ; l'explication valable de l'État de droit ne peut être trouvée qu'en cherchant dans la société (positivisme sociologique) ou dans le droit lui-même (normativisme) les clefs de compréhension. Bien que les explications positivistes soient celles qui rallient la majeure partie de la

(10) Cf. MAYER (A.E.), *Islam and Human Rights : Tradition and Politics*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1991 ; FERJANI (M.C.), *Islamisme, laïcité et droits de l'homme*, op. cit. ; BIELEFELDT (H.), Muslim voices in the human rights debate, *Human rights quarterly*, 17, 1995, p. 587 ; SINACEUR (M.A.), Islam et droits de l'homme, in LAPEYRE (A.), TINGUY (F. de) et VASAK (K.), (eds.), *Les dimensions universelles des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 1990, vol. I, p. 149 ; BEN ACHOUR (Y.), Les droits de l'homme et le monde arabe, in *La Révolution française et l'Orient*, Mouvement culturel Antélias, Paris, 1989, p. 199 ; MAHIU (A.), La réforme de la protection des droits de l'homme dans le monde arabe, in *La Réforme des institutions internationales de protection des droits de l'homme*, colloque de La Laguna (Ténérife), Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 321.

doctrine, elles ne parviennent pas cependant à évacuer ou dissiper les explications jus-naturalistes. Il suffit de prendre l'exemple des deux plus grandes contributions, le positivisme sociologique de Duguit et le normativisme kelsenien, pour s'apercevoir que leurs théories respectives ne deviennent cohérentes qu'à condition d'introduire des éléments qui se rattachent finalement aux perceptions naturalistes. Pour Duguit il s'agit de la croyance que l'État n'existe que pour réaliser la solidarité sociale, notamment grâce aux services publics et, pour Kelsen, il s'agit du postulat de l'existence d'une norme fondamentale d'où découlent toutes les autres normes et règles selon un système pyramidal hiérarchisé. Ces explications, par le détour d'un idéal de justice sociale ou d'une norme transcendante, montrent que le débat sur le fondement de l'État de droit demeure encore un champ de controverses. Or, à bien des égards, c'est l'existence même d'un tel débat qui est en cause lorsqu'il s'agit du monde arabe, puisque la plupart de ces pays se réclament de l'islam en tant que religion de l'État et que cette référence ne peut pas être neutre dès lors que l'on veut poser le problème de l'origine du droit et de l'État ainsi que des relations entre les gouvernements et les gouvernés (11).

Si l'on se réfère à l'interprétation donnée par la plupart des théologiens musulmans, la loi révélée ou *chari'a* est supérieure à l'État dont la raison d'être est de se mettre au service des principes et règles découlant du Coran, de la sunna et du consensus des légistes religieux (12). En somme, l'État de droit ne peut être que l'État de la *chari'a* qui exclut toute autre conception en la rendant illégitime (13). Face à de telles règles ayant directement ou indirectement une origine divine, les individus, les communautés comme les États n'ont qu'à s'incliner; dans la société islamique, tout obéit à la *chari'a*, qu'il s'agisse des relations entre individus, entre groupes ou entre individus, groupes et État. La cité islamique se présente donc comme un tout, avec un aspect totalitaire où se confondent la religion, la société et l'État; dès lors que l'État est proclamé islamique, il dispose de pouvoirs absolus pour l'application de lois révélées et immuables contre lesquelles aucune autre norme ne peut être invoquée, notamment celles qui se fondent sur les droits de l'homme (14). À partir de ces conceptions théoriques, on a cherché à justifier des phénomènes historiques comme l'exaltation de la soumission au chef et même son culte puisqu'il est censé être le meilleur guide de la communauté en tant qu'homme le plus pieux, le mieux inspiré, à l'image des quatre premiers califes qui constituent le modèle de référence. En somme, la seule piété suffirait pour garantir le bon exercice du

(11) Cf. BARBE (J.F.) Droits des croyants ou droits de l'homme, *Social*, 1989, n° 9-120; BOORMANS (M.), Droits de Dieu et droits de l'homme, *Actes du colloque national des juristes catholiques*, 1989; LAGHMANI (S.), Pensées musulmanes et théorie des droits de l'homme, *Prologues*, hiver 1996, n° 5, p. 87.

(12) Cf. BEN ACHOUR (Y.), *Politique, religion et droit*, Cérès-Productions et CERP, Tunis, 1992; *Normes, foi et loi (en particulier dans l'islam)*, id., 1993.

(13) C'est la thèse défendue officiellement dans un « Mémoire relatif au dogme des droits de l'homme en islam et à son application dans le Royaume » que l'Arabie séoudite a adressé en 1970 à la Commission des droits de l'homme de l'ONU (cf. RONDOT (P.), Islam et déclarations des droits de l'homme, *Revue de la défense nationale*, 1985, p. 28).

(14) Cf. FERJANI (M.C.), *Islam, laïcité et droits de l'homme*, op. cit. qui reprend les analyses de FERRY (L.), et RENAULT (A.), *Philosophie politique 3 : Des droits de l'homme à l'idée républicaine*, PUF, 1985.

pouvoir puisque la conformité aux préceptes religieux introduit par elle-même des limites et permet de trouver une solution satisfaisante à tout problème de relation entre le croyant et le détenteur de l'autorité. Logiquement, aucune revendication, contestation ou révolte n'est légitime dans un État islamique, étant donné que celui-ci est supposé répondre à tous les besoins individuels et collectifs des membres de la communauté des croyants; toute opposition ne peut être qu'une perturbation, une déviation, voire un danger que l'État doit réprimer avec la plus grande vigueur car cela porte atteinte à la paix et l'harmonie qui doivent prévaloir au sein de la communauté. C'est en se fondant sur une telle interprétation que le Soudan est passé d'une conception moderne du système juridique à une conception que Hervé Bleuchot qualifie d'antique, dans sa contribution relative à la liberté religieuse dans ce pays.

Ce lien étroit et même insécable entre État, droit et religion est le problème crucial à propos duquel le monde arabe n'a pas voulu faire l'expérience engagée en Turquie (15). C'est pourquoi il est apparu utile et intéressant d'ouvrir le débat avec cette expérience turque par le biais des deux communications présentées par Gérard Groc et Bülent Tanor portant respectivement sur la laïcité et l'État de droit; les deux auteurs débouchent sur des conclusions proches, selon lesquelles la laïcité comme l'État de droit ont obtenu droit de cité en Turquie, même si celle-ci cherche encore un point d'équilibre entre son histoire laïque récente et le retour en force du facteur religieux, alors que les pays arabes occultent le problème de la laïcité. Il y a ceux qui l'occultent en postulant que le problème est résolu du fait qu'ils se fondent pleinement sur la *chari'a* et que celle-ci se suffit à elle-même, comme nous l'avons dit précédemment, en donnant une réponse à toute question que l'on peut se poser à propos des droits et devoirs des croyants. Il y a ceux qui l'occultent en pensant que le problème trouve une issue dans la constitution dès lors que celle-ci proclame que l'islam est religion de l'État, en ajoutant parfois qu'il est la source unique, principale ou annexe du droit, sans réellement percevoir tous les tenants et aboutissants d'une telle option. Bien que Baudoin Dupret s'intéresse au cas de l'Égypte, son étude vaut en réalité pour les autres pays arabes puisqu'il nous livre des interprétations jurisprudentielles et des théories juridiques susceptibles de découler de toute constitution affirmant que la *chari'a* est la source de la législation d'un pays. Dans un cas comme dans l'autre, il est regrettable qu'aucun débat clair et sérieux n'ait pu avoir lieu dans les pays arabes sur les différentes interprétations relatives aux relations entre l'État, le droit et la religion; de ce fait, c'est maintenant que ces États se trouvent confrontés au problème occulté, dans un contexte plus difficile de contestation politique et religieuse radicale où l'anathème, l'exclusion et la violence se sont substituées aux débats doctrinaux interdits ou refoulés. C'est ce que montre la communication de Franck Frégosi dont l'analyse sur la laïcité, tout en se limitant aux exemples algérien et tunisien, dévoile un champ plus large de réflexion sur toute l'ambiguïté des pays arabes pris entre la surenchère islamiste et les acquis de la sécularisation.

(15) Cf. BOZDEMİR (M.), Laïcité kémaliste : un modèle pour le monde islamique? in PANZAC (D.), (ed.), *Histoire économique et sociale de l'empire ottoman et de la Turquie*, Peeters, Louvain, 1995, p. 755.

