

"COMMENT ILS SONT GOUVERNÉS"

COLLECTION SOUS LA DIRECTION DE
GEORGES BURDEAU

Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Paris

TOME XXI

LA TURQUIE

PAR

BULENT NURI ESEN

Professeur à la Faculté de Droit d'Ankara

P A R I S

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON & R. DURAND-AUZIAS

20 et 24, Rue Soufflot (5^e)

LA TURQUIE

“COMMENT ILS SONT GOUVERNÉS”

COLLECTION SOUS LA DIRECTION DE
GEORGES BURDEAU

Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Paris

TOME XXI

LA TURQUIE

PAR

BULENT NURI ESEN

Professeur à la Faculté de Droit d'Ankara

P A R I S

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS

20 et 24, Rue Soufflot (5^e)

DANS LA MÊME COLLECTION

- TOME I : *LES ETATS-UNIS*, par André TUNC.
- TOME II : *L'UNION SOVIETIQUE*, par Henri CHAMBRE.
- TOME III : *LA SUISSE*, par GIGNOUX.
- TOME IV : *LE BENELUX*, par MAST.
- TOME V : *L'ITALIE*, par MARANINI.
- TOME VI : *LA REPUBLIQUE TUNISIENNE*, par G. DEBBASCH.
- TOME VII : *L'AFRIQUE NOIRE INDEPENDANTE*, par J. BUCHMANN.
- TOME VIII : *LA POLOGNE*, par Stephan ROZMARYN.
- TOME IX : *LA MONARCHIE MAROCAINE*, par Jacques ROBERT.
- TOME X : *LE GHANA*, par Gilbert TIXIER.
- TOME XI : *LA TCHECOSLOVAQUIE*, par Viktor KNAPP et Zdenek
MLYNAR.
- TOME XII : *LES PAYS NORDIQUES*, par Raymond FUSILIER.
- TOME XIII : *LA REPUBLIQUE DU SENEGAL*, par Dmitri-Georges
LAVROFF.
- TOME XIV : *L'AFRIQUE DU SUD*, par Charles CADOUX.
- TOME XV : *LA YUGOSLAVIE*, par Jovan DJORDJEVIC.
- TOME XVI : *L'IRLANDE*, par G. LANGROD et M. CLIFFORD-VAUGHAN.
- TOME XVII : *LE MEXIQUE*, par TADEUSZ WYRWA.
- TOME XVIII : *ISRAEL*, par Raoul WAELÈS.
- TOME XIX : *LA REPUBLIQUE INDIENNE*, par Francis DORÉ.
- TOME XX : *LE JAPON*, par Jacques ROBERT.

AVANT-PROPOS

Il y eut plusieurs Etats turcs dans l'histoire, aucun d'eux n'a survécu. A leur mort, il arrive qu'un ou plusieurs nouveaux Etats naissent de leurs cendres. Il arrive aussi qu'ils se multiplient. Ce phénomène se produit à la mort du souverain. Le système des dynasties turques veut que le territoire soit partagé entre les fils du souverain, à la mort de ce dernier. Cette règle constitue probablement un vestige de la très ancienne coutume des royaumes jumeaux. L'Etat rapetisse et plusieurs princes se voient obligés de partir à la conquête de terres nouvelles. Ainsi tous les Etats turcs courent-ils de conquête en conquête.

La situation changera chez les Turcs ottomans. Voyant que la règle du partage du royaume est préjudiciable à l'Etat qui a besoin de puissance, Mahomet le Conquérant pose la règle nouvelle de la légitimité du fratricide. Celui-ci devient légal après la prise de Byzance. Le fils, prince héritier, qui monte sur le trône, généralement à la mort du père, fait tuer tous ses frères, de peur que l'un d'eux ne vienne s'emparer du pouvoir.

Quelle qu'ait été leur naissance, tous ces Etats portent le sceau turc. Ce sont des Etats dans lesquels prédomine, tout au moins au début, l'influence de la culture turque.

Celui que nous nous proposons d'étudier est le seul Etat turc existant à l'heure actuelle. Il porte le nom de "République turque".

Pour bien comprendre le phénomène constitutionnel turc il ne faut pas perdre de vue un certain nombre de particularités.

Nous observons une série de caractéristiques constantes chez tous les Etats turcs. Elles sont au nombre de quatre.

1° Tous les Etats turcs s'attachent invariablement à se donner une structure sociale adaptée à la civilisation de leur temps.

De la steppe où ils se trouvent, ils veulent absolument pénétrer dans cette Chine qui est la seule représentante de la civilisation de l'époque, et qui construit contre eux la Grande Muraille.

De la steppe encore, ne pouvant franchir la Grande Muraille, les Turcs se tournent vers la Perse, s'emparent de l'empire sassanide et s'y installent. A d'autres époques, ils se lancent à la conquête de l'Etat abbasside ou envahissent l'Inde. Ils conquièrent l'Anatolie, ils anéantissent Byzance. Ils pénètrent dans l'Europe de la Renaissance. Quand leur Etat n'est plus, ils luttent pour leur indépendance et fondent un nouvel Etat. Lors de la naissance de ce nouvel Etat, tandis que les batailles se succèdent pour la libération du territoire, le généralissime lance à ses armées l'ordre suivant : "Votre premier objectif est la Méditerranée !" Pour Kemal, la Méditerranée était le symbole du monde civilisé.

2° La condition première pour devenir un pays civilisé est d'être constitué en Etat Indépendant.

Les Turcs considèrent l'indépendance comme absolument indispensable pour la civilisation. Ils ont fondé plusieurs Etats qui, tous, étaient jaloux de leur indépendance. Cette

seconde caractéristique des Etats turcs peut d'ailleurs être considérée comme le corollaire de la première.

3° Pour les Turcs, l'indépendance n'est pas seulement une notion univalente. Elle implique l'absence non seulement de toute domination étrangère, mais aussi de toute autorité pouvant influencer l'autorité politique d'une façon ou d'une autre. Lorsqu'il y a dualité d'autorités deux solutions sont possibles : ou l'autorité politique accapare l'autorité rivale (ainsi, Selim I^{er} s'empare du Califat, se proclame Calife et devient, en même temps, chef spirituel), ou bien l'autorité concurrente est éliminée (comme pendant le règne de Mahmut II, ou en 1960).

4° L'indépendance entendue dans ces deux sens est placée sous la garantie de l'Armée, de sorte que ce sont les Forces Armées qui non seulement défendent l'Etat contre l'invasion étrangère, mais interviennent aussi pour sauvegarder les principes fondamentaux qui servent de fondement à l'Etat. Tant que l'objet de l'intervention est la défense de ces principes, l'intervention de l'Armée est considérée comme légitime.

La République turque répond aux caractéristiques précédentes. Bien plus, elle les complète par le principe de laïcité, érigé en principe constitutionnel et par celui de la souveraineté nationale.

Un second trait, apparu lui aussi dans la République Turque, tient à la valeur fondamentale des Droits de l'Homme. Ce principe, sur lequel nous reviendrons, ne fut constitutionnalisé qu'en 1961.

Tels sont les points qu'il ne faut pas perdre de vue lorsqu'on se penche sur l'évolution politico-sociale de la Turquie.

INTRODUCTION

La Turquie a traversé une crise grave. En 1960, le pouvoir a été renversé par l'Armée. L'opinion publique avait applaudi à ce mouvement. Le Gouvernement déchu s'était arrogé des pouvoirs dictatoriaux. Le règne de la loi n'avait pu prévaloir. L'arbitraire sévissait dans tous les domaines. L'état de siège était proclamé dans les départements principaux. La réunion des Ministres de l'O.T.A.N., à Istanbul, en avril 1960, s'était déroulée dans un décor de grande ville où rues et boulevards étaient déserts. Comme il devait arriver, les Forces armées s'emparèrent du pouvoir. Le généralissime proclama son désir de procéder aux élections générales. Mais — trahison des élites ! — l'Université d'Istanbul déclara qu'à son avis, il fallait, avant tout, régler le sort des détenteurs du pouvoir déchu. Tous les parlementaires et les membres du Gouvernement étaient fautifs. D'où, procès en chaîne devant une Haute Cour de Justice avec un nombre astronomique d'accusés.

L'Assemblée Constituante élabora une nouvelle Constitution et de nouvelles lois électorales.

Le fait que le pouvoir se trouvait effectivement entre les mains des militaires augmentait le malaise général. Bien que les partis politiques puissent exercer leurs activités, ce malaise ne cessait de croître. En effet, des partis récemment constitués avaient plutôt pour objectif principal l'accapare-

ment des voix qui, auparavant, se portaient sur le Parti Démocrate dissout. Il ne s'agissait plus du jeu démocratique : le pouvoir n'était pas entre les mains d'un parti politique et il n'était donc pas question de former une opposition. Tous les partis politiques se trouvaient sur le même pied. Le pouvoir était vacant. L'électeur qui avait l'habitude, soit de maintenir son parti au pouvoir, soit de l'y voir accéder, se trouvait réduit à envisager le second terme de l'alternative. Il s'agissait de titulariser le futur détenteur du pouvoir, comme si un Etat venait d'être créé. Ce n'était presque pas un acte de création. La continuité a été interrompue du fait de l'important laps de temps écoulé depuis l'intervention de l'Armée. Mais, pour qu'un acte de création puisse être couronné de succès, diverses conditions doivent être remplies : enthousiasme populaire, nouvelle conception politique, cadres nouveaux. Or, ces conditions n'existaient pas et c'est de là que provint la crise.

La Turquie avait été, dans un passé récent, un pays d'expérience démocratique. Cette expérience ne fut malheureusement pas toujours couronnée de succès. Le parti qui avait pris le pouvoir en 1950 n'avait eu aucun scrupule à dénaturer les règles essentielles du régime démocratique en vue de rester indéfiniment au pouvoir. Rêve insensé, certes, qui eut pour funeste conséquence de diviser le peuple en deux camps ennemis. De sorte que, même à l'heure actuelle, il subsiste des traces de cette sécession. Il faut à tout prix faire disparaître ce mal. L'avenir du pays en dépend. Le remède pourrait être, selon nous, l'implantation de l'idée suivant laquelle, dans un régime démocratique, le pays doit être gouverné conjointement par les partis au pouvoir avec le concours de ceux qui se trouvent dans l'opposition et dans la ligne tracée par la Constitution.

PREMIERE PARTIE

LE PAYS DANS SA QUATRIÈME DIMENSION

Il suffit de jeter un bref coup d'œil sur la carte pour remarquer la situation exceptionnelle de la Turquie. Ses voisins directs sont : la Grèce, la Bulgarie, l'U.R.S.S., l'Iran, l'Irak, la Syrie et la République de Chypre. Il est rare qu'un pays soit entouré d'entités politiques si différentes les unes des autres. Les détroits — Bosphore et Dardanelles — sont situés à l'intérieur de ses frontières. Malgré l'avènement de l'âge nucléaire et la diminution relative de l'importance des obstacles géographiques, les détroits restent toujours, du point de vue des communications, des éléments de liaison entre les quatre points cardinaux dans cette partie du globe.

Trois particularités sont à retenir pour une bonne compréhension de la situation exceptionnelle du pays.

1° La Turquie est voisine de l'U.R.S.S. La puissante constellation soviétique et la Turquie ont des frontières communes sur plusieurs centaines de kilomètres, sans compter la Mer Noire dans toute sa largeur. Avec ses trente-deux millions d'habitants répartis sur un territoire de 800.000 kilo-

mètres carrés, le Pays entouré de sept Etats différents, se trouve obligé de maintenir d'importants contingents armés pour la seule garde de ses frontières. La nécessité de se prémunir contre une invasion éventuelle fait qu'il entretient une armée assez considérable. Aussi, les Forces Armées et le commandement militaire occupent-ils une place très importante dans la vie du pays. Les quatre cinquièmes des Chefs d'Etat de la période républicaine furent des Généraux. De nombreux postes civils, non électifs, sont occupés par des officiers en retraite.

La Turquie est un pays insuffisamment développé. Ses ressources exploitées sont limitées. Ses possibilités économiques sont faibles. La main-d'œuvre ne fournit pas un rendement suffisant. En général, les femmes travaillent dans les champs ; les hommes, pour la plupart, ne font rien, si ce n'est s'attabler dans les cafés des villages.

Sa situation dans une région sismique fait régulièrement de la Turquie la proie de grandes catastrophes. Malgré le courage et le zèle des populations des secteurs dévastés, le niveau de vie en sort diminué.

La nécessité de maintenir constamment une armée sur pied, d'une part, et l'état de son économie, d'autre part, placent la Turquie en face d'un choix. Elle a besoin d'aides financières. Il faut qu'elle les trouve soit en Orient soit en Occident. Le choix, en fait, est depuis longtemps fixé en faveur de l'Occident. La Turquie s'était faite la représentante extrême-européenne de la conception occidentale. Elle l'était. Elle devait le rester et elle l'est restée.

Une partie de l'opinion, avec notamment le Parti Ouvrier Turc, est hostile à l'aide américaine. Elle souhaite que la Turquie rompe avec les Etats-Unis, et prétend que l'Amérique, sous le couvert d'aide économique et financière, ne fait

que s'immiscer dans les affaires intérieures du pays. Elle estime que la situation actuelle des rapports turco-américains lèse la souveraineté de l'Etat. Mais, elle ne dit pas ce qu'il adviendrait après une rupture des rapports avec les Etats-Unis. Le passage dans l'autre camp serait inévitable. En réalité, le problème devrait se poser non pas sous la forme d'adhésion au bloc occidental ou soviétique mais du point de vue de l'infiltration du néo-colonialisme. En effet, il n'existe pas, pour la Turquie, un problème de choix quant à l'adhésion à l'un des deux camps. Cela est réglé d'avance. C'est par hypothèse que le pays fait partie du groupe occidental. Les principes constitutionnels qui gouvernent la vie de l'Etat en sont la preuve. Seulement, il apparaît que, du point de vue économique, les dirigeants des entreprises étrangères — et surtout les grandes firmes américaines — semblent essayer d'établir leur contrôle sur certains secteurs de l'économie nationale. Ce fait ne passe pas inaperçu et l'on constate une réaction qui, parfois, devient violente de la part des milieux de la presse. Cette réaction pourrait faire croire que la prise de position du Parti Ouvrier est approuvée par une partie de l'opinion publique. Mais il n'y a là qu'une illusion qui demande à être tirée au clair.

2° La Turquie est l'héritière de l'ancien Empire Ottoman. Or, la plupart des pays, aujourd'hui adjacents à la Turquie, furent, pendant des siècles, des provinces de l'Empire. Particulièrement les pays dits arabes éprouvent encore un ressentiment spécial à l'égard de la Turquie. Ils avaient espéré qu'elle disparaîtrait totalement. Ils ne s'étaient pas attendus à une résurrection. Pourtant, la chose s'est produite et une Turquie neuve est apparue, animée d'un esprit sans rapport avec celui de l'ancien Empire Ottoman. C'était une Turquie qui ne regardait que du côté de l'Europe. Le miracle c'est

que le nouveau pays avait le caractère foncier d'un Etat séculier. La situation était inextricable. La Turquie avait aboli le Califat. Aucun pays musulman n'était capable de se l'approprier. Il n'existait plus d'autorité pontificale dans l'Islam. Le *sharia* n'avait plus sa place dans la vie juridique de la Turquie, tandis que, dans les pays musulmans, les rapports de droit se trouvaient régis par les règles religieuses. Il fallait imposer la supériorité spirituelle des pays arabes à cette Turquie où le peuple, presque unanimement de croyance islamique, se trouvait dans une espèce d'étourdissement religieux. C'est la raison pour laquelle les éléments formés, soit en Syrie, soit en Egypte, sont introduits, par voie clandestine, jusque dans les coins les plus retirés du pays avec mission d'agir au sein des villages. Nous assistons là à la vengeance des anciennes provinces de l'Empire contre la nouvelle République. Le roi Fayçal d'Arabie Saoudite nourrit l'espoir d'être le champion de l'unité des Etats islamiques. Il a ainsi tenu à visiter la Turquie. Reçu avec tous les honneurs, il n'a pu, cependant, obtenir de résultat concret quant à l'adhésion de la Turquie à un concert éventuel d'Etats islamiques.

