

Turquie - Le projet constitutionnel de l'AKP est davantage présidentialiste que présidentiel

jeudi 5 septembre 2013, par [Joseph Richard](#)

La proposition de l'AKP visant à instaurer un régime présidentiel en Turquie est susceptible de conduire à une importante concentration des pouvoirs. Cela soulève la question d'un statut alternatif pour le premier Président élu au suffrage universel direct en 2014.

Au printemps 2012 l'AKP a proposé que la réforme de la constitution de 1982 conduise à un régime présidentiel *alla turca*. Ce point a depuis lors été central au sein des débats de la Commission de réconciliation de la Grande Assemblée Nationale de Turquie (*TBMM*), chargée après les élections législatives de 2011 du projet de constitution civile. Les quatre groupes parlementaires, AKP, CHP, MHP et BDP, y sont représentés de manière égalitaire car l'AKP ne dispose « *que* » de 326 députés. Il n'a donc ni de la majorité des deux tiers (367 sur 550), qui lui permettrait de faire voter seul une réforme constitutionnelle, ni du minimum de 330 voix nécessaire à l'organisation d'un référendum. Les trois autres partis étant en désaccord avec lui quant à un passage à un régime présidentiel cette question est un nœud pour l'instant insurmontable des travaux de la Commission. Mais qu'entend l'AKP par « *régime présidentiel* » ?

Un régime présidentiel très peu présidentiel

D'après le droit constitutionnel un tel régime désigne une séparation stricte des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, qui tirent tous les deux leur légitimité de l'élection au suffrage universel direct. Son modèle est la constitution américaine : « *dans le système présidentiel le président ne peut pas dissoudre le parlement et ce dernier ne peut renverser le président. Cependant dans le projet constitutionnel de l'AKP le président dispose du pouvoir de dissoudre le parlement et ce dernier peut renverser le président. C'est pour cette raison que ce modèle est appelé *alla turca** » souligne Serap Yazıcı, professeur à l'Université de İstanbul Şehir.

En effet, si les changements proposés par le parti islamo-conservateurs étaient adoptés, les principaux points en seraient : constitutionnaliser l'élection au suffrage universel direct du Président votée par référendum en 2007 ; rendre le Premier ministre et le gouvernement responsable devant lui seul ; enfin, établir un système de « *double responsabilité* » où le Président et l'Assemblée pourraient chacun renvoyer l'autre devant les électeurs à condition de s'y soumettre également. Ce projet ne ressemble donc guère à la définition classique que donne le droit constitutionnel d'un régime présidentiel. Néanmoins le Premier ministre Erdoğan fait un usage fréquent de cette expression dans son discours public, comme d'autres chefs du gouvernement avant lui.

En quête de stabilité et d'efficacité pour l'exécutif civil

Les débats autour de la notion de régime, ou plutôt de système, présidentiel ne sont pas nouveaux en Turquie. Ils remontent aux années 1980 et se sont depuis lors moins concentrés sur le modèle américain que sur l'idée d'un exécutif présidentiel fort dont l'action ne serait pas entravée par le Parlement afin de gagner en stabilité et efficacité. Le professeur Mustafa Erdoğan, de l'Université İstanbul Şehir, résume

ainsi les deux principaux arguments mis en avant contre une inefficacité du système parlementaire de la part des promoteurs d'une présidence renforcée : « *dans l'histoire turque contemporaine les périodes d'instabilité politique et de coalitions éphémères ont été à l'origine de difficultés économiques et sociales. De plus elles ont souvent fourni à l'armée des prétextes pour intervenir dans la vie politique en réponse à l'absence d'acteurs civils forts pour s'attaquer aux problèmes du pays.* »

Au contraire rappelle Ali Aslan Kılıç, correspondant de Zaman à la TBMM, « *depuis le passage au multipartisme la Turquie a connu quatre périodes de croissance économique et de stabilité politique. Ces périodes ont été rendues possible grâce à des partis de gouvernement et des leaders forts : le Demokrat Partisi de Menderes (1950-1960), le Adalet Partisi de Demirel (1965-1971), le Anavatan Partisi de Özal (1983-1989) et depuis 2002, l'AKP d'Erdoğan.* »

La présidentialisation de la constitution viserait donc aux yeux de l'AKP et de ses soutiens à s'assurer que de telles périodes deviennent la norme et à éviter dans le futur toute instabilité, qui pourrait par exemple permettre un retour de l'armée (TSK) en politique : « *il est vrai que les procès Ergenekon ont considérablement affaibli le rôle des militaires mais cela est une situation de facto qui devrait être transformée en de jure. Sans une réforme constitutionnelle appropriée, le retour de gouvernements civils faibles pourrait également constituer une opportunité pour les TSK de jouer à nouveau un rôle-clé* » , prévient Mustafa Erdoğan. Une réforme constitutionnelle est nécessaire, pour cette raison et d'autres, parmi lesquelles le règlement en cours de la question kurde. Cela n'implique cependant pas que le dessein de l'AKP soit le seul réalisable ou souhaitable.