Il est très inquiétant de constater en cette fin de siècle – qui connaît un regain de faveur et une expansion de l'idée démocratique, de la valeur des droits de l'homme et de la notion d'État de droit – que des hommes sont soumis aux menaces, humiliations et mises à mort pour simplement avoir voulu engager un vrai débat sur les fondements du pouvoir en islam. Si le penseur tunisien Ahmad Ben Dhiaf a pu discuter de la nature du pouvoir islamique pour suggérer de nouvelles pistes de réflexion sans encourir de risque particulier, comme nous en informe Nouredine Sraïeb, il n'en fut pas ainsi pour d'autres auteurs qui ont connu des aléas plus ou moins dramatiques en cherchant à concilier l'islam et la démocratie. Deux penseurs, qui ne sont pas évoqués dans cet ouvrage, méritent aujourd'hui une relecture et un réexamen de leurs conceptions qui se sont heurtées à l'opprobre de *l'establishment* religieux dans le monde arabe et musulman, parce qu'ils ont eu le courage de mettre en doute l'approche scolastique et apologétique dominante, les dogmes et interdits pour montrer que l'on ne peut pas faire l'économie d'un débat sur le pouvoir et le droit en islam.

Le premier penseur est l'égyptien Ali Abderrazik qui a écrit un ouvrage en 1925 sur l'islam et les fondements du pouvoir (16) à un moment singulièrement névralgique puisque la Turquie kémaliste venait d'abolir le califat en 1922 et d'instaurer la république, suscitant ainsi un trouble immense et profond dans le monde arabe et musulman. Jusqu'à cet ouvrage, il y avait une vulgate islamique, recueillant le consensus des *'ulama* sur la nature et l'organisation du pouvoir, telle qu'elle a été construite par d'anciens auteurs, notamment Mawerdi (17), et momifiée à la suite de la fermeture de la porte de l'*ijtihad* (18). L'accord s'était fait sur l'existence d'une sorte de constitution implicite découlant du Coran ou de la tradition, définissant les conditions d'exercice du pouvoir dans un État islamique, établissant un lien direct et étroit entre les règles religieuses et les règles de gouvernement, sacralisant ainsi ces dernières et obligeant tout croyant à se rallier aux détenteurs du pouvoir. C'est toute la théorie de l'institution califale dont l'émergence et la justification s'appuient, à défaut de bases claires dans le Coran lui-même, sur la pratique des quatre premiers califes et le consensus des théologiens. Or, c'est cette théorie que va ébranler Ali Abderrazik par une réfutation argumentée et rigoureuse qui parvient à la conclusion suivante : « Rien n'empêche les musulmans d'édifier leur État ou leur système de gouvernement sur la base des dernières créations de la raison humaine et sur la base des systèmes dont la solidité a été prouvée, ceux que l'expérience des nations a désignés comme étant parmi les meil-

(16) L'ouvrage traduit en français par Louis Bercher en 1934-35, dans la *Revue des études islamiques*, vient de faire l'objet d'une nouvelle traduction par Abdou FILALI-ANSARY sous le titre : *L'islam et les fondements du pouvoir*, La Découverte, 1994.

(17) Cf. MAWERDI (A.H.A.), *Les statuts gouvernementaux*, Le Sycomore, 1982 (traduction et notes de E. Fagnan).

(18) AL-JABRI (M.A.) expose de manière simple et lumineuse comment le raisonnement par analogie a contribué à fermer la porte de l'effort et du renouvellement dans la pensée arabe (*Introduction à la critique de la raison arabe*, La Découverte, 1994, p. 40 et s.).

leurs » (19). Une conclusion aussi audacieuse a été comme un coup de tonnerre dans les cieux figés de la pensée théologique ; elle a suscité un émoi considérable auprès de l'université d'El-Azhar qui va jeter l'anathème sur les thèses de son jeune professeur (20). Certes, ainsi que l'ont montré les opposants, la démonstration de Ali Abderraziq pêche par un certain nombre de faiblesses dans l'interprétation du passé, la sollicitation des sources, la déduction hâtive de certaines affirmations ; mais, malgré tous les efforts de ses détracteurs, ceux-ci ne parviennent pas à réfuter entièrement et de façon convaincante la démarche de l'auteur ; d'autre part et surtout, son argumentation a fissuré le faux consensus théologique sur le califat et ce consensus ne peut plus se fonder que sur l'argument d'autorité, le refus de la discussion et le dogmatisme stupide qui vont effectivement sévir. Bien que le grain soit semé, pour germer il faut attendre près d'un demi siècle, lorsqu'un autre penseur ose relancer le débat sur l'État, le droit et la religion, la séparation des règles temporelles et spirituelles avant de subir lui aussi les redoutables conséquences de son audace intellectuelle.

Mahmud Muhamad Taha est ce penseur soudanais dont la réflexion et l'apport ont consisté dans une relecture du Coran dont il oppose deux moments et deux messages pour aboutir à des conclusions fortes et surprenantes (21). Il estime, en effet, que les quelques règles de droit coranique, avec leur aspect discriminatoire, coercitif ou violent, datent de la période médinoise du prophète et correspondent à l'état manifestement déficient de la société islamique à cette époque ; elles représentent une sorte de phase inférieure de l'islam alors que malheureusement les *fuqaha* les ont considérées comme des règles divines insusceptibles de modifications depuis cette époque. Or, il convient de revenir au message de la période mecquoise qui est effectivement celle du vrai message divin, pour redécouvrir toute la signification spirituelle de l'islam authentique occulté par un islam historique que les musulmans ont été contraints de vivre depuis le VII^e siècle. Cet islam authentique humaniste, qui repose sur la réconciliation de l'individu avec lui-même, avec la société et avec l'État, est en mesure de féconder non seulement la civilisation musulmane mais aussi la civilisation occidentale ; il suppose évidemment la réalisation de l'objectif fondamental de l'égalité sous ses trois aspects : égalité économique, égalité politique et égalité sociale. Pour avoir soutenu ces thèses, Taha s'est retrouvé au banc de l'infamie ; poursuivi une première fois en 1968 sous l'accusation d'apostasie, d'athéisme et de subversion, il fut condamné une seconde fois à la peine de mort en 1985 et exécuté.

(19) Cf. *L'islam et les fondements du pouvoir*, op. cit., p. 156. Sur la pensée de Abderraziq, cf. FILALI-ANSARY (A.), Ali Abderraziq et le projet de remise en ordre de la conscience, *Egypte-Monde arabe*, n° 20, 1994.

(20) Il fut exclu du corps des *'ulama* et déchu de tous ses titres et fonctions ; il dut faire amende honorable pour ne pas s'exposer à d'autres avanies.

(21) Cf. KHAYATI (M.), Introduction à la pensée de M.M. Taha, réformiste martyr, in BLEUCHOT (H.) et HOPWOOD (D.), (eds.) : *Soudan, histoire, identité, idéologies*, Ithaca Press, 1991, p. 297 ; Le devenir de la *chari'a* dans le second message de TAHA (M.M.), in *Politiques législatives – Égypte, Tunisie, Algérie, Maroc*, Dossiers du CEDEJ, 1994, p. 185. Les idées de M. TAHA sont reprises et élargies par NAIM (A.A.), *Toward an Islamic Reformation : Civil Liberties, Human Rights and International Law*, Syracuse, Syracuse University Press, 1990.

Il ressort de ces deux exemples que toute réflexion sur le pouvoir qui refuse de s'insérer dans la logique dogmatique dominante et qui cherche de nouvelles voies pour explorer les relations entre la religion, le droit et l'État, a peu de chance de prospérer dans le monde arabe actuellement. Non seulement elle suscite la réticence et l'hostilité des pouvoirs en place qui peuvent aller jusqu'au châtement suprême, mais elle suscite depuis quelque temps la haine de groupes islamistes radicaux avec comme sanction l'attentat terroriste contre ceux qui sont considérés comme des suppôts d'une laïcité diabolique destinée à s'attaquer aux fondements de l'islam pour le détruire sous le couvert d'une séparation de la religion et de l'État. Dans d'autres domaines également, on retrouve cette accusation d'hérésie ou d'apostasie avec toutes les conséquences qu'elle comporte. Dans le domaine de la littérature, c'est le prix Nobel Naguib Mahfouz qui a été mis en cause au point d'être victime d'une tentative d'assassinat. Dans le domaine de la recherche académique, c'est le professeur Nasr Abû Zayd qui a été contraint à l'exil à la suite de procédures initiées contre lui par des avocats islamistes et de risques pesant sur sa vie en raison de travaux entrepris sur l'interprétation du Coran et la critique du discours religieux; la gravité de la situation d'Abû Zayd vient du fait que c'est un tribunal de l'État égyptien (une Cour d'appel) qui le condamne à divorcer au motif qu'il serait apostat (22), ouvrant ainsi une grave brèche par une manipulation qu'offre la constitution égyptienne depuis qu'elle fait de la *chari'a* la source du droit.