Ainsi le dualisme entre l'Etat moderne et la religion, qui apparut en 1839, se poursuit aujourd'hui en un dialogue qui, sans doute, continuera pour, finalement, rendre à César ce qui est à César. Cela nous amène à considérer la troisième particularité qui caractérise la Turquie à savoir que :

3° La Turquie est le seul pays constitutionnellement sécularisé dans le monde islamique. La performance est plus qu'extraordinaire. Alors que ses dirigeants constituaient — il n'y a pas encore cinquante ans — l'autorité suprême de l'Islam, le pays s'est transformé en un Etat de conception moderne. Il a, d'une part, forcé les portes du monde occiden-

tal pour y prendre sa place ; et, d'autre part, il est devenu étranger à cette entité islamique dont il avait été le chef pendant quatre cents ans.

La laïcité de l'Etat constitue la caractéristique essentielle de la structure constitutionnelle turque. Bien que nous assistions à des efforts acharnés en vue d'introduire le facteur et l'influence religieux dans la vie publique, les jurisprudences des Cours supérieures, de la Cour constitutionnelle et l'intellectualisme incarné par des Universités, toutes gardiennes de la Constitution, donnent à penser que la Turquie restera un Etat séculier.

On peut aisément deviner combien grand, et même dramatique, est l'étourdissement auquel le pays est sujet. Des forces irresponsables et de nature inconstitutionnelle agissent par tous les moyens illégitimes, tandis que les institutions légales se bornent à les combattre dans le cadre de la seule légitimité. Les temps à venir seront ceux de la grande épreuve de la démocratie turque. C'est pourquoi nous avons été amenés à observer le pays dans sa quatrième dimension.

CHAPITRE PREMIER

UN PEUPLE ET SON HISTOIRE

Le peuple turc a un passé prestigieux. Machiavel le prit en exemple dans « Le Prince ». Montesquieu le cite avec une sorte de crainte révérentielle !

Le sens véritable des institutions étatiques de la Turquie ne peut être mis en évidence que si elles sont étudiées à la lumière de l'Histoire. En effet, la compréhension d'une institution étatique déterminée dépend des transformations qu'elle a subies à travers l'Histoire et des conceptions en cours aux époques où l'institutionnalisation a eu lieu. D'autant plus qu'il existe toujours des particularités propres à chaque Etat. Il apparaît donc qu'une vue d'ensemble sur les histoires nationales est incontestablement utile, sinon absolument nécessaire.

Trois événements capitaux retiennent l'attention du point de vue de la conception étatique turque :

- 1° L'adhésion au monde de l'Islam ;
- 2° La fondation de l'Empire Ottoman ;
- 3° La création d'un nouvel Etat.

LES ETATS TURCS ANTÉRIEURS A L'ISLAM.

Les Turcs avaient fondé de nombreux Etats avant d'embrasser l'Islam. Les affirmations suivant lesquelles les Turcs d'avant l'Islam ne possédaient pas une idée et une conception de l'Etat, se sont avérées fausses. Au contraire, il a été établi, par Joseph Deer, qu'à la fondation du Royaume magyare, c'est-à-dire hongrois, le principe d'autorité inspiré par la conception juridique turque avait prédominé. De même, Karel Kadlec, signale que chez les Proto-Bulgares on constate une centralisation du pouvoir en la personne du Souverain, fait qui déjà constituait une règle commune parmi toutes les branches ethniques turques.

On peut dire qu'avant l'adhésion à l'Islam, le caractère commun des Etats turcs était la centralisation.

Ce fait semble être en contradiction avec l'affirmation d'après laquelle les Etats turcs préislamiques n'avaient été formés que par des peuplades nomades. La vérité est que le caractère de ces Etats n'était nullement nomade. Les Bulgares et les Ouighours avaient, depuis toujours, constitué des Etats sédentaires.

Nous ne disposons malheureusement que de documents concernant les Etats turcs d'avant l'Islam. Encore sont-ils plutôt imprécis et incomplets. Néanmoins, il apparaît qu'à la tête de l'Etat se trouve le Kagkhan. Thomsen nous renseigne sur les attributions de ce Chef d'Etat : maintenir les tribus assemblées et augmenter leur nombre, régler leurs rapports réciproques dans le domaine de l'administration étatique, remplir les fonctions de généralissime, ne pas laisser le peuple dans l'oisiveté et le faire vivre dans le bien-être.

Nous savons, en outre, d'après Ferenc Laslo, que l'organisation sociale est fondée sur l'aristocratie. En effet, nobles

(Begh) et peuple (Boudoune) sont discriminés dans les inscriptions. Et Keuprulu ajoute que le caractère distinctif des Etats turcs d'avant l'Islam est qu'ils sont des entités aristocratiques fondées sur la noblesse militaire.

On trouve, dans les inscriptions d'Orkhon, des renseignements à ce sujet. Radloff, dans son « Aus Sibieren » écrit que les ressortissants de l'Etat se trouvent parfaitement satisfaits des conditions de vie et des relations sociales. Nul besoin de l'intervention du pouvoir exécutif pour la manifestation du Gouvernement du peuple. Le Kaghan accède au pouvoir sans être désigné ou élu par une autorité.

Un point auquel Radloff ne fait pas allusion, est le rôle joué par la lutte des classes dans la formation des Etats turcs. En revanche, Barthold a établi que la tension entre le Begh et le Boudoune avait marqué la fondation de l'Etat. Ce qui est extrêmement intéressant, c'est que les Etats turcs d'avant l'Islam présentent un double schéma. Ils ont, en effet, deux Souverains à la fois. Chacun d'eux règne sur une partie des deux fractions provenant du morcellement de l'ensemble des diverses tribus. Cette division provenait des facteurs géographiques et coutumiers. Le fait est commun au monde de la steppe. Nous le constatons chez les Ouighours, les Hazers, les Karakirghises, les O-Sounes, les Mongols et les Dourboutes.

Selon Alfoldi, les dix tribus qui constituaient les Turcs de l'Ouest, formaient la moitié de l'union turque. Mais, après s'être séparés des Turcs de l'Est, ils se divisèrent à leur tour en deux camps de cinq unités chacun.

Ce morcellement était nécessité par le besoin de promptitude dans la bataille. Ainsi, la droite se battait sur une aile et la gauche sur l'autre. L'un des Souverains devenait le

Grand Kaghan, tandis que l'autre prenait le nom de Petit Kaghan (les sources persanes disent Chaade).

La double royauté, avec le temps, trouvait des destins différents : ou bien elle se transformait en deux États distincts, ou bien l'un des Souverains mettait fin aux jours de l'autre, ou bien encore, le Petit Kaghan passait au premier plan pour des raisons personnelles ou à la suite d'influences d'ordre moral.

Sur le problème de la souveraineté, les auteurs sont en désaccord : tandis que, d'après Radloff, elle est acquise chez les Turcs nomades par voie d'usurpation et, par conséquent, dénuée de légitimité, Laslo, de son côté, affirme que les sujets en général, considéreraient la souveraineté de la dynastie comme légitime.

Le Souverain possède des qualités exceptionnelles et même surnaturelles. Il est censé être envoyé par le Tout-Puissant. Les auteurs sont d'accord pour dire qu'il existe une origine divine à la puissance du Souverain. Il dispose d'une puissance absolue. Le peuple n'a pas à se mêler de l'administration de l'État. Son devoir est obéissance et fidélité au Souverain. Celui-ci, de son côté, étant à la tête de l'État grâce à la tribu qui, d'ailleurs, donne son nom à l'État, se trouve dans l'obligation de servir les intérêts de ses sujets. Sinon, ou s'il perd l'aptitude de les servir, la souveraineté risque de changer de titulaire.

Nous pouvons dire, en conclusion, que, dès le Haut Moyen Age, les institutions publiques des États turcs étaient soumises à des règles définies et qu'au moment où ils pénétraient au sein de l'Islam, ils possédaient déjà une vieille et solide culture juridique.

L'ÉTAT TURCO-ISLAMIQUE.

Déjà, dans les anciens Etats turcs, la conception de l'Etat est différente de celle de l'Islam. D'après les Turcs, l'Etat est le moyen par lequel s'applique la juste loi visant le bien commun.

Dès leur entrée dans l'Islam, les Etats turcs se détachent de certaines obligations religieuses relatives à l'Etat.

Dans l'Islam il n'existe pas de législateur : la loi c'est le Coran et le Coran ne peut subir de modification. Dans les Etats turcs, au contraire, il existe des lois qui sont l'œuvre de celui ou de ceux qui se trouvent investis du pouvoir de gouverner. Ce sont les lois séculières que l'on applique. Et, fait remarquable, la règle de la suprématie de la loi est absolue. Le monarque est, lui aussi, tenu de respecter la loi qu'il a édictée. Car la loi doit être juste et équitable et elle doit être appliquée conformément aux exigences de « l'intérêt public ». Le but est d'assurer un ordre juste. L'Etat a pour fin la réalisation de l'ordre par la loi.

La loi doit satisfaire à trois conditions :

1° Il faut qu'elle soit juste (on dit que le législateur ne peut être cruel) ;

2° Il faut qu'elle soit appliquée sans aucune discrimination, d'une manière égale à tous ;

3° Il faut que, dans son application, le critère soit l'« intérêt public ».

Selon les Turcs, l'Etat est le moyen d'assurer la suprématie de la loi qui régit l'ordre dans la société.

Pourtant, une fois entrés dans l'Islam, les Turcs ont subi l'influence des principes du Droit islamique. Il est, par conséquent, indispensable de connaître les conceptions du Droit

et de l'Etat dans l'Islam pour pénétrer la constitution des Etats turcs de cette époque.

Le système juridique islamique s'appelle « *Fikih* » ou « *Fiqh* ». Sa source est la religion. Tenant compte de cette particularité, relative à la source du Droit islamique, certains savants ont prétendu que ce droit était uniforme dans tous les territoires musulmans s'étendant de l'Océan Atlantique aux confins de la Chine. Pourtant, il y a tout lieu de croire que ce point de vue est erroné. En effet, le système juridique fondé sur la religion avait été obligé de s'adapter aux exigences des droits locaux. A l'époque des Omayyades, par exemple, le *Fikih* était moins un système de droit positif qu'une spéculation théologique. C'est durant le règne des Abbasides que les règles du *Fikih* se sont étendues graduellement et ont fini par devenir normes juridiques après s'être conformées aux conditions du milieu.

Le pouvoir juridictionnel était bicéphale. Il y avait une juridiction du *Sheri* (canonique) et une juridiction coutumière (civile).

Ces faits indiquent clairement que le monde de l'Islam ne fut pas entièrement soumis aux règles du *Fikih*. Du reste, des auteurs d'une autorité incontestable, tels que Goldzier et Schnouk-Hurgonje, sont d'accord pour affirmer qu'à aucun moment le système théorique et idéal que l'on appelle *Fikih* n'a été appliqué d'une manière stricte. Les Souverains omayyades, aussi bien que les Souverains abbasides, s'étaient vus obligés par les exigences de l'époque, de promulguer des règles dérogeant à celles édictées par le Prophète. La conception de l'Etat, chez les Turcs, subit une profonde modification avec leur conversion à l'Islam. En effet, l'Islam est un système politique en même temps que religieux. Mahomet déclare qu'il est le dernier des prophètes. Il s'ensuit que les

paroles de Dieu dont il est l'envoyé et qui expriment le suprême salut, sont la perfection même. C'est là une conception qui coupe court à toute tendance évolutionniste.

Selon l'Islam, l'Etat a un fondement fixe : la religion. Le Droit lui-même est au service de la religion. La religion dispose d'un système juridique, le *Fiqh*. Le *Fiqh* a deux sources principales : le Coran, le livre saint d'Allah et les *Hadiths* qui se composent des paroles du Prophète. Le *Fikih* est en même temps Droit et Morale, morale religieuse et morale séculière. L'Islam proclamait l'égalité entre les hommes. Mais, après la mort de Mahomet, les conquérants arabes formèrent une classe privilégiée. Des stratifications sociales s'établirent.

La loi suprême était le Coran. Nul n'était besoin de pouvoir législatif. Le Chef de l'Etat ne pouvait pas légiférer, le vrai Chef de l'Etat étant Dieu. On voit là l'Etat théocratique par excellence. C'est le « *Civitas Dei* ». L'Etat est l'organisation politique de la communauté religieuse, il est une forme dérivée de la religion.

Le Coran érige l'obéissance au Gouvernement en un devoir religieux.

Après la conquête de la Perse par les Arabes, l'Islam a dû subir l'influence persane. La Perse était, à cette époque, le symbole d'une civilisation perfectionnée. Elle apporta la conception de l'Etat tyrannique, une bureaucratie très complexe et la hiérarchie des ministres du culte. L'Islam avait revêtu un nouvel habit. C'est à ce tournant de l'histoire que les Turcs sont entrés dans l'Islam.

Ils ont réagi contre l'immuabilité de la religion car cela choquait leurs traditions. Ils n'ont pas hésité à faire les lois nécessitées par les besoins. Ainsi apparaissait la lutte entre le sacré et le réel, entre le religieux et le séculier, lutte qui persiste encore aujourd'hui.

L'ÉTAT ISLAMIQUE PROPREMENT DIT.

L'Etat islamique prend forme sous les règnes des « Quatre Califes ». Nonobstant les conquêtes du temps d'Omar, le mécanisme étatique n'est pas encore achevé. La constitution de l'Etat arabe est encore celle d'un Etat tribal et continuera à l'être même durant le règne des Omayyades.

Dans l'Etat islamique, le peuple se divise en Musulmans et non-Musulmans.

Les premiers étaient divisés à leur tour en Musulmans arabes et en Musulmans non arabes. Cette subdivision était tout à fait artificielle. Les Arabes l'avaient créée de toutes pièces. Le Coran disait que tous ceux qui adhéraient à l'Islam étaient égaux. Malgré ce principe, la mentalité des Arabes musulmans n'avait pas tardé à inventer la discrimination. Ils ne se mêlaient pas aux étrangers. Ils s'étaient donnés un nom et s'appelaient « Gens d'Epée ». Même dans les zones conquises, ils établissaient d'abord un quartier à part pour le transformer, plus tard, en ville.

Ceux qui n'avaient pas embrassé l'Islam étaient nommés, bizarrement « Gens de dettes ». C'étaient les débiteurs de l'Islam car on les considérait comme obligés d'accepter la religion islamique. Ils jouissaient de leurs libertés corporelle et religieuse ainsi que de la propriété de leurs biens grâce à la protection de l'Etat, en contrepartie des impôts qu'ils versaient au Trésor.

L'Islam qui, au début, réservait une place privilégiée aux éléments arabes tomba bientôt sous la domination d'éléments non arabes. L'Etat abbaside, lui-même, fut constitué grâce aux éléments turcs et, en partie, iraniens. Dès lors, les règles constitutives de l'institution étatique reçurent nombre de mo-

difications qui, toutes, contribuèrent à la formation d'Etats à constitution assez solide.

Le schéma général fut le suivant : l'idée de l'Etat se trouva intimement liée à la conception du Califat. Le Calife avait pour tâche primordiale la sauvegarde de l'intérêt public. L'intérêt public consistait en la continuité de l'Islam, la Justice, la protection de la vie et des biens, l'application des peines, la protection des frontières, la Guerre Sainte, la levée d'impôts, la nomination de fonctionnaires, l'établissement des traités et le soin à donner aux affaires de l'Etat. En échange, le peuple devait obéissance et aide au Calife. On voit par là que les relations entre Souverain et sujets commencent à revêtir un caractère contractuel.

Plusieurs classements avaient été faits pour l'illustration des relations entre le Peuple et l'Etat. Le plus simple fut celui qui avait prévalu au Moyen Age. Il considère l'Etat comme étant formé de deux classes distinctes : celle qui est est payée par le Trésor et celle qui paie au Trésor. Les premiers sont les maîtres de l'Etat, les seconds sont les gouvernés. Ces derniers se subdivisent en trois groupes : les cultivateurs, les artisans et les marchands. Leur seul devoir est de payer l'impôt. Même en cas de conflit armé, ils sont neutres et attendent le dénouement de la conflagration en spectateurs. Parmi les cultivateurs, il y avait des esclaves et des serfs.