Le tournant de la crise politico-constitutionnelle de 2007

Au-delà de l'objectif d'une plus grande stabilité et efficacité du pouvoir exécutif beaucoup craignent que l'agenda du parti islamo-conservateur soit également motivé par des motifs plus partisans, voire personnels : « *l'on a un peu l'impression qu'il y a une volonté de tailler une constitution sur mesure pour M. Erdoğan à partager le pouvoir, actuellement comme Premier ministre ou comme Président si il est élu en 2014* » analyse le Professeur İbrahim Kaboğlu, de l'Université de Marmara.

Certains propos de l'actuel Premier ministre interpellent quant à sa conception du pouvoir dans un État démocratique. Dans un discours prononcé à Konya le 17 décembre 2012 il déclare par exemple que « *la séparation des pouvoirs est le principal obstacle à l'action de notre gouvernement (...) Le législatif, l'exécutif et le judiciaire devraient poursuivre les intérêts du peuple et ensuite ceux de l'État* ». Cette dernière remarque peut avoir fait référence à la crise de 2007 lorsque la Cour constitutionnelle prit la décision que serait requise la présence d'un minimum de 367 députés pour procéder à l'élection présidentielle au sein de l'Assemblée.

Cette jurisprudence visait à barrer la route de la présidence à M. Abdullah Gül, candidat de l'AKP. Connue comme la « *décision des 367* », elle avait finalement été contournée par le parti au pouvoir : ce dernier avait en effet remporté les législatives anticipées en juillet 2007, fait élire M. Gül chef de l'État en août et organisé un référendum sur l'élection du Président au suffrage universel direct et non plus par les députés. Le « *oui* » l'avait emporté en octobre 2007, un changement constitutionnel de première importance dont la première mise en application est prévue à l'été 2014.

Vers un « superprésidentialisme »

Le comportement de la Cour a pu alors être très voire trop politique. Son rôle est de veiller à la sauvegarde de la Constitution, pas de déterminer « *les intérêts du peuple* ». Néanmoins l'on peut s'interroger sur la manière de l'AKP d'envisager la détermination de ces intérêts, principalement par une personne choisie à un moment donné par une majorité d'électeurs. Dans un système où le Président seul aurait la légitimité de l'élection directe par la nation entière il est vraisemblable qu'il détiendrait un très important pouvoir, sans les checks and balances nécessaires à toute démocratie. D'autant plus que le

gouvernement ne serait plus responsable devant les députés mais devant lui seul. Tout système alla franca de cohabitation ou de « fusible » venant tempérer cette concentration serait donc rendu impossible.

« *La proposition de l'AKP ne ressemble en rien à un système présidentiel à l'américaine. Elle vise plutôt à créer une sorte de superprésidentialisme* » d'après le Professeur Ergun Özbudun, de l'Université İstanbul Şehir University. Le présidentielisme se définit comme un système où le président est à la fois chef de l'État et du gouvernement, et où il détient la réalité du pouvoir et des marges de manœuvre politiques. Un tel système pourrait rapidement devenir par trop défavorable à tout groupe minoritaire, y compris le parti actuellement au pouvoir qui pourrait être un jour à nouveau dans l'opposition.

Un statut alternatif pour le Président ?

Face aux critiques et aux inquiétudes l'AKP soutient, à juste titre probablement, que les électeurs seront réticents à renoncer au droit qui leur a été conféré en 2007 d'élire directement le Président. Dès lors, d'après la thèse du parti au pouvoir, laisser à ce dernier les pouvoirs essentiellement symboliques qui sont les siens actuellement (à l'exception de son droit de veto législatif) conduirait à un trop grand décalage entre sa légitimité et sa fonction. Il s'agirait pour l'AKP d'une véritable anomalie démocratique. Le Professeur Ergun Özbudun n'est pas d'accord : « *la Turquie aura un président élu au suffrage universel direct avec ses pouvoirs actuels. Cela n'est pas si paradoxal puisqu'un tel système existe dans d'autres démocraties européennes.* »

Cela est en effet le cas au Portugal ou en Finlande, pays où le chef de l'État est élu directement par le peuple mais où le pouvoir réel est aux mains d'un Premier ministre disposant d'une majorité parlementaire. Si un compromis doit être trouvé avec les partis d'opposition, notamment le CHP qui demeure attaché au régime parlementaire qu'a jusque-là toujours connu la République de Turquie, il pourrait être le suivant : accepter la proposition de l'AKP d'inscrire dans la Constitution l'élection au suffrage universel direct du Président, sans que cela n'entraîne de modification substantielle de ses pouvoirs.

Le moment constitutionnel est historique pour les Turcs. Pour la première fois depuis le passage au multipartisme en 1946 la constitution est rédigée par les civils seuls, sans interférence de la part de l'armée. Ce processus se doit d'être inclusif afin de permettre des résultats durables. Au-delà du rôle et du statut du Président, peut-être est-ce l'idée même de représentation qui a besoin d'évoluer, afin de permettre l'expression de davantage d'opinions qu'aujourd'hui. Par exemple, le Professeur Serap Yazıcı rappelle que « *le seuil national de 10% pour rentrer au Parlement crée un grand désavantage pour les partis kurdes ainsi que pour de petites ou moyennes formations. Il pourrait être abaissé à 7% sans que cela ne vienne mettre en danger la stabilité gouvernementale.* » Le Premier ministre Erdoğan a récemment déclaré que cette question ne saurait être à l'ordre du jour de la réforme constitutionnelle.