Cependant, en donnant une tournure passionnelle, irrationnelle et dangereuse à ce débat sur les frontières entre le temporel et le spirituel, la montée et la pression de l'islamisme le rendent paradoxalement possible bien que difficile. En effet, tous les pays arabes, y compris ceux qui se réclament de la *chari'a*, découvrent que l'instrumentalisation politique de la religion va trop loin et cherchent les voies et moyens de circonscrire les domaines respectifs du politique et du religieux. N'est-ce pas surprenant de voir l'Arabie séoudite elle-même s'en prendre à des extrémistes religieux qu'elle soutenait auparavant parce que, désormais, ils veulent agir chez elle et mettre en cause le régime, en lui retournant l'argument de la religion authentique qui doit régir l'action politique et en lui reprochant de se séculariser et de s'occidentaliser sous le voile de la *chari'a*? Ainsi tous les États arabes sont interpellés et sommés de s'expliquer sur les relations entre la religion et le droit, les ambiguïtés de leurs discours et les contradictions de leurs pratiques. Le moment est peut-être venu, sous la violence de la contestation islamiste, pour un aggiornamento devant permettre au monde arabe de se mettre à jour, non par un mimétisme quelconque mais par un effort interne aussi intense que raisonné, apte à établir les délicates frontières entre le temporel et le spirituel, la souveraineté du peuple et la souveraineté de Dieu.

(22) Sur cette affaire voir la chronique culturelle de AKOURI (M.) dans la revue *Égypte, Monde arabe*, n° 23, 1995, p. 313; DUPRET (B.), L'affaire Abû ZAYD..., *Maghreb-Machrek*, n° 151, janvier-mars 1996, p. 18.

Organisation du pouvoir : souveraineté de Dieu ou souveraineté du peuple

Les régimes politiques arabes sont différents les uns des autres et n'obéissent pas à un modèle commun préétabli; même lorsqu'il y a une commune référence à l'islam en tant que religion de l'État, l'organisation et l'exercice du pouvoir obéissent à des principes et règles très variables et il n'existe pas de points suffisamment communs permettant d'induire une forme d'organisation politique spécifique à cette région du monde. Si l'on observe les régimes de type islamiste ou les discours et revendications en faveur d'un État islamiste qui se multiplient, il n'est pas sûr qu'ils se moulent dans un seul modèle politique pour instaurer des institutions identiques; d'ores et déjà, ceux qui se réclament de la conformité à un prétendu idéal de cité islamique sont porteurs de projets divergents quant à la nature et au type de pouvoir à établir, y compris les mouvements islamistes dont le dogmatisme et le radicalisme n'effacent pas les écarts sur l'organisation et la pratique du pouvoir. En tout cas, les régimes qui existent actuellement dans le monde arabe ne se fondent pas sur la même culture politique, puisque leurs institutions puisent leurs origines pour les uns dans la tradition religieuse et pour les autres dans le principe démocratique moderne et pour certains, enfin, dans une sorte de compromis ou de conciliation entre la tradition religieuse et la démocratie à travers de laborieuses tentatives de monarchie constitutionnelle.

La résistance au constitutionnalisme moderne

Bien que le constitutionnalisme moderne d'inspiration occidentale ait fait des progrès remarquables partout dans le monde y compris le monde arabe, il y a cependant quelques pays qui continuent de rester en marge et de lui opposer la spécificité de la *chari'a* et de la tradition islamique pour refuser une constitution au sens formel et moderne (23). L'Arabie séoudite et le sultanat d'Oman offrent ainsi une sorte de modèle oriental de régime théocratique puisant sa légitimité dans des principes, règles et traditions dont l'agencement aboutit à une constitution islamique implicite (24). Toutefois, la guerre du Golfe a eu raison en partie de la spécificité séoudite, car sous la pression conjointe interne et internationale, la monarchie wahabite a accepté de se laisser tenter par la voie du constitutionnalisme (25) donnant ainsi un écho à un engagement

(23) Cf. AMOR (A.), Constitution et religion dans les États musulmans, in *Constitutions et religions*, Académie internationale de droit constitutionnel et Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 1996, p. 25.

(24) Après l'évolution intervenue en Arabie séoudite, le sultanat d'Oman demeure le seul peuple arabe rebelle à toute transformation constitutionnelle et fidèle à une forme archaïque d'organisation du pouvoir, cf. NODINOT (J.F.), *21 États pour une nation arabe ?* Maisonneuve et Larose, 1992, p. 191.

(25) Cf. ABA-NAMAY (R.), The recent constitutional reform in Saudi Arabia, *International Comparative Law Quarterly*, avril 1993, p. 295; AL-MEHAIMEED (A.M.), The constitution system of Saudi Arabia : a conspectus, *Arab Law Quarterly*, 1993, vol. 8, part 1, p. 30; Middle Past Watch : *Empty reforms : Saudi Arabia's New Basic Law*, New-York, 1992; BULLOCH (J.), *Toward Reforms of the Saudi Arabia constitution*, Gulf Centre for Strategic Studies, 1992.

pris en 1926 (26). Le royaume, créé en 1932, n'a pas connu de texte organisant le pouvoir jusqu'en 1958, date à laquelle un décret royal a vaguement formalisé un « règlement du conseil des ministres » (27); c'est en 1992 qu'un texte est adopté en reprenant et mettant à jour un autre texte du 31 août 1926 qui prévoyait déjà les éléments d'une constitution avec les règles relatives à l'investiture et la déposition du roi, le statut du conseil des ministres, la création d'un conseil consultatif, l'organisation du pouvoir judiciaire et de l'administration locale. L'apparent recours à la forme constitutionnelle moderne n'apporte pas de changement fondamental quant à la conception du pouvoir : l'article premier du nouveau texte commence par rappeler clairement qu'avec l'islam comme religion « le Coran et la sunna sont la constitution du royaume ». De ce fait, la constitution écrite est seconde par rapport à la constitution implicite dont le contenu dépend de l'interprétation royale; en outre, elle n'est pas soumise à l'approbation populaire puisqu'elle est octroyée par le monarque qui demeure l'autorité suprême temporelle et spirituelle, ayant le pouvoir de la modifier en agissant conformément aux préceptes de la constitution implicite.

Sateh Agate et Habib Ishow étudient de façon détaillée et complémentaire cette évolution du système séoudien, tout en demeurant assez réservés sur ses implications réelles au regard de l'État de droit et des droits de l'homme, surtout que la démocratie est récusée. Toutefois, bien que cette évolution très récente du régime séoudien soit limitée dans sa signification politique et juridique, elle n'en revêt pas moins une portée symbolique assez considérable; la monarchie ne peut plus se suffire d'une simple et vague référence à la *chari'a*, en s'accordant le monopole de l'interprétation pour exercer le pouvoir; elle a été contrainte de concéder l'édiction de règles écrites que chacun peut identifier et discuter pour en réclamer le respect par les autorités. Il y a là, sans doute, l'amorce d'une nouvelle phase où apparaissent les premiers signes, ténus mais prémonitoires, d'un État de droit, dans la mesure où la conception absolue, despotique du pouvoir s'assouplit pour accepter que soient définis un minimum de principes et de règles dont le contenu peut ensuite évoluer en fonction des revendications des citoyens. Évidemment, beaucoup de chemin reste encore à parcourir avant que la monarchie séoudienne devienne constitutionnelle et accepte que les règles régissant les relations entre les gouvernements et les gouvernés soient soumises à l'approbation de ces derniers selon un processus de nature démocratique. On peut se demander, à la suite des récentes réformes, s'il s'agit d'une étape dans un processus de rénovation devenu irréversible ou simplement d'une concession tactique et ultime pour contenir les revendications internes et répondre aux pressions internationales, en attendant la première occasion pour verrouiller à nouveau le système. L'une et l'autre hypothèse sont possibles si l'on se reporte à la déclaration royale lors de la

(26) En s'emparant du Hidjaz, le fondateur de la dynastie avait pris un décret royal précisant que le nouvel État arabe du Hidjaz est « une monarchie constitutionnelle musulmane et indépendante »; mais ce premier texte de type constitutionnel ne sera plus invoqué après la fusion des deux royaumes du Najd et du Hidjaz pour créer le royaume d'Arabie séoudite.