La classe des gouvernants est formée de ceux qui ont fait serment de fidélité au Souverain. Ce sont eux qui font la guerre. Il existe un lien féodal entre eux et le Souverain. En effet, les membres de la famille royale, les fonctionnaires, les professeurs, les magistrats, les ecclésiastiques et les descendants du Prophète possèdent un lien personnel avec le Souverain. Parmi ceux-ci, les descendants du Prophète forment l'aristocratie fondée sur la noblesse. Quant aux fonctionnaires,

ils constituent une espèce d'aristocratie bureaucratique et sont recrutés parmi les non-Turcs. Le fonctionnariat est héréditaire. Dans certains Etats turcs, tel l'Etat ilkhaniote, les fonctionnaires figuraient parmi les Seigneurs.

Le Souverain et sa famille forment les « Gens d'Epée ». Ils ont le monopole des métiers d'armes et sont toujours des Turcs.

Les institutions de ce genre prouvent l'existence du régime féodal dans les Etats turcs. Jusqu'à l'avènement de l'Etat Ottoman, plusieurs Etats turcs ont fondé des organisations étatiques sur la base des préceptes islamiques. Pourtant, beaucoup, parmi eux, n'ont pas hésité à s'éloigner des règles restrictives du *Fikih* afin de mettre sur pied un Etat fort. Tel fut le cas chez les Ghaznéites. Ce qui montre que le souci de l'Etat passait avant celui de la religion.

L'ETAT TURC SELDJOUKIDE.

Au x^e siècle, les Turcs de l'Asie Centrale étaient divisés en trois principaux groupes : les Ouïghoures, les Karloukes et les Oghouzes. De bonne heure, les Oghouzes se scindèrent en deux groupes et la branche la plus nombreuse accéda à l'Islamisme et accepta la domination des princes seldjoukides. Ces derniers furent les fondateurs de l'unité politique et religieuse en Asie. Ils mirent sur pied, en même temps, une très forte organisation militaire et administrative. Le Grand Sultan est le Chef de l'Etat. Le territoire est divisé entre les membres de sa famille. Chacun en gouverne une partie. Les princes, même en bas âge, vivent dans les petits Etats qui leur appartiennent en propre. Ils sont assistés d'un conseil, en la personne d'un vieil Emir, sage et expérimenté, qui admi-

nistre en leur nom. Le Grand Sultan possède une suzeraineté sur eux.

Chez les Turcs seldjoukides, l'Etat est considéré comme le bien commun de la famille régnante.

L'ETAT TURC OTTOMAN.

Dans l'Encyclopédie juridique de Somlo, l'article portant le titre de « Droit Turc », distingue trois périodes dans le Droit public ottoman. La première va de la fondation de l'Etat à la conquête de Byzance. L'auteur prétend que, durant cette période, les Turcs sont restés attachés aux règles du Droit islamique. D'après lui, la seconde période commence avec la conquête d'Istanbul. Elle est caractérisée par l'adoption des institutions byzantines.

Toujours d'après le même auteur, dans une troisième période qui a pour origine le règne de Soliman le Magnifique, la nécessité de s'éloigner du droit religieux s'étant imposée, il fallut édicter de nouvelles lois. C'est, dit l'auteur de l'article, à partir de cette époque que l'on peut parler d'un droit proprement ottoman.

Hâtons-nous de déclarer que ces affirmations ne reposent point sur des bases sérieuses car il s'est avéré que l'Etat ottoman fut l'héritier des Seldjoukides et resta sous l'influence des Ilhanides et des Mameloukes. D'autre part, les Ordonnances de l'époque de Mahomet le Conquérant, sont fondées sur des principes déjà existants avant la prise d'Istanbul. En effet, le Souverain ne manque pas de préciser que ces Ordonnances contiennent les lois de ses « pères et aïeux ».

Berceau de maintes civilisations, qui, tour à tour, marquèrent de leur empreinte la destinée de l'humanité, la Turquie occupa toujours une place politico-géographique excep-

tionnelle. A une époque où le monde ne consistait qu'en deux continents, l'Asie et l'Europe, ce pays formait le trait d'union des peuples des deux ensembles, et leur servait de carrefour. Les armées d'invasion y trouvaient le passage par excellence. Ce flux et ce reflux continuel ne cessèrent qu'après l'établissement définitif des Turcs sur cette partie du globe qui, plus tard, devait devenir l'Empire Ottoman.

Ils s'étaient installés, d'abord, sur les côtes orientales de la Marmara, toute petite étendue d'eau qui relie les Détroits. De là, ils s'étendirent sur les côtes occidentales et prirent pied sur le continent européen. En moins de deux siècles, ils réussirent à créer un mécanisme perfectionné d'administration et de bureaucratie, un super Etat.

LA CONQUÊTE DE BYZANCE.

Quand les Turcs s'emparèrent de Byzance (Istanbul), leur Souverain Mahomet le Conquérant, fit élaborer un code connu sous le nom de « Code du Roi Conquérant ». Ce fait illustre la tendance à l'occidentalisation chez les Turcs. Byzance, en effet, représentait le summum de la civilisation en ce milieu du xv^e siècle. Et, il y avait chez les Byzantins, les lois de l'Empereur Justinien. Il fallait donc faire comme eux. Le modernisme l'exigeait. Les lois du Roi Conquérant seront refondues durant le règne de Soliman le Magnifique, ce qui fera appeler ce dernier le « législateur ». La structure constitutionnelle de l'Etat Ottoman repose toujours sur un fondement religieux. Ce qui fait que le pouvoir spirituel domine le pouvoir temporel. Or, c'est une loi de la science politique que le pouvoir politique ne peut coexister avec un autre pouvoir. C'est, à notre avis, la raison pour laquelle, au xvi^e siècle, Selim I^{er} conquiert l'Egypte, s'empare du Califat

et devient le détenteur du pouvoir spirituel. Les deux pouvoirs, temporel et spirituel, sont désormais dans une seule main. L'Empire Ottoman est alors un Etat monocratique et centralisé. Il est aussi obligé d'être absolutiste. Puisque Dieu est unique, il ne peut y avoir qu'un seul centre de force. Et les ordres de Dieu étant absolus, l'Etat islamique ne peut être qu'absolu. A partir de ce moment, l'Etat turc évolue donc dans la ligne de l'absolutisme. L'Etat est une organisation politique absolutiste représentée par une force unique.

Cette conception concorde avec celle qui existait dans les Etats turcs devant l'Islam.

Mais, la religion est là. Une fois l'ère des grands monarques achevée, c'est-à-dire dès la mort de Soliman le Magnifique, le temporel est la proie de la corrosion religieuse. On dirait un mal incurable. L'Islam est devenu une telle force de pression que les réactions ne se montrent que sous le couvert de modernisation. Nul n'ose prendre directement position contre la religion.

C'est au XIX^e siècle que commencent les tentatives d'occidentalisation. Avec elles nous assistons à la naissance du phénomène constitutionnel.

CRISE D'AUTORITÉ.

Après le second siège de Vienne, la centralisation fut sérieusement compromise. Les grands propriétaires — devenus très influents — ne cessèrent d'accroître leur autorité et finirent par devenir effectivement les chefs de communautés politiques indépendantes. Ils défient bientôt l'autorité centrale, et le Sultan est contraint, en 1807, de conclure avec eux un pacte d'alliance par lequel les seigneurs s'engagent à reconnaître l'autorité centrale, à empêcher toute oppression, à

assurer la paix et la sécurité, à instruire les forces armées, à réprimer les révoltes et à lever l'impôt.

TENTATIVES DE RÉFORME.

Malgré ce pacte, l'Etat ne peut rétablir sa force, ni son prestige. De sorte que, durant la moitié du XIX^e siècle, le problème de la réforme de l'Etat continue d'être la question primordiale de l'Empire.

Il s'agissait de rajeunir l'Etat, de l'occidentaliser. Il fallait pénétrer dans la civilisation européenne. Tel était le but du « Tanzimat », mouvement dont le promoteur avait été le jeune monarque Mahmut II.

Une réforme visant l'adoption de la civilisation occidentale exigeait le radicalisme pour réussir. Ce ne fut point le cas du Tanzimat. La Charte de 1839 parlait des lois religieuses, disait que celles-ci devaient être respectées et que, sans elles, le pays risquait de périr. D'un autre côté, elle prévoyait l'élaboration de lois nouvelles et prescrivait que les dispositions fondamentales de celles-ci devaient être la sûreté corporelle, la protection de l'honneur et des biens, la fixation d'impôts et l'enrôlement militaire.

LE DUALISME.

Ce dualisme devait aboutir à la victoire des structures archaïques. Les anciennes institutions persistaient. Les nouvelles ne pouvaient survivre en cohabitation avec elles. Le mauvais chasserait le bon.

En 1856, après la Guerre de Crimée, le Souverain se trouvait placé devant l'impérieuse nécessité de réaffirmer les

principes proclamés dans la Charte de 1839. Les garanties concernant la protection de l'individu et de la propriété figuraient dans le Firman de 1856.

Plusieurs codes, considérés comme modernes pour l'époque, furent alors introduits, des réformes administratives réalisées. Mais toutes ces tentatives étaient privées de sanctions. Il n'y avait pas encore de Constitution. La première en date dans l'histoire du pays, ne put être proclamée qu'en 1878.

LA PREMIÈRE CONSTITUTION.

La Constitution de 1878 tendait à créer une monarchie constitutionnelle à l'instar de la Belgique. Elle consacrait le système bicaméral, mais le Sénat était, dans sa totalité, nommé par le Souverain. Le pouvoir exécutif appartenait au Roi en exclusivité. Pourtant, ce dernier était complètement irresponsable.

Deux types de juridiction fonctionnaient simultanément : les tribunaux ordinaires et les tribunaux ecclésiastiques. Ces derniers avaient seuls compétence pour statuer sur l'état des personnes, la famille, les successions et les biens.

Le législatif ne pouvait agir que sur l'invitation du Souverain qui, d'ailleurs, possédait le pouvoir de dissoudre le Parlement. Le droit d'initiative ne pouvait être exercé que si le Souverain avait, au préalable, donné son consentement. Il lui appartenait de déclarer l'état de siège. Il avait, en outre, le droit d'exiler toute personne quand bon lui semblait.

DESPOTISME.

Tous les pouvoirs avaient leurs racines en la personne du Souverain et, malheureusement, cette Constitution avait pour

gardien le Sultan Rouge. C'était un despote fanatique et réactionnaire. La première chose qu'il fit, fut d'envoyer en exil le grand homme d'Etat qui l'avait contraint à proclamer la Constitution et de suspendre cette dernière *sine die*.

Ainsi s'ouvrit l'ère de despotisme qui devait durer trente-trois ans.

CARACTÈRE DE LA PÉRIODE OTTOMANE.

Ce qui caractérise l'évolution constitutionnelle de la période ottomane, c'est la lutte incessante entre le pouvoir politique et le pouvoir religieux. Cela conduit fatalement à un dualisme de pouvoirs s'étendant à tous les domaines. Comme l'Islam prétend apporter la perfection, en tout, il s'oppose à l'adoption de tout ce qui existe de bien dans les autres milieux culturels. En revanche, il garde tout ce qui ne le dépasse pas, tout ce qu'il y a de médiocre. Ce qui fait qu'il ne peut pas subir de développement dans le temps. D'autant plus que, par la force des choses, il se trouve dénaturé par rapport à ses données originaires. Le résultat est néfaste : le pouvoir s'en trouve bipolarisé. Il existe chez les Etats musulmans deux foyers distincts de force : le politique et le religieux. Or, il ne peut y avoir deux pouvoirs à la fois : le pouvoir politique ne peut réellement exister que s'il n'y a pas de pouvoir concurrent dans le domaine qui le concerne.

Cette lutte inavouée entre les deux forces, aura pour conséquence le dualisme que nous venons de mentionner, dualisme qui s'étendra dans les domaines les plus divers. La justice, l'enseignement et l'école seront doubles. Le pouvoir politique verra là une possibilité de s'affranchir de l'influence toujours grandissante de la religion. Mais, en réalité, la soumission du politique au religieux ne fera que s'accentuer.

Les tendances libérales apparaissent également au début du XIX^e siècle. Elles débouchent sur l'idée de constitutionnalisation de la monarchie. Le vrai but des libéraux aurait dû être l'élimination du spirituel du domaine du temporel. Mais cela aurait été très audacieux et fatalement voué à l'échec.

Sur le plan international les libéraux turcs avaient le soutien de l'Angleterre et, en partie, de la France. La Russie de Nicolas I^{er} poursuivait son expansion par voie de conquête, et elle cherchait à obtenir le contrôle des Détroits. C'était, au fond, la grande bataille de la liberté contre l'arbitraire. La première manche de cette bataille consacre la victoire de l'esprit libéral. La Constitution de 1878 — la première en date dans l'histoire turque — s'inspire de cet esprit. Pourtant, le succès du système constitutionnel dépendait du monarque. Les travaux préparatoires de la Constitution avaient été élaborés en partant de l'hypothèse d'un monarque libéral.

LA MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE.

En 1908, une insurrection éclata en Thrace : Ce fut la révolution des jeunes Turcs. Le Sultan fut contraint de remettre la Constitution en vigueur. L'année suivante, des amendements établissent un régime constitutionnel.

La révolution des jeunes Turcs marque la victoire du libéralisme. Ce mouvement conduit au parlementarisme. Il y avait eu une réaction tendant à substituer une structure constitutionnelle à un régime despotique. Le succès avait été obtenu grâce à l'intervention de l'Armée ; ce qui prouvait que seule la force était capable d'anéantir la tyrannie.

Le problème qui se présentait fut celui de la Constitution. Il s'agissait de soumettre les prérogatives royales au Droit et d'opposer des obstacles à l'arbitraire. Des modifications

furent apportées à un certain nombre de dispositions constitutionnelles. Le mécanisme de la responsabilité ministérielle, la procédure de contreseing et le vote de confiance furent introduits dans le système constitutionnel. Désormais, le Gouvernement pouvait être renversé par la Chambre.

En revanche, la Constitution de 1908 avait réaffirmé les « dispositions du *Shari* » et la nécessité de la conformité des lois aux « règles du *Fiqh* ». Par conséquent, l'antinomie régnait toujours. Cette Constitution ne fut qu'une Constitution de consolation. Elle apporta sans doute des contrepoids à l'arbitraire royal. Mais, elle affirma, en même temps, la suprématie de l'élément religieux. On pouvait voir dans l'additif à l'article 3, la classification hiérarchique des normes juridiques. Le Roi devait, au moment de son accession au trône, faire un serment de fidélité : 1) au *Shari* sacré et, 2) aux dispositions constitutionnelles.

La Constitution de 1908 fut donc une « Constitution sous tutelle ». Le fonctionnement des services publics et la validité des actes gouvernementaux dépendaient de l'autorisation de l'autorité tutélaire. L'Etat restait toujours sous le contrôle de la religion. La souveraineté du monarque n'était qu'une fausse souveraineté. L'Etat ottoman était une entité incapable de survivre. Le pouvoir politique ne jouissait pas de l'indépendance nécessaire à l'existence d'un Etat moderne. Le problème de la Turquie était celui de l'Etat tout court, puisque la question était celle de la carence de l'autorité politique.

A LA VEILLE DE 1914.

Les années suivantes furent encore marquées par des guerres : celles des Balkans et de Tripolitaine. Puis survint la guerre de 1914. La Turquie qui se trouvait déjà sous l'in-

fluence allemande depuis le règne d'Abdulhamit II, fut précipitée dans cette aventure par l'Allemagne. La question de l'Etat passa au second plan.

Quand les hostilités prirent fin, il n'y avait effectivement plus d'Empire Ottoman ; ce qu'il en restait, après la signature de l'armistice, n'était qu'un territoire dépendant et sous contrôle collectif des alliés.

LES FAITS.