(27) Cf. CHEHATA (Ch.), *Le régime constitutionnel de l'Arabie séoudite, Corpus constitutionnel*, tome 1, 1970.

promulgation de la constitution présentée comme un document non permanent susceptible d'être amendé selon les circonstances (28) et aussi selon les intérêts de la monarchie qui pourrait reprendre d'une main ce qu'elle a concédé de l'autre. D'ores et déjà, les autorités se montrent d'une vigilance intraitable à l'égard de toute velléité de contestation du système, y compris celle qui se réfugie derrière une interprétation plus stricte de la *chari'a*. On assiste à une surenchère dans la fidélité à la tradition islamique qui prend l'Arabie séoudite à son propre piège, notamment avec la radicalisation islamiste ; la revendication d'un État islamique prétendu plus authentique, constitue le défi le plus sérieux pour le régime qui aura davantage de difficultés à trouver des solutions de conciliation entre une structure de pouvoir archaïque, un État *manager* d'une économie moderne et une société en mutation devenue complexe où se cristallisent différentes formes d'opposition dont la plus dangereuse est celle qui fait de la surenchère religieuse (29).

La tentation du constitutionnalisme

Si Oman et l'Arabie séoudite refusent la forme constitutionnelle moderne, d'autres monarchies s'y sont engagées avec plus ou moins de conviction, pour maintenir ou instituer des régimes où les aspects théocratiques sont encore prégnants. La nature parfois théocratique de ces régimes ne va pas sans poser quelques difficultés si l'on a présent à l'esprit la définition usuelle selon laquelle le tenant du pouvoir est censé être le représentant ou l'envoyé de Dieu, possédant ainsi des pouvoirs temporels et spirituels. La conception islamique sunnite du pouvoir ne souscrit pas normalement à la forme théocratique dans la mesure où les successeurs du prophète ne tiennent pas des attributions venant de Dieu ou de son envoyé ; le pouvoir leur est reconnu par la communauté à laquelle ils appartiennent (30). Il peut en aller autrement dans la conception shiite qui soutient que le pouvoir suprême revient, après le prophète, à son gendre Ali et à sa lignée en se basant sur une interprétation du verset 4 : 59 disant « Ô vous qui croyez ! Obéissez à Dieu ! Obéissez au prophète et à ceux d'entre vous qui détiennent l'autorité » ; ils en concluent que les détenteurs de l'autorité ne peuvent être que les proches du prophète et leurs descendants. Du côté sunnite, aussi, certains prétendent parfois fonder la légitimité de leur pouvoir sur ce lien de proximité avec les descendants du prophète, comme l'a montré l'histoire passée du monde arabe et comme le montre actuellement l'exemple des monarchies marocaine et jordanienne.

Le cas marocain est intéressant, avec l'intention manifeste de concilier la tradition islamique, la tradition monarchique française et la tendance démocratique moderne. Le Roi du Maroc est le seul dirigeant arabe à s'attribuer, par voie constitutionnelle, le titre de commandeur des croyants, ce qui le rattache à

(28) Cf. ABA-NAMAY (R.), *The recent constitutional...*, *op. cit.*, p. 303, note 29.

(29) Cf. BAHOUT (J.), *Si l'Arabie doit rester séoudite...*, *Cahiers de l'Orient*, n° 25-26, 1992, p. 71.

(30) Sur ce point il y a une sorte de consensus dans la doctrine théologique, cf. BENDOUROU (O.), *La conception islamique du pouvoir*, *Lamalif* n° 169, septembre 1985, p. 20 ; BEN ACHOUR (Y.), *La théorie constitutionnelle dans la tradition sunnite*, in *Constitutions et religions*, *op. cit.*, p. 89.

une conception théocratique du pouvoir (31) alors que le Roi d'Arabie séoudite se limite au titre plus modeste de gardien ou protecteur des deux lieux saints de l'islam. La meilleure justification de ce titre résulte d'un discours de Hassan II de 1978 où il établit un lien direct entre le pouvoir divin et celui qu'il exerce sur le peuple marocain en disant : « Nous constatons qu'il résulte du livre sacré que tous ceux que Dieu a chargés d'une responsabilité législative ou exécutive doivent obéir à un contrôle de Dieu d'abord, un contrôle de la part de celui que Dieu a chargé des affaires de la communauté musulmane et enfin un contrôle des électeurs » (32). Ce fondement quasi divin du pouvoir monarchique, joint aux attributions et à l'immunité dont le Roi bénéficie en vertu de la constitution, fait que l'État de droit repose sur la seule bonne volonté royale ; les droits de l'homme et la démocratie peuvent être octroyés ou refusés en fonction des circonstances et surtout en fonction de l'intérêt et de la stabilité du système monarchique dont la légitimité ne dépend pas des hommes, mais de l'histoire et de la volonté divine telles qu'elles sont interprétées par l'État makhzénien. C'est donc à la lumière de cette conception, qu'il faut comprendre les changements relevés respectivement par Jean-Claude Santucci, Mohamed Karem et Mohamed Mouaqit sur la question des droits de l'homme, devenue un enjeu non seulement entre le pouvoir et l'opposition, mais aussi au sein de l'opposition.

Les constitutions des monarchies et émirats arabes sont, à bien des égards, des formes ou des coquilles partiellement ou totalement vidées de leur substance en raison de l'omnipotence du souverain qui joue à la fois sur les deux terrains, spirituel et temporel, pour ne concéder à l'État de droit et aux formes démocratiques que le strict nécessaire afin de calmer les impatiences internes et tenir compte du contexte international. Les velléités d'État de droit disparaissent dès la moindre alerte sérieuse pour les pouvoirs et privilèges du sultan ou de l'émir ; qu'il s'agisse de Bahrein, de Qatar ou du Koweït, les règles constitutionnelles normales ont laissé la place à des mesures d'exception, suspendant ainsi pour une période plus ou moins longue le jeu de quelques règles susceptibles de correspondre à un État de droit. Dans l'équation que forme la monarchie constitutionnelle, le facteur monarchique l'emporte de loin au point que l'aspect constitutionnel devient un alibi, surtout lorsque les régimes dérivent rapidement vers des formes despotiques en se basant sur des menaces réelles ou prétendues provenant de l'intérieur ou de l'extérieur ou des deux à la fois. Il est vrai que de telles dérives ne sont pas évitées par les États arabes républicains dont le constitutionnalisme affiché n'est pas toujours significatif de l'État de droit.

Les déviations du constitutionnalisme républicain

Parmi les pays arabes qui ont opté pour un régime républicain et reconnaissent ainsi que la souveraineté appartient au peuple, il a fallu attendre les évolutions les plus récentes pour que l'État de droit devienne un souci des

(31) Cf. BENDOUROU (O.), La monarchie théocratique au Maroc, *Revue de droit international et de droit comparé*, 1987, p. 88.

(32) Discours du 13 octobre 1978 cité par BENDOUROU (O.), Le régime constitutionnel des monarchies et des émirats arabes, *Revue internationale de droit comparé*, 1988, p. 449.

gouvernants qui ont longtemps ignoré les revendications populaires. Il y a de multiples raisons à cela, à commencer par l'instauration et la généralisation du parti unique au motif qu'il fallait éviter de disperser les forces nationales à un moment où il était urgent de construire la nation, de consolider l'État et de réaliser le développement économique. Une triple mission aussi stratégique était considérée comme incompatible avec un État libéral ou un État de droit avec toute la signification qui s'y attache : pluralisme politique, garantie des droits individuels et collectifs, élections libres, limite et contrôle des autorités, etc. La démocratie et l'État de droit classiques sont contestés et rejetés au nom du socialisme, de l'anti-colonialisme et de l'anti-impérialisme, avec parfois un amalgame pernicieux entre le refus des principes démocratiques libéraux et le refus des abus commis par les puissances occidentales pour établir une domination politique, économique et culturelle sur les autres régions du monde et plus spécialement le monde arabe. On leur oppose une nouvelle forme d'État de droit d'inspiration socialiste, tenant compte des spécificités du monde arabe, notamment sa dimension nationale et religieuse.

La seconde raison de la déviation est liée à la personnalisation du pouvoir, au culte de la personnalité et, finalement, au pouvoir personnel qui l'emporte dans chacune des républiques arabes, surtout lorsque le chef de l'État est auréolé ou s'auréole de titres prestigieux comme « combattant suprême », « père de la révolution », « père fondateur de la nation », « guide de la révolution arabe » ou « de la nation arabe ». Même si la religion n'est pas invoquée, on retrouve une forme de sacralisation du chef de la communauté nationale qui ne peut mal faire, dont tout acte ne peut avoir pour objet que l'intérêt de tous et dont toute parole sert à guider chacun et l'ensemble du peuple dans la bonne voie. Or, rien n'est plus contraire à l'État de droit que la consécration, dans un régime prétendu républicain, du pouvoir personnel dont l'exercice peut alors être aussi absolu ou plus absolu que celui d'une monarchie même prétendue de droit divin.

La troisième raison réside dans les stratégies populistes souvent adoptées par les régimes républicains arabes et dont l'effet le plus important est d'affaiblir, neutraliser ou anéantir les corps intermédiaires dans la société pour faire en sorte que le chef et son parti unique soient seuls face au peuple. Par une sorte de surenchère démocratique – qui est en réalité une perversion – c'est directement avec le peuple que le pouvoir prétend dialoguer, en s'adressant à lui par la voie des médias et surtout par des votes plébiscitaires pour désigner les gouvernants ou adopter des programmes d'autant plus ambitieux et démagogiques que le peuple n'a aucun moyen d'en suivre et contrôler l'application.

Au total et pour conclure sur ce point relatif au fondement et à l'organisation du pouvoir, on peut dire que le débat théorique sur la souveraineté de Dieu ou la souveraineté du peuple n'a pas beaucoup influé, jusqu'à une période plus récente, sur l'établissement effectif de l'État de droit ; quels que soient les types de régimes, la légitimité ou la tradition dont ils se réclament, tous les États arabes ont été très peu respectueux des droits de l'homme, de la démocratie ou de l'État de droit ; il reste qu'il y a cependant des différences importantes dans les manifestations de l'autoritarisme, les modalités de la répression et les capacités d'ouverture démocratique. Cela veut dire tout de même qu'il n'est pas indifférent de se réclamer du pouvoir de Dieu ou du pouvoir

du peuple ; dans le premier cas, l'éventualité d'une évolution est problématique, alors que, dans le second cas, la logique veut que le débat démocratique s'ouvre tôt ou tard et la réalisation de l'État de droit fait partie des objectifs normaux ou naturels de tout système qui se fonde sur la volonté du peuple. Ce sont ces différences ou nuances que montrent, selon des registres différents et intéressants à comparer, Jocelyne Cesari pour l'Algérie, Rafaa Ben Achour pour la Tunisie, Ahmed Ould Bouboutt pour la Mauritanie et Hossam Issa pour l'Égypte. Ces différences et nuances apparaissent d'ailleurs dans l'exercice du pouvoir.

Exercice du pouvoir et État de droit

Parmi les éléments de l'État de droit qu'il y a lieu de prendre en considération dans l'exercice du pouvoir, on retient habituellement la séparation des pouvoirs, la mise en œuvre d'un processus électif démocratique et l'existence d'un organe représentatif ayant des compétences législatives. Au regard de ces caractéristiques, un clivage apparaît immédiatement entre les régimes arabes selon qu'ils les admettent formellement ou non dans les textes constitutionnels fondamentaux. Certes, un tel clivage fait la part belle au juridisme en établissant un lien hâtif et sans doute superficiel entre des principes et règles proclamés abstraitement et l'État de droit, en omettant les écarts considérables qui peuvent exister entre les textes et la réalité. Cela est vrai, mais il n'en demeure pas moins que des paramètres aussi formels et abstraits sont les premiers signes d'une préoccupation ou d'une inquiétude quant à la notion même d'État de droit. Ils offrent un espoir à des populations en quête de points d'ancrage dans leurs revendications en faveur de leurs droits et des jalons pour un combat démocratique au nom de principes ou règles consacrés solennellement par les régimes même s'ils ne les respectent pas ; ils permettent l'apparition et la consolidation d'espaces ou d'interstices de liberté par où peuvent se glisser des éléments de l'État de droit, ce qui rend pertinente la distinction, parmi les régimes politiques arabes, entre ceux où peuvent s'ouvrir des perspectives démocratiques et ceux où ces perspectives sont absentes. Il n'est donc pas inutile de rappeler brièvement l'évolution intervenue dans les pays arabes en s'en tenant aux aspects constitutionnels et aux solutions adoptées pour les évaluer du point de vue de l'État de droit.

La séparation des pouvoirs

La distinction entre les autorités législative, exécutive et judiciaire n'est toujours pas reconnue dans un certain nombre de monarchies ou émirats. À Oman, en Arabie séoudite ou à Qatar, le chef de l'État est en même temps le détenteur des compétences législative et exécutive et il interfère également dans le domaine judiciaire. Ces régimes sont ceux qui prétendent s'inspirer du système classique du califat dont les règles théorisées par Mawerdi sont maintenant l'objet d'une relecture avec la revendication islamiste en faveur de la restauration du califat ou, à tout le moins, la soumission stricte de l'exercice du pouvoir aux normes et règles de la *chari'a*.

La séparation des pouvoirs est esquissée ou envisagée dans d'autres monarchies ou émirats avec, en arrière-plan, l'idée d'une monarchie constitutionnelle en raison des influences exercées par les systèmes politiques modernes. Ainsi, le Koweït, les Émirats Arabes Unis et la Jordanie ont progressivement introduit un organe législatif dont les attributions sont limitées mais qui ont le mérite d'exister et d'être protégées par la constitution. Lorsque le monarque ou l'émir veut intervenir dans ce domaine, il peut le faire certes mais en respectant les règles et procédures prévues à cet effet qui consistent dans le recours aux pouvoirs exceptionnels ou la suspension de la constitution. Autrement dit, le principe de la séparation des pouvoirs n'est pas vraiment reconnu ni rejeté ; il y a une situation ambiguë susceptible d'évoluer au gré des circonstances et aussi de la bonne volonté du chef de l'État. Toutefois, l'existence et le respect des procédures légales pour l'immixtion du pouvoir exécutif dans la sphère législative constitue déjà un commencement de l'État de droit ; c'est, d'une certaine manière, un hommage que le vice autoritaire rend à la vertu démocratique, celle-ci consistant dans un ensemble de règles de fond et de forme ou de procédure que les organes de pouvoir doivent respecter dans l'exercice de leurs attributions.

La séparation des pouvoirs est consacrée par les autres régimes arabes selon des voies et moyens qui diffèrent assez peu des solutions adoptées par les régimes occidentaux même lorsqu'on prétend les récuser. Ainsi, les constitutions algériennes de 1963 et 1976 prétendaient rejeter la démocratie libérale et son corollaire, la séparation des pouvoirs (33) ; en fait, elles ne parviennent pas à s'évader complètement du modèle récusé, puisque la séparation des autorités ou des fonctions réapparaît, même si le chef de l'État est un organe prééminent ou omnipotent du fait qu'il cumule les responsabilités de chef du parti, chef de l'exécutif et ministre de la défense nationale. Avec la constitution de 1989 (34), l'Algérie revient au schéma plus classique d'organisation et de séparation des pouvoirs comme l'ont fait d'ailleurs le Maroc et la Tunisie. La place et le rôle des juges ne dépend pas seulement des dispositions constitutionnelles et légales, mais aussi et surtout des stratégies respectives de l'exécutif et des magistrats, comme le montre Bernard Botiveau pour l'Égypte.

La quête d'un organe populaire représentatif

Si l'on veut présenter de manière simple et schématique la typologie des régimes arabes actuels au regard du critère représentatif, c'est-à-dire l'existence d'un organe procédant d'une élection par le peuple, on peut distinguer trois types : ceux qui refusent toute représentation ; ceux qui l'admettent mais

(33) Sur la constitution de 1963, cf. BORELLA (F.), La constitution algérienne, un régime constitutionnel de gouvernement par le parti, *Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques*, 1964, p. 51 ; sur la constitution de 1976, cf. BENSALAH (T.), *La république algérienne*, Paris, LGDJ, 1979.

(34) Cf. BENDOUROU (O.), La nouvelle constitution algérienne du 28 février 1989, *RJPIC*, 1990, p. 39 ; CHALABI (H.), *L'Algérie, l'État et le droit*, Paris, Arcanère Éditions, 1989 ; LAJOIE (J.L.), La troisième constitution algérienne, *RDP*, 1989, p. 1343 ; PIERRÉ-CAPS (S.), La nouvelle constitution algérienne. Continuité et discontinuité, *Revue de science administrative de la Méditerranée occidentale*, 1989, n° 26-27, p. 129 ; MAMMERI (K.), *Réflexion sur la constitution algérienne*, Alger, OPU, 2^e édition, 1983 ; CUBERTAFOND (B.), La constitution algérienne du 28 février 1989, *RJPIC*, 1990, p. 39.

sous certaines conditions très restrictives relatives à la composition et aux attributions de l'organe représentatif; enfin, ceux qui consacrent formellement l'existence d'un tel organe mais en le plaçant soit sous le contrôle d'un parti unique ou dominant, soit sous la prééminence du chef de l'État.