Le problème de l'Etat céda le pas à celui de l'indépendance. Il s'agissait de créer les conditions d'existence de l'Etat et de le refaire. L'armistice de Moudros consacra le cessez-le-feu. Le pays était exténué et meurtri. Il fallait aussi qu'il consentît à l'occupation des armées ennemies, fait capital, qui déclencha spontanément le réveil du nationalisme. Un jeune Général, du nom de Kemal, bien connu pour ses prouesses durant la guerre, s'en fit l'interprète. Il se fit nommer inspecteur d'armée à l'intérieur du pays où, démissionnant de l'armée, il devint le chef du mouvement de libération.

Avec la signature de l'armistice de Moudros, il n'était plus question d'un Etat Ottoman. L'occupant percevait l'impôt, le service d'ordre était assuré par les alliés, l'autorité administrative étrangère s'était substituée à l'administration et le Parlement s'était ajourné *sine die* en attendant le rétablissement des conditions normales sur ses territoires et dans sa capitale. Le problème était celui de l'Etat tout court.

Il fallait « créer un nouvel Etat ». C'est Kemal, qui passera de l'idée à la tentative, puis à la réalisation.

Des comités et des associations patriotiques surgissaient aux quatre coins du pays, tous clandestins. Leur but était de

s'opposer par la force à l'envahisseur. Kemal, nommé inspecteur d'armée, passe en Anatolie où subsiste encore une partie de territoire non occupée. L'armée, qu'il est censé inspecter n'existe pas pour ce qui est des effectifs, des armes et des munitions. Il n'y a là que quelques militaires qui occupent certaines places dans la hiérarchie.

Il passe à l'action.

CHAPITRE II

LA NAISSANCE D'UNE NATION

Il s'agissait d'édifier un Etat nouveau.

Les données étaient les suivantes : l'occupation étrangère avait heurté la dignité nationale. Des foyers de résistance se constituaient et se multipliaient à une cadence vertigineuse. En communion d'esprit pour la résistance à l'oppression, ils étaient isolés les uns des autres. Du reste, ils n'auraient jamais été capables d'opposer une résistance effective aux armées d'occupation.

LE FACTEUR « INDÉPENDANCE ».

Le problème se trouve posé dans un document du 2² juin 1919, appelé depuis lors la Circulaire d'Amasya. Il y est dit que l'indépendance de la nation est en péril, que cette indépendance ne peut être sauvée que par la nation elle-même, mais que, pour faire entendre la voix légitime de la nation, il est indispensable qu'existe une communauté nationale libre de toute intervention et de tout contrôle. « L'existence d'un corps national libre de toutes influences et de tous contrôles, est indispensable pour l'Etat. »

Cette circulaire est diffusée dans les départements. On peut discerner à travers ce texte la conception turque de l'indépendance. C'est la première fois dans notre histoire qu'elle est formulée expressément, sous la plume de Mustafa Kemal. En réalité, cette conception avait toujours existé dans tous les Etats turcs. Le fait qu'elle trouvât sa formule en 1919, traduit la résolution du peuple à ne plus subir l'influence de la religion coranique. Dans la pensée turque, le principe de la laïcité est la condition de l'indépendance. Il s'agit d'obtenir une indépendance nouvelle. Ce n'est pas une récupération.

PREMIERS ÉLOIGNEMENTS DE L'ISLAM.

C'est la nation résolue que nous voyons devant nous. Le fait est tout à fait étranger à l'Islam, car ce dernier ne connaît pas de « nation ». Il désintègre les entités nationales. Tandis que le facteur Nation porte en lui le germe de résistance à l'oppression, l'Islam est, par sa nature et dans son essence, déterministe, fataliste. Désormais, la Nation sera seule souveraine. Les gouvernants ottomans ne représentent plus la volonté populaire. Ils sont pliés sous la domination étrangère. Le peuple n'est pas d'accord. Une résistance spontanée s'organise.

Avec l'entrée en vigueur de l'armistice de Moudros — du 30 octobre 1918 — signé entre l'Empire ottoman et les alliés, la Turquie tombait sous l'occupation militaire étrangère ; elle perdait son indépendance. La capitale où résidait le Sultan devenait le siège des Quartiers Généraux alliés. Ce Sultan qui, durant des siècles, avait été le symbole de l'omnipotence absolue, ne voulait plus prendre de décision, ni agir seul sans le contrôle et l'approbation des volontés étrangères.

L'IDÉE DE SOUVERAINETÉ NATIONALE.

Les Congrès tenus à l'intérieur du pays et réunissant des représentants élus à la hâte, adoptaient des Déclarations où l'idée de souveraineté nationale était formulée pour la première fois (7 août et 11 septembre 1919). Ils répondaient effectivement aux exigences de la volonté nationale, si bien, que le Parlement de Constantinople — qui, en droit, existait encore jugea indispensable l'adoption d'un document qu'il intitulait « Pacte national », et prit la décision de se dissoudre, tout en invoquant le motif qu'il ne pouvait plus matériellement fonctionner suivant les dispositions constitutionnelles et sans l'indépendance nécessaire.

D'après les Déclarations des Congrès, les voies et les moyens de la sauvegarde de l'indépendance nationale ne pouvaient être que la résistance armée. Et, pour qu'une telle résistance puisse être assurée, il fallait une organisation fondée sur la volonté nationale.

Les déclarations des Congrès tracent déjà les grandes lignes du futur Etat. Le Congrès de Sivas élit une « Délégation représentative » qui n'est autre qu'un Gouvernement de fait.

Lorsque, en janvier 1920, le Parlement ottoman décide sa propre dissolution, il n'existe plus, du point de vue juridique, d'organe étatique susceptible d'exercer valablement le pouvoir politique. L'Etat ottoman se meurt. Les armées alliées occupent la capitale. Il faut créer un organe législatif. Kemal annonce la réunion d'une Grande Assemblée Nationale pour le 23 avril, à Ankara. Il demande aux départements de procéder à des élections et d'envoyer leurs représentants. L'Assemblée s'ouvre à la date initialement arrêtée. C'est elle qui

détient tous les pouvoirs. Il n'y a pas de Gouvernement constitué en corps autonome. C'est le système conventionnel.

Il est intéressant de constater que la capitale ottomane s'est dressée contre le mouvement d'indépendance nationale. Le sultanat voyait le péril caché sous le couvert de la souveraineté nationale. Le Souverain ne pouvait entrer en concurrence avec la Nation. Aussi, ce fut l'autorité religieuse qui s'éleva contre le mouvement national. Mais la conscience nationale ne pouvait être vaincue par des subterfuges relevant de la croyance religieuse. L'avance de « l'Armée du Califat », faisant cause commune avec l'Armée grecque, fut arrêtée.

On voit que la clef de voûte de l'édifice idéologique était l'indépendance nationale. L'idée d'indépendance a un caractère traditionnel chez les Turcs. Elle est très ancienne et on la rencontre déjà chez les États turcs d'avant l'Islam. Elle signifie l'absence de toutes ingérences et influences extérieures. Elle correspond à la volonté de vivre une existence propre et autonome.

Pour qu'elle soit intacte, il est essentiel que la volonté nationale soit souveraine et que le Gouvernement ne se trouve pas sous l'influence d'une volonté étrangère. Il faut que le Gouvernement ne soit point arbitraire et qu'il ait pour assise la volonté de la nation. Or, le Gouvernement ne remplissant plus ces conditions, la communauté nationale se voit dans l'obligation de défendre elle-même sa destinée.

APPARITION DES VALEURS CONSTITUTIONNELLES.

Il est aisé de voir dans ces processus comment les valeurs constitutionnelles naissent et acquièrent droit de cité : pour la première fois dans son histoire, la Turquie établit et pro-

clame le principe de la souveraineté nationale. Corollaire de l'indépendance, celle-ci constituera désormais la pierre angulaire du futur système constitutionnel. Elle sera le mot d'ordre magique dans l'édification du nouvel Etat.

Le titulaire de cette souveraineté, à savoir la Nation, est une entité réelle. C'est une communauté dont les membres acceptent d'être pleinement unis dans le bonheur et le malheur et veulent atteindre le même but quant à son destin.

On peut voir dans cette conception deux éléments très importants : le consentement au pouvoir et le but que l'Etat doit poursuivre.

Les gouvernants ne possédaient plus la qualité de représentants de la volonté populaire. Ils s'étaient pliés aux exigences de l'étranger. Au contraire, les gouvernés étaient entrés dans la résistance. La Déclaration du Congrès soulignait que la nation ne devait plus obéissance aux actes arbitraires et subjectifs du Gouvernement. La légitime défense s'imposait. C'était l'exercice du droit de résistance à l'oppression.

Pour que cette résistance fût opérante, il était nécessaire qu'elle soit concentrée dans l'espace. La résurrection de l'Empire ottoman n'était qu'un rêve. Il s'agissait de sauver ce qu'il en restait, de faire respecter l'inviolabilité du territoire dont les limites étaient fixées par l'armistice de Moudros du 30 octobre 1918.

Moins d'un an après l'adoption du Pacte national, la Grande Assemblée Nationale de Turquie, qui entre-temps s'était constituée au cœur même de l'Anatolie, adopta, le 20 janvier 1921, une Constitution qui, dans son article premier, consacrait solennellement le principe de la souveraineté nationale : « La Souveraineté appartient sans restrictions ni conditions à la Nation. »

Ce qui est intéressant, du point de vue turc, c'est que le principe de souveraineté nationale a une double finalité : la sauvegarde de l'indépendance nationale et l'abolition des pouvoirs du Sultan.

Certes, il était dit dans les déclarations faites à l'issue des Congrès, qu'il s'agissait, en même temps d'assurer l'inviolabilité de la Couronne et du Califat. Mais, peu après, des formations armées du sultanat engageaient la bataille contre les forces nationales, sous prétexte de réprimer la rébellion. Les forces, qui déjà luttaient contre l'envahisseur, eurent en même temps à faire face à l'ennemi intérieur. Le Souverain, qui avait effectivement perdu tout pouvoir, se rendait inapte à l'exercer dans l'avenir. Il fallait désigner un titulaire indiscuté de la souveraineté. Celui-ci ne pouvait être que la Nation.

L' "ETAT TURC", NOUVELLE ENTITÉ POLITIQUE.

La Constitution de 1921 était un texte de vingt-trois articles, constituant en tout un document de deux pages et demie intitulé : « Loi sur l'Organisation fondamentale ». On ne voit pas quel est l'Etat auquel elle se rapporte. C'est seulement à la lecture de l'article 3 qu'on se rend compte qu'il s'agit de la Turquie. Cet article dit que « l'Etat turc est gouverné par la Grande Assemblée Nationale ».

C'est dans ce texte que, pour la première fois, il est fait mention d'« Etat turc ». Désormais l'existence juridique de l'Etat Ottoman était terminée. Le problème était la création d'une nouvelle entité politique. Deux solutions pouvaient être envisagées : un Etat qui servirait de support à la continuation de la dynastie ottomane et délivré des servitudes de l'après-guerre, ou un Etat à structure nouvelle. Cette dernière solution offrait deux possibilités :

1° La création d'une nouvelle monarchie. Cette hypothèse était à rejeter car les Forces armées mises sur pied et la population avec elles — mettaient toute leur confiance et leur espoir dans la « Grande Assemblée Nationale » ;

2° La création d'un Etat à Gouvernement populaire. Cette dernière conception était celle que le leader national avait lancée dès le début. C'est ainsi que l'article premier de la « Loi sur l'Organisation fondamentale » prend comme point de départ « le Gouvernement effectif du peuple par le peuple ».

L'article premier de la Constitution est ainsi conçu : « La souveraineté appartient purement et simplement à la Nation. Le système de Gouvernement est fondé sur le principe suivant lequel c'est le peuple, lui-même, qui effectivement décide de sa destinée. »

Les pouvoirs qui, jusqu'alors, appartenaient au Sultan-Calife, sont transférés à la Grande Assemblée Nationale. Cependant, aucune allusion n'est faite à la déclaration de guerre. Il est dit seulement que le pouvoir de « proclamer la défense de la patrie » appartient à l'Assemblée.

La conception de la souveraineté nationale entraîna celle de l'unité du pouvoir politique. Le facteur nation incorporé au pouvoir était un facteur que le pouvoir religieux ne pouvait vaincre. Le talisman était découvert. Il servirait un peu plus tard à éliminer le pouvoir personnel par l'abolition du Sultanat.

Il ne suffisait pas de proclamer la nation titulaire de la souveraineté. Il fallait modeler la nation elle-même. Il était vrai que la conscience de la communauté sociale s'était unifiée devant la catastrophe. Mais, le Sultan était là, qui, depuis des siècles, avait régné en Souverain. Puisque le corps national avait soudain pris conscience de sa souveraineté, le support

monarchique de celui-ci s'écroulait. La nation venait de subir la plus rude des épreuves. Elle l'avait surmontée malgré les armées du Califat lancées contre elle. La monarchie devait être abolie. Elle le fut. Plus tard, le 29 octobre 1923, la République était proclamée. Elle était la réponse à la question de régime politique. Restait le Califat, qui, à son tour, fut aboli l'année suivante. C'était le commencement de la fin du pouvoir religieux. La Turquie entrait dans un nouveau monde culturel, car le monde de l'intellect venait de subir une modification essentielle : du fatalisme figé on passait au nationalisme. Toutes les conceptions allaient changer. L'Etat prenait le nom de « République Turque ». Le sujet devenait citoyen : il devenait digne de vivre la vie d'un homme. Le système de Gouvernement était nouveau : c'était le Gouvernement populaire. La philosophie politique était nouvelle : l'autorité politique ne pouvait souffrir l'existence d'une autorité concurrente, l'Etat n'était pas seulement séculier, mais aussi et surtout laïque, c'est-à-dire — selon la conception turque de la laïcité de l'Etat — chargé de tenir toutes espèces d'influences religieuses à l'écart du domaine des activités publiques.

CHAPITRE III

LA TURQUIE EST UN ETAT LAIC

C'est l'apparition de l'Etat laïc. La République turque est conçue comme tel. La laïcité est une des particularités génétiques du nouvel Etat. Elle n'est pas prévue dans la Constitution Républicaine. Bien au contraire, le texte initial de 1924 consacre l'Islam comme religion officielle d'Etat. Mais, la laïcité existe *de facto*. Elle sera constitutionnellement consacrée en 1928 et en 1937.

La République Turque est un nouvel Etat bâti selon les valeurs occidentales. C'est un Etat réformiste. Il est réaliste, rationaliste et radical. Ce qui restait comme élément humain de l'ancien Etat turc ottoman s'était mis à forger une nouvelle culture.

Le laïcisme a un sens particulier dans la vie de l'Etat turc. Formulée par Jefferson, sa signification classique était la séparation de l'Etat et de l'Eglise avec interdiction pour l'Etat de se mêler des affaires de l'Eglise selon le Premier amendement. Avec le temps, le principe avait été interprété comme ne faisant pas obstacle à ce que les membres du clergé expriment leurs points de vue relativement aux affaires politiques. Au contraire, la conception turque exige que tout ce

qui peut être considéré comme ayant une appartenance ou une relation quelconque avec le religieux, n'ait aucune espèce d'influence sur la chose publique et que l'Etat ait un contrôle sur l'exercice des cultes. Cette conception vient de ce que, au moment de la fondation du nouvel Etat, les armées du Sultan avaient combattu les forces de la Défense des Droits nationaux au nom du Calife et dans l'intérêt de l'Islam. Le principe était réaffirmé par une loi du 15 avril 1923. Ainsi, le laïcisme était érigé en principe fondamental du nouvel Etat. Pour la République Turque, l'Etat ne peut être indépendant, national, sans le laïcisme. La souveraineté nationale ne peut s'exprimer sans lui. Seul le principe du laïcisme permet la réalisation de l'Etat de Droit. La liberté, de même que l'égalité, ne peuvent se passer du laïcisme. Le but du nouvel Etat étant d'atteindre le niveau de la civilisation contemporaine et ce concept recouvrant un contenu mouvant, évolutif et dynamique, le principe du laïcisme est la condition primordiale de l'Etat réformateur. C'est aussi le même principe du laïcisme qui fera que la communauté socio-politique turque aura toujours à aller de l'avant selon l'évolution du niveau de la civilisation contemporaine — entendez occidentale. Le laïcisme est, par conséquent, une exigence du mode de penser, de la philosophie qui sert de fondement à l'Etat et qui n'est que le rationalisme.

Le caractère saillant de cette nouvelle étape est que la République se trouve liée à une sorte de paternalisme militaire. Et, le plus caractéristique, c'est que le régime politique se considère lui-même comme transitoire et précaire. Il se propose d'instituer le régime démocratique. Pour cela, il est indispensable de résoudre deux questions d'importance vitale: la question religieuse et celle de l'instruction publique.

MONOLITHISME.

La première peut être résolue à une seule condition : une autorité étatique très forte. Le système est donc conçu en conséquence. Un seul parti politique dans la vie de l'Etat. C'est le Parti Républicain du Peuple (P.R.P.). Les fondateurs en sont les militaires, ceux-là même qui ont fait la guerre et qui se trouvent effectivement à la tête des troupes victorieuses.

RÉFORMES.

Les réformes les plus audacieuses ne purent être tentées dans l'histoire de la Turquie que grâce à l'intervention de l'armée ou grâce à son entremise. D'abord, c'est elle qui disposait de la force matérielle. Ensuite, les cadres d'officiers étaient constitués par ceux qui avaient reçu une instruction supérieure. Ils possédaient une culture au-dessus de la moyenne, due, non à leur origine familiale, mais plutôt aux relations entretenues avec des membres des armées étrangères, en particulier, avec les officiers allemands, au cours de la première Guerre mondiale. Ils rêvaient d'une vie à l'euro-péenne. Mais, ils savaient aussi que les moyens matériels ne suffiraient pas pour atteindre leur objectif et qu'il était absolument nécessaire que les conditions morales soient, en même temps, préparées.

Pour la Turquie, la grande force, qui faisait de l'Etat son subordonné, était la religion. Une prise de position s'imposait. L'Etat devait se déclarer laïc. La laïcité ainsi proclamée est la plus importante réalisation dans toute l'histoire du pays. Son importance est telle qu'encore, à l'heure actuelle, elle constitue le problème constitutionnel majeur.

Quant au problème de l'instruction publique, ce fut avec extase et ardeur que la Turquie s'attela à le résoudre. Une mobilisation était déclenchée. Partout on vit, durant des années, les paysans et les villageois bâtir eux-mêmes leurs écoles par leurs propres moyens et venir réclamer des instituteurs au Gouvernement.

LA CONSTITUTION RÉPUBLICAINE.

Le régime conventionnel avait duré jusqu'au 29 octobre 1923, date de la proclamation de la République. La Constitution alors en vigueur était celle de 1921. Ce bref document ne contenait point de dispositions relatives à la responsabilité ministérielle. D'autre part, il était urgent de donner des institutions au régime républicain. Une nouvelle Constitution devait être élaborée.

Le problème était maintenant de légiférer suivant les exigences de la situation effective.

L'Assemblée Nationale adopta la Constitution de 1924. Les principes étaient constitutionnalisés. On avait pensé d'abord, que le système de Gouvernement d'assemblée auquel la Turquie s'était habituée depuis sa rénovation, correspondrait mieux à la conception rigide de la souveraineté nationale. Cette conception avait été la force motrice dans la libération du territoire. Elle trouvait maintenant son expression dans le régime républicain aussi bien que dans le système conventionnel.

En second lieu, le système de Gouvernement d'assemblée était la seule solution possible. En effet, la Constitution de 1876 avait voulu instaurer le système parlementaire. Mais, l'expérience était faite. Le Sultan Rouge avait été le maître absolu du royaume pendant plus de trente ans et avait gou-

verné sans Constitution. Il avait fallu une révolution pour que le Parlement puisse être convoqué. Le système constitutionnel devait, par conséquent, consacrer une institution telle qu'il ne fût plus possible de paralyser le corps représentatif. Cette institution s'était présentée sous la forme du système de Gouvernement d'assemblée. Il était sage de la conserver dans son principe.

Inspirée surtout de la Constitution de la République de Pologne, mais comportant aussi certains traits originaux, la Constitution de 1924 reprenait pour point de départ le principe de la souveraineté nationale. De caractère rigide, elle ne pouvait être modifiée qu'à la majorité des deux tiers des membres de la Chambre. L'initiative d'une telle modification n'était recevable que si elle émanait d'un tiers au moins des députés. Suivant l'exemple d'autres Constitutions et, en particulier, des lois organiques françaises de 1875, elle interdisait de proposer une modification de la nature républicaine du régime.

Le fondement essentiel de cette Constitution était qu'elle considérait la nation comme la source unique de tous les pouvoirs étatiques. C'était la première fois que cela arrivait dans l'histoire du pays. La nation représentait une force supérieure, la plus puissante qui soit. Les citoyens avaient fait bloc autour de ce mot d'ordre suprême. « Tout pour la Nation ! » La souveraineté dont la Nation était le titulaire exclusif s'exerçait au moyen et par l'intermédiaire de représentants élus. Une et indivisible elle ne pouvait être répartie entre plusieurs organes ; aussi la Chambre représentative ne pouvait qu'être unique. Il y avait là, évidemment, le désir de conserver une institution qui avait déjà fait ses preuves. La Chambre unique avait obtenu complète réussite au cours de la période troublée qu'on venait de traverser. Elle était

cohérente, pratique, facilement maniable, apte à adopter des réformes audacieuses. Et ce dernier caractère était extrêmement important, car il s'agissait de transformer le milieu social de fond en comble. La masse pourrait accepter sans trop de difficultés tout ce qui viendrait de la Nation.

La grande nouveauté ne devait pourtant prendre place que plus tard dans la Constitution. Le laïcisme allait devenir un principe constitutionnel écrit. Cela se fit en deux phases. Il y eut une première modification en 1928 : l'article 2 qui faisait de l'Islam la religion de l'Etat turc fut abrogé. Puis, en 1937, un nouvel article 2 fut adopté qui affirmait, de façon expresse cette fois, que l'Etat turc est laïc.

Quant aux libertés, la Constitution de 1924 était dans la ligne de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Les libertés devaient être exercées conformément aux lois. Mais, elles n'étaient pas constitutionnellement garanties. La seule garantie des institutions essentielles était celle de l'immutabilité du régime républicain, garantie plutôt platonique.

Malgré l'adoption officielle de la conception libérale de 1789, le régime des libertés fut un régime dirigé. Quant au système politique, il était paternaliste : le chef charismatique détenait le pouvoir.

LE SYSTÈME KÉMALISTE.

Mustafa Kemal (Atatürk) est libéral. Mais, son libéralisme est d'un genre particulier. Le libéralisme, pour lui, n'est pas une conception toute faite, une conception reflétant un mode de penser. Kemal n'est pas pour la liberté tout court. Il veut que l'homme pense et agisse suivant les valeurs conquises par la civilisation occidentale. C'est un radical. Il a trouvé un

Empire dans l'abîme. Des restes qu'il a pu rassembler, il a créé une entité politique nouvelle. Pour lui, c'est l'homme qui fait l'Etat. L'Etat dont il rêve est un Etat occidental. Il faut que le citoyen lui-même soit un occidental. Le substratum humain dont il dispose est d'une consistance qui ne se prête pas au projet poursuivi. Il va changer l'homme. C'est à cette tâche titanesque qu'il se livre. Le concurrent du pouvoir politique, c'est l'Islam. Or, l'Orient se cache derrière l'Islam.

Atatürk est un homme d'une témérité étonnante. Il luttera contre l'influence néfaste de la religion. Excellent stratège, il livre la bataille loin de la source d'influence de l'Islam. En effet, Istanbul (Constantinople), capitale séculaire et centre de l'Islam, lieu de résidence du Calife, foyer où se concentrent les influences agissantes du monde islamique, ne sera plus capitale de l'Etat. Ankara sera choisie comme capitale du nouvel Etat. Ankara n'est même pas une ville, mais c'est le lieu où l'idée de la souveraineté de la Nation a pris son essor. C'est l'endroit d'où a jailli la force nouvelle qui se dresse contre les infiltrations de caractère religieux.

Kémal dénonce tous les crimes commis au nom de la religion devant un peuple qui, quelques années auparavant, ne pouvait penser, dans son fanatisme invétéré, à une autre façon de vivre que celle prêchée par l'Islam.

PRÉPARER LE FUTUR.

Atatürk est un futuriste d'un genre spécial. Il rompt les ponts qui relient la communauté au passé immédiat, mais, afin que le peuple ne se sente pas dans le vide, il en établit de nouveaux avec le passé lointain, avec le passé préislamique. Il a horreur de tout ce qui est arabe, de tout ce qui peut représenter la culture orientale. Il change le calendrier, l'hor-

loge, la tenue, l'alphabet ; il édicte des lois nouvelles, tous les codes sont renouvelés ; il adopte le système métrique, le système des noms patronymiques ; il abolit tous les anciens titres, tous les ordres religieux. Confréries et établissements d'enseignement religieux sont supprimés.

CRÉER L'HOMME.

Atatürk fut un des plus grands réformateurs de tous les temps. On peut, maintenant, une fois qu'on a vu son œuvre, discerner sa conception politico-sociale. Nous croyons pouvoir la résumer comme suit : la liberté est une chose que l'homme doit conquérir et garder. Pour cela il faut que l'homme soit en mesure de comprendre la valeur de ce bien et soit digne de le garder. Or, la liberté est un concept de la civilisation occidentale. Si l'homme n'est pas occidental, la liberté n'a pas de signification pour lui.

Il faut, par conséquent, et avant tout, refaire l'homme. Celui-ci ne serait plus un sujet-serf, mais un être digne de vivre la vie d'un homme.

C'était sans doute ce raisonnement qui l'avait conduit à donner la priorité aux réformes. Pour lui, les meilleurs guides sont la science et la technique. Il secoue l'homme de son pays, l'arrache, si l'on veut, aux griffes du fanatisme religieux. L'Islam, en effet, avait été un anesthésiant spirituel entre les mains de charlatans. Il est hermétiquement fermé aux nouveautés, au modernisme. Le kémalisme est ce système qui veut que l'Etat ne soit pas dépendant d'une communauté religieuse. Et le laïcisme est la seule conception capable d'ouvrir la voie de la civilisation moderne.

LE NOUVEAU MODE DE VIE.

Selon la doctrine de Kémal, pour que les citoyens puissent vivre ensemble, il faut que les inégalités sociales disparaissent. Cela suppose un changement des structures économiques. Cette tâche est de longue haleine. Heureusement, l'Etat est un Etat neuf et le kémalisme se sent obligé de créer un homme nouveau. Il déclare ne pas connaître de classes, ni de groupes sociaux. C'est la signification pratique de sa conception de l'égalité. Les résultats désirés ne peuvent être atteints qu'à condition que les hommes nouveaux s'engagent dans une nouvelle lutte, une lutte incessante pour la réalisation de leurs idéaux. Cela exige la transformation de l'élément humain du pays. En effet, le kémalisme a pour fondement l'évolution continue de l'homme et de la société, c'est un système toujours en vigueur. Il s'adapte à toutes les nouveautés et à tous les progrès en vue d'une civilisation meilleure.

Le cadre du système kémaliste est donc celui de l'« Etat Social ». Cette formule va être adoptée par la Constitution de 1961. Mais, la population s'était déjà transformée en 1930. Elle venait de se battre contre l'envahisseur qu'elle avait vaincu et contre un régime pourri qu'elle avait fait disparaître. Elle se sentait obligée de tout refaire. La structure sociale allait être refondue. Il fallait aussi et surtout transformer l'homme dans ses comportements, dans ses attitudes, dans ses habitudes afin que la communauté devienne un membre respecté du monde occidental.

Atatürk seul pouvait défendre une telle conception. Car il était irréprochable. Il était le sauveur de la Patrie. Il avait aussi des adversaires, mais rien ne pouvait lui enlever ses mérites.

Il était le premier à découvrir que la civilisation occidentale et l'Islam étaient incompatibles, qu'une communauté n'était pas capable de vivre en faisant coexister l'Islam et l'Occident, que les essais qui avaient été faits avaient irrémédiablement sombré dans l'obscurantisme.

La réalisation prodigieuse d'Atatürk est d'avoir établi un ensemble de valeurs morales et intellectuelles, d'avoir créé une identité de conceptions humanitaires entre deux mondes qui étaient complètement étrangers l'un à l'autre. Atatürk fit de son pays le bastion et le point de ralliement de la pensée rationaliste et humanitaire devant tout un univers figé dans un dogmatisme que l'on croyait inébranlable. Cet univers, c'était l'Asie, c'était l'Afrique, c'était aussi une grande partie de l'Amérique du Sud et c'est, maintenant, le « Tiers Monde ».

LE NATIONAL PRIME LE RELIGIEUX.

Le kéalisme ne renie pas le fait religieux, il le reconnaît mais le bannit du domaine de l'Etat. L'Etat c'est le national, et le national prime le religieux. Par conséquent, la langue qui est nationale par son essence prime aussi le religieux. L'Islam n'a pas le droit d'appeler à la prière en arabe. Il est obligé de le faire dans la langue nationale. Kéal fait aussi traduire le Coran en turc. C'est ainsi qu'il conçoit le laïcisme.

Tout va se passer suivant ses calculs tant qu'il tiendra les rennes du pouvoir. Plus d'une fois, il tentera l'expérience d'un régime multipartisan. Mais, à chaque fois, il constatera que l'élément religieux conserve encore quelque vitalité latente se manifestant par une opposition aux réformes occidentales. La tentative d'instituer un régime libéral classique portait le risque de faire renaître l'influence religieuse.

Un problème d'interprétation se pose ici : le mécanisme politique, que nous venons de résumer dans ses grandes lignes, n'équivalait-il pas à un des systèmes dictatoriaux que l'Europe a connus entre les deux guerres ? Car, ce qui importe, c'est le régime politique appliqué effectivement dans un pays. A côté de la Constitution apparente, il peut y en avoir une autre non écrite, mais qu'on peut qualifier de réelle. Et c'est à peu près le cas pour tous les pays, sauf l'Angleterre, et encore ! L'existence des Cours constitutionnelles ou de divers mécanismes de contrôle constitutionnel, ne sont-ils pas la preuve des déviations qui menacent les Constitutions ?

Il serait, par conséquent, sage d'examiner le véritable comportement des gouvernants à l'égard des règles édictées par les textes constitutionnels. Ce qui est avant tout remarquable, c'est que le mouvement démocratique, qui, de par sa nature, doit avoir sa source dans les vœux du peuple et trouver sa genèse dans les aspirations et les agissements populaires, fut, dès le début et durant la période s'étendant de 1919 à 1939, exclusivement l'œuvre d'un seul. En 1923, le seul résultat acquis était que le peuple avait conscience qu'il venait lui-même de créer un nouvel Etat. Mais il n'avait aucune idée de ce que serait sa structure. Kémal la voulait démocratique. Il craignait pourtant qu'une telle tentative ne dégénérât en anarchie capable de mettre l'Etat à la merci des fantaisies de certaines puissances étrangères. Il fallait, selon lui, permettre au peuple de pénétrer le sens de la démocratie, l'informer et l'éduquer le plus vite possible. En effet, peu après l'avènement de la République, le pouvoir ne tarda pas à sentir la nécessité d'autres partis politiques que le sien. Quelques-uns furent fondés. Mais l'expérience démontra que leur existence, au lieu de faciliter l'accession à un vrai régime

démocratique apportait, au contraire, le risque de faire marche arrière.

Les différentes tentatives qu'on avait faites en vue de créer des partis d'opposition, rouages nécessaires d'une véritable démocratie, avaient échoué. Le moment n'était pas encore venu de faire des sacrifices au prix de l'affaiblissement de l'autorité étatique. Atatürk opta pour une espèce de République aristarchique. Une large campagne d'instruction primaire s'ensuivit. Des écoles et des écoles ! Là où il échouait, l'instituteur devait réussir. L'alphabétisation était l'objectif minimum. Tous les obstacles furent supprimés. La difficulté à apprendre les caractères arabes le décida à adopter l'alphabet latin. Des cours populaires furent créés partout. Les Maisons du Peuple changèrent la face de la vie sociale. Les gens s'y réunissaient et discutaient sur tous les sujets. Des bibliothèques étaient fondées. Ce fut l'ère de lumière pour le pays.