Les États qui rejettent toute idée de représentation sont de moins en moins nombreux. Il s'agit essentiellement des régimes du Golfe que les politistes qualifient comme étant « tribalo-dynastiques » (35) et qui prétendent assurer la continuité d'une tradition islamique. Ainsi l'Arabie séoudite, Qatar (36) et les Émirats arabes (37) ne connaissent pas d'organe représentatif et se limitent à l'institution d'un organe consultatif dont les membres sont désignés par le Roi ou l'Émir selon une politique de dosage entre les différents groupes de pression, en prenant en compte les liens d'allégeance tribaux et familiaux, les influences religieuses, les rapports clientélistes et le poids de certaines activités socio-économiques (38). La consultation s'effectue donc dans un milieu fermé au sein duquel les conflits de personnes, de clans et de clientèles l'emportent sur les autres aspects du débat politique; cela ne veut pas dire que les divergences idéologiques soient absentes puisque les sociétés du Golfe sont soumises à de multiples tensions économiques, sociales, culturelles et religieuses. Il est important de noter que la religion qui a été invoquée pendant longtemps comme une sorte de ciment de ces sociétés est devenue un lieu et un enjeu des antagonismes dont l'expression sera d'autant plus intense ou violente que l'on aura frustré les groupes de toute représentation. Pour tout observateur, il est loisible de déceler des velléités d'évolution, voire de changement dans certaines sphères dirigeantes, parmi les princes et cadres influencés par les méthodes modernes de gestion économique, rendus perméables à certaines conceptions politiques plus ouvertes, soucieux de désamorcer les situations explosives engendrées par les économies rentières. Cependant, ces velléités, encore marginales, sont neutralisées ou réprimées par les autorités tout en essayant également de les récupérer en partie par la concession de quelques réformes dont la principale est précisément l'institutionnalisation de la *chura* ou consultation. Dans les pays du Golfe, la *chura* est considérée actuellement comme une sorte de potion miracle au déficit de légitimité des régimes en place; elle est acceptée et même louée parce qu'elle est conforme à l'islam et surtout parce qu'elle peut être encadrée, mise sous surveillance. Malgré la volonté de rattachement à la tradition islamique et les limites qu'on lui impose, la *chura* constitue au plan symbolique une première brèche dans ces systèmes de monarchie absolue qui ont dû concéder tardivement une ouverture minimale et son institutionnalisation face à des pressions et revendications. L'invocation de la religion pour la justifier et la légitimer ne va pas sans jeter la

(35) Cf. NYBLOCK (T.), (ed.), *Social and Economic Development in the Arab Gulf*, Londres, Croom Helm, 1980; KORANY (B.), La péninsule Arabique in FLORY (M.), KORANY (B.), MANTRAN (R.), CAMAU (M.), et AGATE (P.), *Les régimes politiques arabes*, PUF, 1990, p. 451; BAHOUT (J.), Si l'Arabie doit rester séoudite, *Cahiers de l'Orient*, n° 25-26, 1992, p. 71.

(36) Au Qatar, la constitution de 1972 a prévu une assemblée provisoire consultative nommée en attendant l'élection, mais aucune élection n'est intervenue.

(37) La constitution des Émirats Arabes Unis n'ayant pas prévu d'élection, les membres de l'organe consultatif ont été nommés.

(38) Oman demeure le seul pays sans conseil consultatif, apparaissant ainsi comme le plus archaïque dans la région.

suspicion sur l'exercice antérieur du pouvoir et réveiller les revendications pour un État de droit y compris parmi les partisans d'un État de droit islamique aux antipodes de l'État de droit classique.

D'autres monarchies arabes ont déjà évolué pour affaiblir la solidarité traditionnelle ou *'asabya*, assouplir les carcans tribaux, faire coexister les canaux archaïques et modernes de représentation avec une efficacité variable. La Jordanie, le Koweït et Bahreïn sont à cet égard des expériences encore inachevées, hésitantes et incertaines de recherche d'une forme de monarchie constitutionnelle. L'adoption de la constitution et l'élection de la première assemblée parlementaire de Bahreïn ont été soumises en 1973 au suffrage d'un collège de 30 000 électeurs seulement, tandis qu'au Koweït l'assemblée est en partie élue par un collège plus large comprenant les électeurs de sexe masculin sachant lire et écrire, l'autre partie étant composée par les ministres qui sont membres de droit. Malgré ces restrictions sérieuses de leur composition et des dispositions constitutionnelles peu favorables, les deux assemblées se sont efforcées de mettre en œuvre une pratique de type parlementaire en débattant des projets de loi et en les refusant parfois, en interpellant les membres du gouvernement sur leur gestion, bref en se prenant peu à peu au jeu politique démocratique au point de vouloir élargir leur rôle au détriment du gouvernement et de l'Émir. Ces comportements ont rapidement été jugés frondeurs et dangereux à Bahreïn où l'assemblée est dissoute le 26 août 1975, réduisant l'expérience parlementaire à une très brève parenthèse de deux années (39). L'assemblée koweïtienne qui disposait de pouvoirs plus importants, y compris la mise en cause de la responsabilité du gouvernement, a connu une expérience plus intéressante bien que mouvementée (40). En effet, après l'adoption de la constitution du 11 novembre 1962, l'assemblée a été renouvelée et a fonctionné dans le contexte d'une vie politique animée grâce à une relative liberté de la presse; elle va connaître une première crise en 1976 avec une fronde qui l'oppose au gouvernement, entraînant la suspension de la constitution, la dissolution de l'assemblée et le transfert de ses pouvoirs à l'Émir et au premier ministre. Devant la pression de l'opinion et des ex-parlementaires, une nouvelle assemblée est élue en 1981 et renouvelée en 1985; elle tente d'exercer effectivement ses fonctions et de contrôler l'action du gouvernement, suscitant des difficultés entre les deux pouvoirs. Aussi, saisissant le prétexte des attentats commis dans le pays, invoquant les périls extérieurs liés à l'avènement d'un régime islamiste en Iran et à la guerre entre l'Irak et l'Iran, l'Émir suspend à nouveau la constitution et dissout l'assemblée sans fixer de délai pour un retour à la vie politique normale. L'état d'exception n'a fait que s'aggraver à la suite de l'échec de l'invasion irakienne et le Koweït attend toujours le rétablissement de la constitution : le régime a simplement accepté d'instituer un conseil consultatif dont l'élection a été boycottée par l'opposition qui conteste sa constitutionnalité (40 bis).

(39) La restauration d'un organe parlementaire est l'une des revendications de l'opposition qui harcèle le pouvoir, notamment par des manifestations malgré la répression violente dont elles sont l'objet.

(40) Cf. BENDOUROU (O.), *Le régime constitutionnel...*, *op. cit.*, p. 442.

(40 bis) Au cours de l'année 1996, des élections ont finalement eu lieu pour désigner une assemblée et amorcer ainsi un retour à une expérience parlementaire.

La Jordanie fut chronologiquement le troisième régime arabe de type monarchique à se doter d'une constitution en 1946 après la Tunisie (41) et l'Égypte (42) et à organiser un parlement comportant deux chambres (une chambre des députés et un sénat). La constitution de 1946 a été remplacée par celle de 1953, selon laquelle le parlement exerce le pouvoir législatif et le contrôle de l'action du gouvernement auquel il peut retirer sa confiance. Toutefois, l'expérience parlementaire a été entravée par toute une série de mesures, en allant du contrôle étroit des élections par le gouvernement jusqu'à la dissolution de la chambre en passant par un empiètement sur ses attributions par la mise en œuvre de pouvoirs exceptionnels. Il est vrai que la situation de guerre avec Israël qui a prévalu au Moyen Orient est un argument non négligeable pour expliquer l'instauration et le maintien de pouvoirs exceptionnels, mais il a servi aussi de prétexte pour retarder sans cesse l'élection et le fonctionnement d'un parlement et concentrer tous les pouvoirs aux mains du monarque. Il faut attendre 1989, au lendemain des émeutes populaires de la faim dans le sud du pays, pour voir la Jordanie renouer avec les élections parlementaires qui ont d'ailleurs enregistré un relatif succès de l'opposition islamiste (43). De nouvelles élections ont eu lieu en 1993 qui ont permis au Roi d'affaiblir la tendance islamiste et de renforcer le bloc parlementaire gouvernemental en jouant sur la solidarité des tribus bédouines et le réflexe de défense des couches de notables ruraux et de citoyens (44). Le déroulement d'un processus démocratique contrôlé susceptible de mener vers une monarchie parlementaire dépend de deux événements majeurs, l'un interne et l'autre externe en interférence entre eux : l'événement interne est la menace islamiste qui a alerté le régime en 1989 avant d'être contenue en 1993, mais qui demeure prête à resurgir à la moindre occasion ; l'événement externe est le processus de paix avec Israël dont le résultat aura nécessairement des conséquences sur l'avenir de la monarchie hachémite et du système politique jordanien. C'est dire combien le sort de l'État de droit est suspendu à une délicate articulation entre la vie politique interne et les relations entre les États de la région, y compris les nouvelles autorités palestiniennes.

L'expérience marocaine apparaît la plus avancée parmi les monarchies arabes en quête d'une voie constitutionnelle et elle montre en même temps les ambiguïtés d'une telle évolution. L'ambiguïté principale était en germe, dès le lendemain de l'indépendance du pays, dans la façon de comprendre la notion de monarchie constitutionnelle ; entre la conception royale et celle des forces du mouvement national, il y avait un malentendu et un écart qui n'ont pas été

(41) Rappelons que la Tunisie beylicale a adopté sa première constitution en 1861. Sur l'histoire constitutionnelle tunisienne, cf. LAKHDAR (C.), Le concept de « constitution » dans le mouvement nationaliste tunisien, *L'Afrique et l'Asie modernes*, 1988, n° 158, p. 76 ; AMOR (A.), La constitution tunisienne de 1861, *Servir*, 1974 (II), 1975 (I), p. 51.

(42) En Égypte, la première constitution date de 1923.

(43) Cf. DUCLOS (L.J.), Les élections législatives en Jordanie, *Maghreb-Machreq*, n° 129, juillet-septembre 1990, p. 47.

(44) Cf. CHARILLON (F.) et MOUFTARD (A.), Jordanie : les élections du 8 novembre 1993 et le processus de paix, *Maghreb-Machreq*, n° 144, mai-juin 1994, p. 40.

surmontés et qui ont persisté pour dégénérer parfois en crises (45). La méfiance du Roi à l'égard de l'organe représentatif se manifeste depuis 1962 et se maintient tant à propos de sa composition que de son action. Si la première constitution, celle de 1962, avait prévu deux assemblées, l'une élue au suffrage universel direct, l'autre au suffrage universel indirect, celle de 1970 et 1972 ne prévoient plus qu'une assemblée unique dont les 2/3 des membres sont élus au suffrage direct et l'autre 1/3 au suffrage restreint qui permet ainsi de pondérer et de corriger le vote populaire (46). Les opérations électorales sont toujours étroitement contrôlées par l'administration, y compris par des manipulations afin de veiller à ce que les résultats ne soient pas trop surprenants par rapport aux attentes royales. Enfin l'action de l'assemblée n'est pas à l'abri d'interventions royales pour sanctionner toute situation jugée intempestive ou irrévérencieuse ; c'est ainsi que la première chambre des députés élue en mai 1963 n'atteint pas son terme puisqu'elle est dissoute en juin 1965 à la suite de la proclamation de l'état d'exception. L'absence d'organe représentatif durera jusqu'en 1977, date à laquelle une chambre est élue pour être prorogée dans son mandat puis renouvelée (47). Malgré les dysfonctionnements sérieux qui mettent l'opposition dans une position inconfortable, la stratégie royale ne renonce pas à réinsérer l'opposition dans le jeu politique et à rechercher un compromis institutionnel reconnaissant la légitimité, la permanence et la primauté de la monarchie en même temps que la nécessité d'une représentation populaire qui soit le reflet de la société. C'est dans ces limites que peut se couler une certaine forme d'État de droit.

Si avec les monarchies arabes, y compris celles qui s'efforcent de devenir constitutionnelles, la place du parlement ne correspond pas à celle qui lui revient normalement dans un État de droit, il devrait logiquement en aller autrement dans des régimes républicains où le credo politique repose sur la volonté du peuple. En fait, le peuple y est invoqué et même hypostasié dans une stratégie populiste qui prétend établir un lien direct entre les gouvernants et le peuple au point de vouloir réduire le rôle de l'organe représentatif et éliminer les autres corps intermédiaires, qu'ils soient de nature politique, socio-économique ou socio-culturelle. Les régimes républicains ont consacré la souveraineté populaire et son expression à travers un organe représentatif élu ayant le pouvoir de légiférer et parfois de contrôler l'action du gouvernement. Cependant, comme ils avaient institué des régimes de parti unique, la démocratie et l'État de droit n'ont pas pu émerger après le triomphe de la république ; celle-ci a été captée et prise en otage dans des systèmes où l'élection au suffrage

(45) Cf. ROUSSET (M.), Maroc 1978-1992. Une constitution immuable ou changeante ? *Maghreb-Machreq*, n° 137, juillet-septembre 1992, p. 15 ; O. BENDOUROU et M. AOUAM : La réforme constitutionnelle marocaine de 1992, *RDP*, 1993, p. 431 ; EL MOSSADEQ (R.), *Consensus ou jeu de consensus*, Distribution Sochpress, 1995.

(46) L'élection de la représentation nationale au seul suffrage universel est l'une des revendications actuelles de l'opposition pour accepter de participer au pouvoir. Le récent référendum de septembre 1996 qui restaure le bicaméralisme avec une chambre entièrement élue au suffrage universel leur donne en partie satisfaction.

(47) Sur les dernières élections, cf. LOPEZ-GARCIA (B.), Le Makhzen, la 'amma et l'arbitre au Maroc : administration et société civile aux élections locales et législatives de 1992-1993, *Annuaire de l'Afrique du Nord* 1992, p. 415.

universel perd tout son sens pour être détournée et utilisée en tant que moyen de plébisciter les choix et décisions du parti. L'autoritarisme des régimes républicains n'a que peu à envier à celui des autres régimes, avec peut-être cette circonstance aggravante que les contraintes subies par le peuple l'étaient en son nom et en usurpant sa volonté. C'est récemment, à la fin des années 80 et début des années 90, que l'on assiste à des ouvertures politiques et institutionnelles, surtout au Maghreb qui présente à bien des égards de meilleures chances pour une évolution démocratique et l'instauration d'un État de droit, comme le rappelle Omar Bendourou en s'intéressant à la place et au rôle des conseils constitutionnels au Maghreb. En un bref laps de temps, on a assisté à l'ébranlement du parti unique tunisien, l'effondrement du parti unique algérien, la fin du régime militaire en Mauritanie et une nouvelle ouverture démocratique au Maroc. La décennie 90 s'annonçait sous de bons auspices et prenait l'aspect d'une embellie politique dans la région avec la signature de l'accord de Marrakech sur l'Union du Maghreb Arabe, en février 1989, qui venait ajouter aux promesses internes l'espoir d'une construction régionale sur des bases démocratiques. Hélas ! comme toute embellie, elle se révéla passagère car les nuages accumulés pendant les années de plomb des systèmes autoritaires vont laisser sourdre puis exploser la violence en Algérie, assombrir le ciel politique tunisien où le verrouillage politique est de nouveau à l'œuvre pour éviter la contagion algérienne et placer le Maroc dans l'expectative.

L'expérience de l'Algérie est aussi dramatique qu'exemplaire, surtout qu'elle a été mal engagée à l'occasion des élections législatives de 1991. On connaît les conditions discutables dans lesquelles se sont déroulées ces élections inachevées : une loi électorale qui avantage démesurément le parti majoritaire, un découpage des circonscriptions électorales qui s'est efforcé de contenir le courant islamiste, un déroulement des opérations électorales sous le contrôle du FIS et du FLN qui détiennent la plupart des mairies et qui n'hésitent pas devant les manipulations des opérations (inscription sur les listes électorales, distribution des cartes d'électeurs, interventions lors du vote lui-même). Tout cela aboutit à un premier tour inquiétant : le premier parti est celui des abstentionnistes ; le principal parti sorti des urnes est le FIS dont la doctrine, le programme et l'action montrent à l'évidence la répugnance à l'égard du système démocratique ; une partie de l'opinion est désemparée devant ce qui s'annonce comme un début d'État islamique ; les tenants du pouvoir sont divisés sur la conduite à tenir. Finalement, l'armée accule le chef de l'État à la démission, met en place un nouveau pouvoir et suspend le second tour des élections, ajoutant un traumatisme supplémentaire, aussi bien du côté du parti islamiste frustré de sa victoire que du côté d'autres partis qui ont participé au jeu démocratique et aussi du côté de l'armée qui ne semblait pas savoir exactement comment gérer la situation ainsi nouvellement créée.