Telle était la situation à la mort d'Atatürk, en 1938. Survint la guerre. Ce fut une période d'exception jusqu'en 1946.

CHAPITRE IV

FAIRE EVOLUER L'ŒUVRE

A la mort d'Atatürk, l'Assemblée Nationale, à l'unanimité, portera İnönü à la Présidence de la République. D'après le système constitutionnel réel, le Président, en tant que chef de l'exécutif, possédait tout le pouvoir malgré l'existence formelle d'un Gouvernement d'assemblée.

İnönü a, lui aussi, un esprit occidental. Comme son illustre prédécesseur il n'aime pas qu'on le qualifie de « dictateur ». Il veut achever l'œuvre d'Atatürk, établir ce que ce dernier n'avait pu instaurer : le multipartisme. Fonde un parti politique qui veut !

DANGERS.

İnönü ne s'arrête pas là. Il a la conviction que les réformes sont solidement assises, que rien, dorénavant, ne peut les ébranler. Il ne voit pas d'inconvénient à ce qu'une Faculté de Théologie soit créée au sein de l'Université d'Ankara. Pour lui, le régime libéral n'est pas compatible avec l'interdiction d'ouvrir des écoles de formation pour les ministres du culte, pourvu que ce soit l'Etat qui les finance et les administre. Il

voyait même dans ce financement public une possibilité pour l'Etat de contrôler ces écoles et de former les futurs clercs conformément aux principes de la nouvelle Turquie. Pour İnönü, un régime qui se voulait démocratique, devait accepter toutes les formes d'expression de la liberté religieuse dans le cadre constitutionnel.

C'était confondre le laïcisme, clé de voûte de l'édifice constitutionnel turc, avec la liberté de conscience. Cette grave erreur ira s'accroissant et la religion en tirera parti. Elle ne se contentera pas de reprendre sa position dans la vie sociale, mais elle deviendra un adversaire du pouvoir politique.

DÉMOCRATISATION.

Jusqu'en 1946, les élections parlementaires se faisaient à deux degrés. Pour la première fois, en 1946, les électeurs votèrent au scrutin direct et secret. Le pouvoir avait jugé que le moment était venu de passer au régime démocratique.

Les élections générales de 1946 furent la première tentative sérieuse en vue de l'adaptation du pays à un régime démocratique réel. Le P.R.P. (Parti Républicain du Peuple) avait gardé le pouvoir. Mais, fait nouveau, deux nouveaux partis obtinrent des sièges au Parlement.

Les années 1946 - 1950 furent une période de transition fructueuse. Des Gouvernements, composés en grande majorité de jeunes hommes politiques se succédèrent au pouvoir. Le comportement de l'administration subit de profondes modifications. L'administration montra une tendance à la neutralité. Les dirigeants du pays étaient des partisans sincères du régime démocratique. C'est dans ces conditions qu'eurent lieu les élections de 1950.

Leurs résultats furent inattendus. Le Parti Démocrate, qui, jusqu'alors représentait l'opposition avec un faible contingent parlementaire, en sortit vainqueur.

Les élections de 1950 constituent l'événement crucial de la vie politique républicaine. En effet, le P.R.P. qui avait occupé le pouvoir d'une façon ininterrompue pendant près de trente ans, perd la majorité. Un nouveau parti, le Parti Démocrate arrive au pouvoir : pour la première fois, le pays était témoin de l'éclosion du régime démocratique. Malheureusement, cela devait être, par la suite, la cause d'événements catastrophiques.

CHAPITRE V

TRAHISON

Aux élections de 1950, le Parti Démocrate s'empare du pouvoir. Cette date est, comme nous l'avons dit, décisive dans l'évolution constitutionnelle de la Turquie : pour la première fois le peuple votait librement et en masse. Mais ce fut plutôt un référendum. Les résultats furent très significatifs. En effet, le Parti Républicain du Peuple avait gouverné le pays pendant plus d'un quart de siècle. Il incarnait les réformes kémalistes. Quand le multipartisme fut admis, les milieux intellectuels l'avaient considéré comme une occasion d'accroître leur liberté politique. Cette liberté se résumait alors, à leurs yeux, comme étant, ainsi que l'avait jadis définie Périclès, le courage de s'opposer au pouvoir. Pour la très grande majorité des électeurs, les élections de 1950 se présentaient comme un choix entre les réformes et un retour aux vieilles habitudes. Ils optèrent pour les secondes.

Les « leaders » du nouveau parti au pouvoir avaient la malchance de ne rien savoir de ce que devait être le Gouvernement démocratique. Ce qu'ils savaient, la seule chose dont ils étaient certains, c'était que le peuple les avait voulus. Mais le peuple les avait élus dans l'espoir qu'ils lui apporte-

raient ce que le pouvoir précédent ne lui avait pas donné. La seule chose qu'ils se croyaient incessamment obligés de réaliser ne pouvait être que les prétendues aspirations populaires de caractère religieux. Le peuple, d'après eux, ne comprenait pas grand-chose à la démocratie et à la liberté. Il suffisait de le mettre dans un état de torpeur mystique et de détourner son attention des grands problèmes politiques pour que la voie du pouvoir soit ouverte pour l'avenir.

Que le peuple n'ait pas compris grand-chose à la démocratie, cela était vrai. En effet, originairement, le P.R.P. avait été un instrument de réalisation réformatrice. Il ne s'appuyait pas sur l'opinion, mais il avait été créé pour former l'opinion. On peut dire qu'il fit de son mieux jusqu'en 1946, date à laquelle les élections qui s'étaient toujours déroulées à deux degrés, eurent lieu pour la première fois, au scrutin direct. Là s'arrête la fonction historique qu'il avait à remplir. Le facteur « Peuple » apparut et commença à jouer son rôle. Les forces réactionnaires qui s'étaient effacées mais qui n'avaient pas complètement disparu, firent leur rentrée. D'importants contingents parmi les masses trouvèrent un refuge dans ce que l'aile réactionnaire leur offrait. Cette aile avait besoin d'une représentation politique. Elle ne pouvait porter son choix que sur le parti qui se dressait contre le P.R.P. Ce dernier ayant été, pendant un quart de siècle, l'obstacle redoutable qui ne lui avait accordé aucun espace vital ni possibilité d'existence effective, elle n'avait pas d'autre choix. Son action directe se heurtait au principe de la laïcité de l'Etat. Elle n'avait qu'à se servir du paravent de la nouvelle formation qu'était le Parti Démocrate.

Une enquête, effectuée en 1962 par un groupe de techniciens comprenant des Américains, nous apprend que la grande majorité du corps électoral habitant les régions

rurales a, en 1961, voté pour le Parti de la Justice, successeur du Parti Démocrate, sans que l'électeur rural ait conscience de la signification de son geste politique. En effet, il a été prouvé que la plupart des électeurs ruraux qui avaient pris part aux élections dans une proportion de 82,2 % des inscrits, avaient voté sans conscience politique. Sur cent paysannes analphabètes, de plus de cinquante ans, cinquante-neuf ne connaissaient même pas le nom d'un parti politique. Pourtant, quatre-vingt-dix d'entre elles avaient déposé leur bulletin dans l'urne. Comment avaient-elles pu faire leur choix ? Il devait bien y avoir une force qui les avait guidées. Cette force indéterminée mais pourtant identifiable, fut certainement celle d'une religion fanatique et réactionnaire.

Atatürk avait prédit ce phénomène. Dès 1925, il avait dit : « Les partisans d'un système suranné s'effacent devant l'ardeur et l'élan que la nation apporte aux réformes. Mais ils restent aux aguets pour entrer de nouveau en action et condamner les réformes ainsi que leurs sincères défenseurs et leurs idéaux dès que la ferveur des idéalistes commence à baisser. »

IMPRUDENCES.

Dès les premiers jours de leur arrivée au pouvoir, les Démocrates ne se souciaient guère des résultats que cela pourrait amener, s'engagèrent dans la voie de l'exploitation des sentiments religieux. Ils abolirent la disposition légale qui interdisait d'appeler à la prière, sur les minarets, en langue arabe : le Prophète, disait-on, a édicté les formules de l'invitation à la prière en arabe ; aucune considération ne peut faire qu'elles soient prononcées en d'autres langues. Ce fut une imprudence dont les effets sont restés irréparables, un coup mortel porté aux réformes kémalistes.

La religion avait, dorénavant, une langue étrangère. Un des éléments de l'unité nationale était ébranlée. D'abord, l'argument était faux : ensuite il constituait une trahison intellectuelle, la négation de tout un passé révolutionnaire. Kémal, grâce à son génie, avait saisi les raisons profondes du mal qui privait son pays des bienfaits de la civilisation contemporaine. Ce mal était la mystique dans lequel le peuple se trouvait plongé. Mais, déjà, les liens qui semblaient unir la Turquie à l'Orient, au monde arabe et même à l'Islam, étaient brisés. La religion devait être l'affaire intime de l'individu, un lien qui l'unissait à Dieu. L'intérieur des sanctuaires religieux ne regardait en rien l'Etat. Mais l'invitation à la prière se faisant du haut des minarets, s'adressait à l'homme de la rue, au simple citoyen dont la langue maternelle était le turc. Il fallait que le sens en soit compris. L'arabe ne lui disant rien, l'invitation à la prière devait être faite en turc. La décision du Parti Démocrate était une atteinte directe à cette conception-clef de la nouvelle Turquie. Cependant, l'atmosphère de haine à l'encontre du pouvoir sortant, fit qu'il n'y eût point de difficultés pour l'adoption de cette décision.

Pourtant, un des fondements essentiels de la Constitution, une des idées maîtresses sur laquelle celle-ci reposait avait été détruite. C'en était fait de l'Etat laïque, et la République était sourdement menacée. Le pouvoir lui-même se rendait illégitime du point de vue juridique et constitutionnel.

Les Démocrates allèrent de l'avant. L'instruction religieuse fut introduite dans les programmes des établissements d'enseignement secondaire. Le pouvoir et la force publique restèrent indifférents face à la constitution de confréries religieuses. L'Islam redevint une force politique. Le Gouvernement avait trouvé la formule magique qui le maintiendrait

au pouvoir. Il avait l'illusion qu'il se servait des penchants religieux et qu'il pourrait, à tout moment, les maîtriser. En réalité, ce furent les agissements religieux qui prenaient le pouvoir politique sous leur emprise. C'était un mouvement réfléchi et calculé. La gravité de la situation fut unanimement ressentie par les milieux intellectuels quand des actes de violence provoquèrent la destruction d'une statue d'Atatürk. Le Gouvernement réagit. Il fit voter une loi spéciale pour la protection d'Atatürk. Mais rien ne changea quant à l'égard du mouvement religieux. Une loi visant à protéger l'honneur et le prestige du fondateur de l'Etat n'avait en réalité aucun sens. Que des énergumènes fussent venus blasphémer Atatürk et qu'ils en sortissent punis ne voulait absolument rien dire. Le souvenir d'Atatürk le protégeait contre n'importe qui. C'était moins Kémal que la loi tendait à protéger que les valeurs qu'il représentait en tant que symbole national. Tout Gouvernement, tout exécutif, aurait donc dû savoir que la loi entendait réprimer les atteintes portées aux réformes kémalistes, et, plus spécialement, au principe de laïcité. C'est d'ailleurs pour cela que la loi avait été édictée. Ce n'est pas dans cet esprit qu'elle fut appliquée.

Le mouvement kémaliste avait été un élan d'occidentalisation. Son but était d'instituer un nouveau mode de penser. Il était parti d'un mouvement populaire. Il avait lutté contre l'ennemi interne, pour qui le danger était de voir le modernisme pénétrer dans les débris de l'Etat Ottoman.

Le propre du kémalisme, son caractère primordial, apparut, avec le temps, comme étant le « laïcisme ». Cependant, il y eut et il y a encore diverses interprétations quant au sens à donner à cette notion. Et, ce qui est regrettable, c'est que l'ancienne erreur semble se répéter : de nouveau le dualisme a fait son apparition. On consacra des fonds à la construc-

tion de nouveaux temples. Les responsables de l'Etat attachaient une importance particulière à terminer leurs discours par des invocations à Dieu. Les voyants, les talismans, les reproductions de textes douteux rédigés dans une langue incompréhensible et imprimés en caractères arabes avaient fait leur réapparition. Tandis que des professeurs devant prendre part à des congrès scientifiques internationaux se voyaient refuser les devises nécessaires à leurs déplacements, des sommes importantes étaient accordées à ceux qui voulaient aller en pèlerinage à La Mecque. Les célébrations d'offices religieux furent diffusées par les réseaux de radiodiffusion d'Etat. Ceux-ci consacrèrent des émissions à la lecture du Coran en langue arabe. Des gens sans vergogne ni scrupule prirent l'administration à partie au nom de la religion.

L'ETAT PARTISAN.

Le parti au pouvoir commença à s'identifier avec l'Etat et son administration. Les gouvernants employaient invariablement les mots « Parti Démocrate » au lieu du terme « Gouvernement » même dans leurs discours à la tribune publique. Et puisque le parti au pouvoir et le Gouvernement se confondaient aux yeux des dirigeants, l'ensemble du mécanisme étatique ne pouvait fonctionner que dans l'intérêt des adhérents au parti. Tous ceux qui, par conséquent, n'avaient pas d'attaches avec le Parti Démocrate ne pouvaient bénéficier des services publics de l'Etat. Ce mode de raisonnement ne devait pas tarder à devenir désastreux. Les neutres, les sans-partis, les membres des partis de l'opposition étaient devenus des ennemis des partisans au pouvoir. Des arrestations étaient effectuées sur un signe des démocrates influents. Le népotisme sévissait partout. Des organisations para-politiques

étaient créées sous le nom de « Front patriotique ». Les « leaders » de l'opposition étaient malmenés. Les séances du Parlement n'étaient plus publiques, car il en était ainsi décidé par la majorité. Le pouvoir ne pouvait souffrir l'existence d'une opposition. Pour la faire taire, il eut recours aux moyens terroristes. La Chambre prit la décision de créer une Commission *ad hoc* dont la tâche serait d'étudier le comportement du P.R.P., nommément désigné et les agissements de certains journaux.

ANTICONSTITUTIONNALISMES.

Là ne s'arrêtèrent point les symptômes de la psychose du pouvoir. Une loi spéciale fut votée qui dotait la Commission *ad hoc* de prérogatives exorbitantes et anticonstitutionnelles : pouvoir d'ordonner des arrestations, de suspendre les journaux. La Commission n'était pas liée par les dispositions procédurales de droit commun. Elle avait des pouvoirs judiciaires. C'était en réalité la consécration officielle de l'anarchie. D'une part, l'état de siège était proclamé dans les grandes villes. Il y avait donc l'autorité militaire qui commandait. D'un autre côté, il y avait le Gouvernement régulier. Enfin il y avait cette Commission *ad hoc*, organe extra-constitutionnel. Un tricéphalisme dont nul ne pouvait savoir qui véritablement devait avoir le dernier mot.

RÉACTIONS.

Consécutivement à ces décisions insensées, des étincelles commencèrent à jaillir du sein des Universités. Devant l'anticonstitutionnalité flagrante de la loi qui concédait ses pouvoirs incroyables à la Commission spéciale, et le lende-

main de son adoption, le professeur de Droit constitutionnel et politique, auteur de ces lignes, proclama du haut de sa chaire à la Faculté d'Ankara, qu'il ne pourrait plus poursuivre ses cours. L'émotion était comble dans les milieux étudiants. Des mouvements se déclenchèrent qui gagnèrent la rue. D'autres mouvements parallèles le même jour à Istanbul et à Izmir. Des échauffourées eurent lieu. On compta des morts et des blessés parmi les étudiants. L'Ecole de guerre défila dans les avenues de la capitale en guise d'avertissement. Les responsables politiques semblaient privés de bon sens. Dans un discours public, le Premier Ministre mettait en accusation, en termes violents, les académiciens et les étudiants. La censure, le couvre-feu et des restrictions de toutes sortes furent établis. Le sang ne tarda pas à couler. On attendait un miracle.

CHAPITRE VI

FIDELITE AUX IDEAUX

LA RÉVOLUTION DE 1960 ET LA CONSTITUTION PROVISOIRE.

La Révolution de mai 1960 écarta les détenteurs du pouvoir politique. Il ne restait plus d'organes législatif et exécutif dans l'Etat. Les militaires, détenteurs effectifs du pouvoir, avaient proclamé, dès la première heure du mouvement révolutionnaire, qu'une nouvelle Constitution serait établie. Mais, entre-temps, le Gouvernement révolutionnaire avait besoin d'un cadre juridique. Répondant à ce besoin, une loi du 14 juin 1960, intitulée « Constitution Provisoire » et portant le numéro 1, fut promulguée. Elle reflète les motifs officiels de la Révolution. Les conditions de perte de légitimité du pouvoir sont indiquées dans la partie intitulée « Dispositions Générales ». Il y est dit que le système constitutionnel turc qui régleme la vie politique multipartite n'admet pas l'instauration de la dictature d'un parti unique par la conversion de l'organe législatif en groupe parlementaire d'un seul parti. S'il en est ainsi, le législatif perd son caractère de légitimité.

Le critère d'une dictature de parti consiste dans le fait que « la Constitution a été piétinée par les dirigeants du parti au pouvoir ». Et, pour qu'on puisse considérer que la Constitution a été piétinée, il est nécessaire que deux conditions soient remplies :

1° Que « tous les droits et libertés ainsi que toutes les inviolabilités de l'individu et de l'homme » soient supprimés ;

2° Que le contrôle par l'opposition soit rendu inefficace.

Dans ce cas « la patrie et l'existence nationale se trouvent en péril ».

Quoiqu'il ne soit pas fait mention de l'intervention des Forces armées, on peut aisément en déduire que si lesdites conditions se trouvent réalisées, les Forces armées ont le devoir d'intervenir afin de conjurer « le péril ».

Il aurait été préférable de parler non des droits et libertés de la « Nation », mais de ceux du « citoyen ». De même, l'expression « tous les droits... » n'est pas tellement heureuse. La formule « les principaux droits fondamentaux » suffirait. En effet, la suppression de « tous les droits et libertés est impossible. Ces expressions ne traduisent pas pleinement l'intention du mouvement révolutionnaire.

Il faut se garder de porter un jugement hâtif sur cette intervention des forces armées qu'on pourrait être tenté de comparer aux coups d'Etat qui se produisent en Amérique latine. A la différence de ces derniers, l'intervention qui s'est produite en Turquie n'a pas eu pour simple but de faire changer le pouvoir de mains, mais bien de conserver indemnes les valeurs sur lesquelles l'Etat turc est fondé. On avait, dans le passé, assisté à l'intervention de l'Armée dans d'autres Etats turcs. Il s'était agi de remettre le pouvoir poli-

tique en équilibre. L'Armée avait agi de son propre gré. Dans la très brève histoire de la République turque, c'était la première fois qu'elle intervenait. Mais elle ne le faisait pas d'elle-même. Elle se constituait l'expression de la Nation qui, elle, exerçait son droit de résistance à l'oppression. Cela résulte d'une conception traditionnelle. En effet, depuis un passé lointain qui débute bien avant l'Islam, les peuples turcs ont considéré l'Armée comme une entité reflétant la communauté nationale. L'Armée n'est pas seulement un instrument aux ordres du pouvoir, elle est aussi un mécanisme de contrôle destiné à surveiller les agissements des gouvernants. L'Armée est une incarnation de la Nation. Ce n'est qu'à la fin du XVII^e siècle, qu'elle devint un instrument soumis à l'influence des forces obscurantistes. Mais, au XIX^e siècle, elle se chargea d'une conscience réformatrice. Elle sera, désormais, la courroie de transmission de toutes les réformes.

A la différence encore des interventions militaires auxquelles on assiste dans d'autres parties du monde, la révolution de 1960 eut le souci de rester dans le cadre constitutionnel. Les Forces Armées affirment avoir agi en gardienne de la légitimité. Elles sont intervenues parce que le pouvoir avait « perdu sa légitimité ». Et, ce qui est intéressant, c'est que l'Armée « a agi au nom de la Nation » et a « confié le pouvoir au Comité d'Union Nationale ». C'est dans ces termes que s'exprime la loi numéro 1 au lendemain de l'intervention de l'Armée. Or, d'après la théorie classique de la souveraineté nationale, celle-ci appartient originellement à la nation. C'est la nation qui décide de ceux qui l'exerceront et les pouvoirs ainsi attribués ne peuvent être délégués par ceux à qui ils sont confiés. Pourtant, en Turquie, en 1960, c'est l'Armée qui a « confié le pouvoir », expression de la souveraineté, à un comité formé de militaires. La loi relative à l'Assemblée

Constituante (1) laisse entendre que la vie étatique ne permettant pas que le pouvoir soit vacant — ce qui s'était produit — il a fallu confier son exercice à un corps jusqu'à ce que les organes qui l'exerceraient légitimement soient désignés.

Cela dénote que, suivant la conception turque, l'Armée est directement titulaire d'une part de la souveraineté. Lorsque la nation est dans l'impossibilité de retirer l'exercice de leurs pouvoirs à ceux qui ne sont plus dans la voie de la légitimité, l'Armée, agissant au nom de la nation, a le droit de se substituer à elle. Cette conception est conforme à l'idée traditionnelle qui veut que l'Armée soit considérée comme une composante de l'entité nationale. Le texte de la Constitution réaffirme à son tour cette conception. Il n'y est nullement fait mention de l'intervention de l'Armée : l'action de celle-ci, c'est-à-dire la révolution, est attribuée à la Nation et y est présentée comme étant l'exercice du droit de résistance à l'oppression.

LE PROBLÈME.

Quant au but poursuivi par la révolution, il est exprimé de la manière suivante, à l'article 4, paragraphe 3, des dispositions transitoires de la Constitution : « établir le régime démocratique normal avec toutes ses garanties ».

La tâche à réaliser au lendemain de l'intervention militaire se trouve résumée dans le texte du serment prêté par les membres de la junte. Cette tâche, c'est d'établir la *République démocratique* conformément à une *nouvelle Constitution* et de *transférer le pouvoir* au nouvel organe de représentation nationale.

(1) Loi n° 157 du 16 décembre 1960.

LA SOLUTION.

C'est vers 1960 que, pour la première fois, dans l'histoire turque, une réforme constitutionnelle revêtit un *caractère populaire*. La Constitution turque-ottomane de 1878, la première en date des constitutions écrites des Turcs avait été octroyée par le Souverain comme une charte constitutionnelle ; celle de 1924, la Constitution républicaine de la nouvelle Turquie avait été l'œuvre de l'organe législatif ordinaire. Celle de 1961 fut mise sur pied par une Assemblée Constituante et fut adoptée par voie de référendum.

On peut voir par là le tracé que suit la courbe de l'évolution constitutionnelle turque. La « chose constitutionnelle » retrouve son titulaire originaire : le peuple. Le cycle se referme. En 1878, il y avait eu impulsion venant d'en haut. Une idée plutôt illusoire et même fantaisiste. En 1961, la Constitution représente et exprime le mode de vie que la communauté nationale entend réaliser. D'où un second caractère du nouveau système constitutionnel turc, un *caractère programmatique*.

Il est vrai que tout système constitutionnel contient des éléments relevant du futur et, par conséquent, fixe, avec plus ou moins de précision, un programme à réaliser. Mais, parmi ces systèmes, il y a ceux, qui, avant tout, consacrent et sanctionnent une étape déjà atteinte. Ceux-là veulent maintenant un standard normatif. On peut les qualifier de « conservateurs ». Il en est d'autres qui, tout en traçant une ligne de démarcation comme point de départ, fixent les cadres essentiels de la vie future de la société politique. Ces derniers veulent atteindre un but précis. Ils revêtent deux particularités :

1° Ils ne pardonnent, ni ne tolèrent que la vie future de l'Etat soit déviée des standards fondamentaux sous peine de révolution en faveur du rétablissement intégral du système établi. Le préambule de la Constitution turque souligne le motif pour lequel la Nation a dû recourir à la révolution, en précisant que c'était parce que le pouvoir avait « perdu sa légitimité à la suite de son comportement et de ses agissements extra-constitutionnels ».

2° Ils désirent que toutes les manifestations de la vie publique soient en conformité avec un certain nombre de valeurs déterminées qui constituent le fond du système.

Il s'agissait de refaire la Constitution. Le caractère que doit revêtir l'Etat est fixé. Ce caractère est défini par le but de la révolution, lequel s'identifie avec « l'Etat de Droit ».

Le pouvoir est provisoirement confié au « Comité d'Union Nationale ». C'est un corps composé de trente-huit officiers. La Constitution provisoire abrogea une partie des dispositions de la Constitution de 1924. Quand on jette un coup d'œil sur les règles abrogées, on constate que l'idée directrice du mouvement révolutionnaire est la préservation de la conception d'Etat ataturkiste. La révolution vise le retour au kéalisme. En effet, la Constitution provisoire retient les trois premiers articles de la Constitution de 1924 : l'Etat turc est une République. L'Etat turc est républicain, nationaliste, populaire, étatiste, laïque et réformiste. La souveraineté appartient à la Nation.

Les libertés des citoyens restent intactes. La liberté de pensée et de conscience est un droit naturel. L'exercice des cultes est libre. Le droit à l'intimité est inviolable. La presse ne peut subir de censure, etc... Les tribunaux sont indépendants, sous cette réserve qu'une Cour de Justice spéciale vient d'être créée.

La Constitution provisoire énonce, avec un soin particulier, dans son article 24, que le caractère républicain de l'Etat ne peut être modifié. Mais elle reste une Constitution révolutionnaire caractérisée par la concentration des forces. Les pouvoirs législatif et exécutif sont conférés au Comité d'Union Nationale. Le chef du Comité est à la fois Chef d'Etat, Président du Conseil et Commandant Suprême des Forces Armées.

Les membres de l'exécutif sont choisis par le Comité qui se charge de son contrôle. C'est toujours le Comité qui décide de la constitutionnalité des actes. Ce sera lui qui mettra sur pied la Cour de Justice. Les membres du Comité ont prêté serment « d'édifier la République démocratique conformément à la nouvelle Constitution et de transmettre le pouvoir au nouveau corps législatif ».

Les militaires tinrent parole. Une assemblée constituante fut élue. Elle prépara un projet de Constitution et l'adopta. Le projet fut ensuite soumis au référendum. Il fut voté le 9 juillet 1961 et devint la Constitution de la République Turque.

L'élaboration d'une nouvelle Constitution et des lois électorales menèrent la Turquie au seuil des élections générales.

La situation politique à la veille de ces élections se trouvait extrêmement confuse. L'intervention militaire du 27 mai avait pu se produire à l'instigation du P.R.P. qui, durant dix années, avait occupé les bancs de l'opposition au Parlement.

Le peuple avait été presque unanime à approuver la révolution. Le P.R.P., lui-même, représentant l'opposition la veille, aurait été à coup sûr porté au pouvoir si l'on avait procédé à des élections immédiates. D'ailleurs, le chef du mouvement révolutionnaire était d'avis de les faire faire. Mais, en militaire scrupuleux, il avait consulté un certain nombre de juristes. Ces derniers avaient insisté sur le point qu'il

fallait d'abord et avant tout traduire en justice les responsables déchus et que ce ne pouvait être qu'ensuite qu'on pourrait procéder aux élections. Le généralissime acquiesça. Il déclara qu'il ne comprenait rien à ces questions, que lui et ses compagnons avaient leurs places dans l'Armée et qu'ils n'aspiraient qu'à regagner leurs rangs.

Fut-ce une trahison des juristes ? Ces hommes de science qui — hélas ! — n'avaient pas l'habitude de gouverner, ont fait abstraction des circonstances et insisté sur l'élaboration avant tout, d'une nouvelle Constitution. Ils accusaient, de la sorte, non pas ceux qui avaient par leurs actes et comportements enfreint les principes constitutionnels, mais la Constitution elle-même.

Les procès des responsables déchus, d'une part, l'élaboration de la nouvelle Constitution, de l'autre, demandèrent du temps. Dans l'intervalle, l'autorité militaire avait pris un certain nombre de mesures que l'opinion publique ne considérait pas toujours comme conformes aux nécessités du moment. Elle raisonnait de la manière suivante : l'intervention militaire n'avait pu avoir lieu que grâce aux agissements du P.R.P. en tant que parti de l'opposition. Or, les militaires avaient avoué ne rien comprendre aux affaires politiques. Les nouvelles mesures ne pouvaient donc être que l'œuvre du P.R.P. qui, sans aucun doute, agissait en coulisses. Ce ne pouvait être que lui qui conseillait et même guidait l'autorité militaire.

Cette façon d'interpréter les événements par l'opinion publique est très importante, car, à la veille des élections du 15 octobre 1961, le peuple, comme du reste tous les peuples sous-développés, considérant la démocratie dans sa conception la plus simple, c'est-à-dire comme la possibilité de renverser le Gouvernement au pouvoir, ne veut plus voter pour

le P.R.P. qui, pourtant, semblait être le seul candidat possible au lendemain de la révolution.

D'autre part, les procès politiques terminés, l'ancien Premier Ministre fut condamné à la peine de mort et la sentence fut exécutée. La très grande majorité de l'opinion désirait que cette peine soit commuée. L'exécution ayant eu lieu, la faute en fut imputée, d'ailleurs injustement, au P.R.P., si bien que beaucoup pensèrent que la fonction historique du P.R.P. se trouvant accomplie, il y avait tout lieu de s'attendre sinon à sa liquidation, du moins à sa transformation dans un avenir plus ou moins proche.

CONSIDERATIONS GÉNÉRALES SUR LA PREMIÈRE PARTIE

On constate un cycle de phénomènes à cinq temps dans la vie constitutionnelle des Etats turcs depuis leur entrée dans l'Islam. C'est un cycle qui se répète à cadence continue.