Les controverses nées de cette situation n'ont fait que s'envenimer en posant le grave problème de la conduite à tenir face à un processus électoral d'apparence pluraliste et démocratique qui s'apprête à mettre le pouvoir entre les mains d'adversaires déclarés de la démocratie. Les réponses ne peuvent être que subjectives, en fonction des convictions intimes de chacun mais avec une amère constatation pour beaucoup de démocrates qui voient la démocratie se

dévoré elle-même soit en s'abandonnant aux islamistes soit en s'en remettant aux militaires pour la défendre et la restaurer (48). Une chose est sûre : dans cette aventure, l'État de droit est le grand perdant. L'État islamique aurait été tout sauf un État de droit, comme le montre à l'évidence l'exemple de tous les régimes se réclamant directement de la *chari'a* (Arabie séoudite, Iran, Soudan). Quant à l'État qui arrête le processus électoral, il peut difficilement convaincre qu'il le fait au nom de la démocratie et de l'État de droit, surtout lorsque le système mis en place apparaît comme un prolongement de l'ancien système. La récente élection présidentielle – marquée par une incontestable et forte participation populaire qui a ainsi manifesté son refus de la violence et délégitimé le terrorisme islamiste – pouvait offrir de nouvelles perspectives à condition que le pouvoir algérien s'engage résolument dans la consolidation du processus démocratique, le renouvellement du personnel politique, la transparence économique et l'ouverture politique et sociale vers la multitude de jeunes en attente d'espoir ou de désespoir.

En conclusion, le débat sur l'État de droit et les revendications généralisées en matière de droits de l'homme conduisent incontestablement à une imprégnation progressive et irréversible des ordres juridiques nationaux par l'ordre juridique international, celui-ci étant entendu dans son sens le plus large, c'est-à-dire non seulement comme système de normes positives mais aussi comme vision juridique du monde. Il en résulte une quête de standards universels encouragée par l'effondrement des systèmes juridiques socialistes et l'avènement d'une sorte de société civile internationale qui accroissent la brèche ouverte dans la souveraineté exclusive de l'État. L'État de droit serait-il un concept opératoire pour présenter, diffuser et imposer un modèle d'organisation devenu universel et marquant selon la thèse très controversée d'un auteur, la fin de l'histoire ? La juridicisation récente de la scène internationale qui s'opère en apparence sous l'égide des Nations-Unies, en fait sous la direction des puissances occidentales et surtout des États-Unis, va-t-elle s'étendre aux sociétés internes ? Peut-on asseoir l'État de droit dans des pays où l'État tout court balbutie ou se liquéfie, au point que l'anarchie de guerres civiles sanglantes est susceptible de faire regretter l'ordre botté et cruel des dictateurs déchus ? Voilà des interrogations, et il pourrait en avoir d'autres, qui montrent simplement que le débat sur l'État de droit est au cœur de questionnements, aussi fondamentaux qu'ambigus, et que dans ce domaine comme dans d'autres, l'universalisation ou plutôt la mondialisation (49), quand elle est en même temps trop synonyme d'occidentalisation et d'uniformisation, peut aussi générer des réactions d'identité juridique. C'est le cas manifeste de ce qu'on a appelé

(48) Cf. BENDOUROU (O.), *La crise de la démocratie en Algérie*, Oujda, Édition Orientale, 1992 ; LAVENUE (J.J.), *Algérie. La démocratie interdite*, Paris, L'Harmattan, 1993 ; ADDI (L.), *L'Algérie et la démocratie*, Paris, La Découverte, 1994 ; BADUEL (P.R.), (dir.) : *L'Algérie incertaine, Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, 1993, n° 65 ; LABAT (S.), *Les islamistes algériens*, Paris, Seuil, 1995.

(49) Il est intéressant et tonique de distinguer mondialisation et universalité, comme le fait Jean Baudrillard (journal *Libération* du 18 mars 1996) qui montre que la mondialisation est dissolvante et uniformisante, en neutralisant toutes les singularités à l'image de ce qui se passe dans le domaine des échanges économiques, alors que l'universalité intègre les différences et les valeurs qu'elle respecte y compris leurs aspects irréductibles.

le retour de la *chari'a* dans les pays musulmans et particulièrement dans les pays arabes. Toutefois, il serait erroné de s'arrêter à l'idée d'une confrontation tranchée entre deux systèmes de pensée juridique : quand on l'observe attentivement, le débat sur les droits de l'homme dans les pays arabes s'acharne à tenter une synthèse entre la philosophie « universelle » des droits de l'homme et des éléments qui appartiennent à un registre culturel et religieux spécifique et en partie concurrent dans son ambition d'universalité. Cet investissement et cette réappropriation de l'universel par les particularismes culturels, s'ils sont patents pour les pays arabes, ne sont pas absents d'autres scènes internationales, et c'est ici que vient l'intérêt d'une comparaison notamment avec l'Europe. Et c'est pourquoi le débat demeure ouvert et appellera encore d'autres rencontres où il serait important d'accorder une attention particulière au cheminement historique de l'État de droit en fonction de la diversité des traditions nationales ou régionales et des inflexions que celles-ci subissent ou font subir par un phénomène normal d'interactions.

Les communications qui vont suivre – et qui ont servi de toile de fond à cette introduction – seront classées sous quatre chapitres. Le premier, intitulé *Prolégomènes*, présente la notion d'État de droit à la lumière d'un croisement des approches et des disciplines (droit, science politique, histoire, relations internationales), de manière à bien situer les données et les enjeux, qu'ils soient internes ou externes au monde arabe. Le second chapitre regroupe les préoccupations de ceux qui cherchent à comprendre et faire comprendre les liens entre la religion et l'État de droit, la *chari'a* et la laïcité car, comme nous l'avons souligné précédemment, l'islam avec ses différentes interprétations et instrumentalisations est au cœur de toutes les perceptions et les stratégies qui s'affrontent dans le monde arabe. Les troisième et quatrième chapitres veulent être un état des lieux ; même si cet état des lieux est incomplet puisqu'il couvre moins de la moitié des pays arabes, il est cependant suffisamment représentatif pour permettre au lecteur de se rendre compte des étapes accomplies et de celles qui restent à parcourir, du Maghreb au Machrek, pour que le monde arabe évolue progressivement vers l'État de droit. On constate que le processus est complexe, avec des hauts et des bas dans chaque pays, avec des moments d'espoir et de reflux, mais avec tout de même une prise de conscience collective incontestable comme le montre l'adoption par la Ligue des États arabes, le 15 septembre 1994, d'une charte arabe des droits de l'homme qui constitue une avancée incontestable dans la mesure où les pays arabes qui n'ont pas ratifié les pactes internationaux ratifieront cette charte (50). L'État de droit, le respect des droits de l'homme et la démocratie ne peuvent pas s'importer clés en mains à l'instar des usines – lesquelles au demeurant ne fonctionnent pas toujours correctement ; il faut qu'ils s'acclimatent et s'enracinent dans le terreau local ; même s'il est souhaitable d'accélérer l'histoire, un certain temps est nécessaire pendant lequel malheureusement des épisodes tragiques et des violences alourdissent terriblement le prix à payer pour l'avènement de l'État de droit.

(50) Le texte est publié, dans une traduction française non officielle, par la *Revue universelle des droits de l'homme*, 1995, p. 212. Une étude de cette charte par moi-même paraîtra prochainement dans les *Mélanges* en hommage au professeur H. Thierry.

Mais, quel que soit le temps nécessaire pour la reconnaissance et l'établissement de l'État de droit, il est important de refuser l'alibi de la « différence » ou de la « spécificité » culturelle pour dispenser du respect des droits fondamentaux de l'homme ; dans ce domaine, il ne saurait y avoir de « relativisme culturel », car les atteintes à la vie, la torture, les traitements cruels, inhumains et dégradants demeurent partout inacceptables et intolérables et cela constitue un minimum irréductible pour commencer à parler d'État de droit avec pertinence.