Voici comment il se déroule :

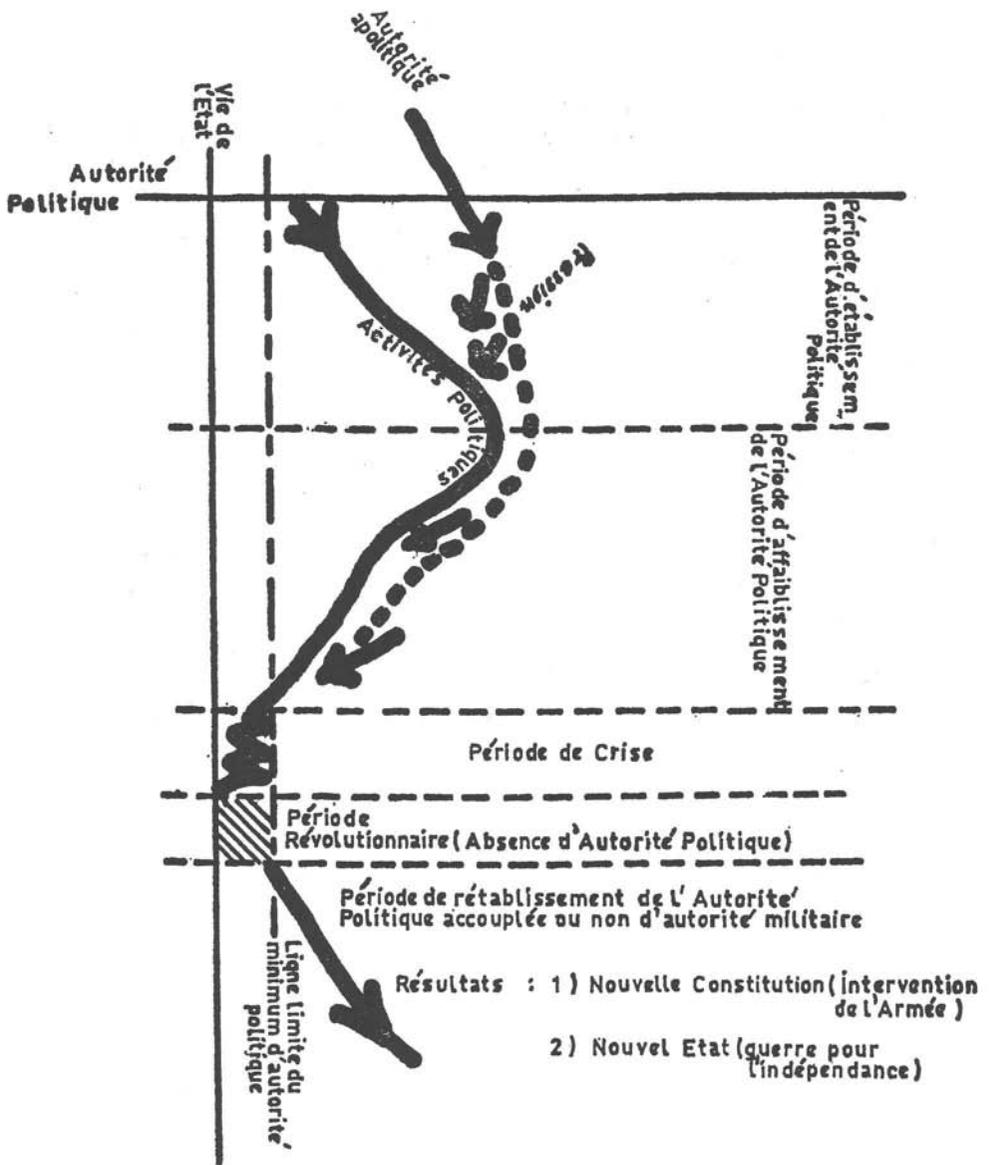
Tandis que la courbe de l'autorité politique dans la vie de l'Etat débute à partir du point représentant le minimum tolérable comme condition essentielle pour l'existence de l'Etat, une autre autorité, émanant de la force religieuse, apparaît aux côtés de l'autorité politique. Cette dernière qui était ascendante commence à décliner sous le poids de l'autre (premier temps). La courbe principale plie sous le poids et commence son trajet descendant jusqu'à arriver au point représentant le minimum indispensable (deuxième temps). Arrivés à ce point, nous assistons à une crise d'autorité. C'est une période où l'autorité politique trace une courbe sinusoïdale (troisième temps). L'aiguille ne pouvant osciller davantage et la situation exigeant un redressement, il se produit une réaction violente (quatrième temps). Ce phénomène révolutionnaire se présente sous deux formes. Dans une première hypothèse, il est suscité par un facteur étranger, extra-étatique. Le cas typique est l'occupation du territoire par l'ennemi. Il existe alors deux possibilités : ou l'occupant veut mettre fin à l'existence de l'Etat qui ne possède plus la force de résister, ou une résistance s'organise. Si celle-ci persiste et gagne en ampleur, la conscience nationale prend le dessus et l'Etat survit. Sa survie appelle des révisions constitutionnelles et institutionnelles. Il y aura un nouvel ordre constitutionnel (cinquième temps, type I). Il arrive aussi que l'Etat

cesse effectivement d'exister. Ses organes principaux ne subsistent plus. Un nouvel Etat peut surgir à l'issue d'une guerre pour l'indépendance (cinquième temps, type II). L'exemple par excellence est fourni par la naissance de la République Turque. Il y a alors Etat nouveau.

Dans une deuxième hypothèse, le phénomène est dû aux facteurs inter-étatiques. Deux cas sont à envisager. Il se peut que l'autorité politique légitime se trouve devant un concurrent par intrusion. Une autorité compétitrice, d'une influence effective et toujours grandissante, mais non légitime, telle l'autorité religieuse. La révolution l'élimine. L'éventualité s'est vérifiée à l'époque des Turcs ottomans, sous le règne de Mahmut II (1809-1839). Le résultat est une réforme institutionnelle.

Il se peut aussi que les gouvernants qui avaient accédé au pouvoir par la voie légitime, agissent contrairement aux règles constitutionnelles, que leurs comportements deviennent anticonstitutionnels, et que, par conséquent, leur existence devienne aussi illégitime. Cela s'est produit une fois chez les Turcs ottomans avec le Sultan Rouge en 1908 et, une autre fois, dans la République Turque en 1960. Le fait se traduit, là encore, par l'établissement d'une convention chargée de mettre sur pied une nouvelle Constitution (élaboration de la Constitution de 1961).

Nous pouvons donner la figure suivante afin de schématiser ce que nous venons d'exposer :



DEUXIEME PARTIE

L'ÉTAT A TRAVERS LA CONSTITUTION

La République Turque dispose d'une Constitution écrite. Celle de 1961 exprime, sous forme de principes fondamentaux, les objectifs que s'était fixés la Révolution du 27 mai 1960.

Du point de vue formel, le texte de la Constitution est composé d'un préambule, de 157 articles ; 11 autres articles sont groupés sous le titre de « Dispositions Transitoires ». Le corps du texte est divisé en plusieurs titres, qui, à leur tour, se composent de chapitres. La particularité du préambule turc est qu'il fait partie intégrante du texte de la Constitution. L'article 156 est ainsi conçu : « Le préambule qui énonce les conceptions fondamentales et les principes sur lesquels repose la présente Constitution fait corps avec cette dernière. »

Chaque article comporte un sous-titre. Les sous-titres ne font pas partie du texte. Ils « indiquent uniquement l'objet des articles auxquels ils se rapportent et l'ordre et la relation entre les articles ».

Les dispositions du texte sont laconiques ; en général elles ne contiennent pas de détails. Toutefois, sur certains points, le constituant s'est vu obligé d'édicter des dispositions qui

peuvent sembler ne pas avoir leur place dans une Constitution. Sans doute son principal souci a-t-il été d'écartier toute possibilité d'établir un régime d'oppression comparable à celui qui avait fonctionné, sous le Gouvernement du Parti Démocrate, entre 1950 et 1960. En réalité, le préambule de la Constitution vise trois buts :

- 1° Etablir des freins destinés à empêcher l'arbitraire ;
- 2° Affirmer que la Turquie appartient à la civilisation occidentale contemporaine ;
- 3° Indiquer les principes par lesquels s'exprime la conception nouvelle du Gouvernement de l'Etat.

Les deux premiers buts visent, d'un point de vue scientifique, la « constitutionnalisation du pouvoir ».

Quelques explications relatives aux principes nouveaux sur lesquels est fondé l'Etat serviraient à mieux faire comprendre comment la Turquie est gouvernée.

La Constituante déclare adopter et proclamer la Constitution en vue de fonder « l'Etat de Droit démocratique avec tous ses fondements juridiques et sociaux » (1). Cette formule résume la conception philosophique de la vie politique turque.

CONCEPTION PHILOSOPHIQUE.

La nouvelle Constitution part de la proposition suivante : la légitimité du pouvoir politique dépend de la conformité

(1) L'Assemblée Constituante a voté le projet le 27 mai 1961. Le texte du projet fut publié au *Journal officiel* du 31 mai 1961. Il fut adopté par voie de référendum le 9-7-1961. La Constitution fut publiée au *Journal officiel* du 20 juillet 1961. C'est la loi n° 334. (Pour une traduction française du texte de la Constitution, voir les *Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul*, n° 23-24, 1966.)

de ses agissements à la Constitution et au Droit. Tout pouvoir politique sortant du cadre tracé par la Constitution et du domaine du Droit, en général, perd sa légitimité.

La conséquence de cette proposition est le droit de résistance à l'oppression et la légitimité, pour la nation du recours à la révolution. Cette conception se trouve explicitement consacrée par la lettre du texte.

La Constitution de 1961 étant le fruit de la révolution du 27 mai 1960, il est nécessaire de faire ressortir les idées maîtresses de cette révolution afin de porter un jugement de valeur sur la Constitution elle-même. Voici quelle est la philosophie de la révolution du 27 mai : l'élément vivant et dynamique de l'Etat est la nation. La nation turque est une entité composée d'individus en communion de sort, de joies et de déboires. L'objectif est de faire progresser continuellement cette communauté dans un esprit d'unité nationale et de la rendre digne d'appartenir à la famille des nations sur un plan d'égalité avec elles.

Les individus formant la nation sont unis dans la conscience nationale et autour des idéaux nationaux.

LES IDÉAUX.

Les idéaux dont la nation turque a pleine conscience, et dont certains ont été cités plus haut, sont les suivants :

a) Paix dans le pays, paix dans le monde. Cet idéal servira à la réalisation de la tranquillité et du bien-être social ;

b) Esprit de lutte nationale. C'est grâce à cet esprit que le pays a conquis son indépendance au lendemain de la première Guerre mondiale. Et c'est aussi grâce à lui qu'il a pu accomplir les efforts prodigieux qui ont abouti à le faire

admettre dans le concert européen. L'indépendance fut, en effet, le mot d'ordre qui incita le pays à parcourir les étapes de la civilisation durant les années 1923 à 1950, c'est-à-dire pendant plus d'un quart de siècle ;

c) Souveraineté nationale. Elle a changé de contenu. Tandis qu'elle exprimait surtout l'indépendance de l'Etat au début des Congrès en 1919, elle devint, en même temps, la condition essentielle du régime démocratique. C'est en elle que réside l'essence de la démocratie. Elle est la clef du problème du pouvoir politique. C'est par elle que le Sultanat a été éliminé. La Constitution dispose que « l'exercice de la souveraineté ne peut en aucune façon être laissé à une personne, à un groupe ou à une classe déterminés » ;

d) Réformes d'Atatürk. Elles représentent l'effort déployé en vue de créer une nouvelle communauté nationale digne de la qualité de membre du monde civilisé. Elles s'expriment dans un certain nombre de lois promulguées entre 1923 et 1935. Toutes ces lois sont destinées :

1° A parvenir au niveau de la civilisation contemporaine ;

2° A conserver intact le principe de la laïcité de la République.

Ces deux objectifs présentent une importance particulière. En effet, dans son article 153, la Constitution interdit, comme nous l'avons signalé plus haut, tout recours devant la Cour Constitutionnelle tendant à l'annulation des lois concernant les réformes. Le préambule consacre le « Droit de résistance à l'oppression ». Il parle de « la pleine conscience de l'esprit de lutte pour l'Indépendance, de la souveraineté de la nation, de l'attachement aux réformes d'Atatürk ». Qu'il soit question, dans un préambule, de la lutte pour l'indépendance et de la souveraineté nationale, cela se comprend. Mais qu'on spéci-

fié l'attachement à des réformes qualifiées du nom d'un homme, voilà qui semble étrange ! Mais cela s'explique aisément si l'on se souvient de ce qui a été exposé à propos du rôle de la pensée atatürkiste dans la création et l'évolution de la République. Ce sont les réformes d'Atatürk qui font de la Turquie un pays membre de la famille des Nations, et des Turcs, des hommes vivant dans la dignité.

Les Démocrates qui avaient gardé le pouvoir entre 1950 et 1960 s'étaient beaucoup trop éloignés des principes constitutionnels qui n'étaient que l'expression des réformes d'Atatürk. Leurs agissements étaient contraires à la Constitution. Ils furent renversés à la suite d'une révolution. La nouvelle Constitution érige en principe fondamental l'obligation pour tous les pouvoirs politiques de rester sur la ligne des réformes atatürkistes.

Même aujourd'hui, ce sont toujours les réformes d'Atatürk qui tendent à donner au pays son caractère et sa qualité de membre du monde civilisé. Car la République Turque, répétons-le, est un Etat nouveau, à caractère occidental, fondé sur les valeurs occidentales. Aussi, la Constitution dit-elle dans son article 153 figurant au chapitre des « Dispositions diverses » que ses objectifs sont :

- a) Le niveau de la civilisation contemporaine ;
- b) La laïcité de la République.

CONCEPTION DE L'ÉTAT.

Pour la Constitution turque, *l'Etat n'est qu'un moyen*. Cette conception est conforme à celle qui existait déjà au XI^e siècle dans les Etats turcs (voir W. Radloff — *Das Kudatku Bilik des Jusuf Chass-Hadschib aus Bâlasagun*, II, Petersburg, 1910). L'Etat est le moyen qui permettra « la réalisa-

tion des droits et libertés de l'homme, de la solidarité nationale, de la justice sociale, de la sécurité et du bien-être tant individuels que collectifs ». Ce moyen sera *l'Etat de droit démocratique*.

L'idéal démocratique constitue la raison d'être de la nouvelle Constitution. L'Etat renouvelé revêt le caractère démocratique. La Constitution précédente ne contenait ni le substantif « démocratie », ni le qualificatif « démocratique ». La Constitution actuelle en use abondamment.

Nous pensons que la démocratie est une *valeur essentiellement occidentale*. Est aussi occidentale la conception des droits de l'homme qui a pour essence la dignité humaine.

La démocratie nécessite l'esprit occidental. Elle n'exige pas seulement l'existence d'institutions démocratiques occidentales, mais encore, pour que celles-ci puissent fonctionner conformément aux buts qui leur sont assignés, des hommes ayant acquis une certaine formation politique. Des hommes qui sachent se soumettre au mouvement pendulaire du corps électoral qui en fait tour à tour des opposants et des bénéficiaires du pouvoir. Sans ces hommes, il n'y a pas de démocratie. La Turquie en a fait l'expérience : la période qui a précédé la première guerre mondiale a prouvé la nécessité d'un certain niveau de maturité politique pour le bon fonctionnement du régime représentatif moderne.

Et quand, en 1924, il s'était agi de donner un statut constitutionnel au nouvel Etat qui venait de naître, Kémal avait eu soin de bâtir un régime républicain dont la souveraineté nationale était la clef de voûte. Il avait mis l'accent sur les mécanismes constitutionnels qui devaient lui permettre d'accomplir les réformes qu'exigeait l'occidentalisation de son pays. C'était par cette voie seule qu'il devait lui être possible de *reconstituer l'homme* qui forme la matière vivante et pen-

sante de la démocratie. Pour créer l'esprit occidental, il fallait secouer l'individu, lui donner conscience de sa propre valeur en lui faisant connaître les bienfaits de la culture occidentale.

Le « facteur civilisation » revêt ici une importance particulière. L'enjeu de la bataille constitutionnelle de la Turquie fut, et est encore, la transposition du pays entier d'une civilisation inapte aux nouveautés et au progrès, dans une civilisation caractérisée par le rationalisme. Cette bataille est engagée afin de permettre à la collectivité nationale tout entière d'accéder à la civilisation moderne et d'y acquérir droit de cité.

Il n'est point commun qu'une Constitution soumette expressément à de pareilles prémisses les normes qu'elle établit. La Constitution turque, cependant, tient le « *niveau de la civilisation contemporaine* » (art. 153) pour la pierre de touche de la vie en société. C'est sur ce fondement qu'elle entend construire l'Etat de Droit démocratique.

La Cour Constitutionnelle dit que « le principe de l'Etat de Droit démocratique est l'expression d'un régime de liberté stable et réaliste » et soumis au droit (arrêt du 8 avril 1963). Pour elle, l'Etat de Droit démocratique est celui dans lequel le régime de liberté se trouve réalisé d'une manière permanente. Cet Etat est soumis au droit. Mais à quel droit ? Ce droit qui régit l'Etat turc est constitué par les principes « reconnus et admis par l'ensemble des pays civilisés ». L'affirmation est digne d'intérêt. La Cour précise sa pensée en ajoutant qu'« il est indispensable que toute loi soit conforme aux principes juridiques reconnus et admis par l'ensemble des pays civilisés avant de l'être aux dispositions expresses de la Constitution ». Voici qui est clair : les principes de droit reconnus par le monde civilisé doivent être

préférés aux règles constitutionnelles (voir : arrêt du 22 décembre 1964).

Ainsi apparaît une des idées maîtresses sur lesquelles est fondé le système constitutionnel turc.

D'autre part, la Constitution turque a adopté une conception de l'État correspondant à l'*Etat de Droit*. Cette expression indique que l'État turc est soumis à ce qu'on appelait jadis la légalité et que, de nos jours, on a pris l'habitude de qualifier plutôt de : « *primauté du droit* ». C'est le terme français pour désigner la « *rule of law* ». Le véritable problème se réduit à se mettre d'accord sur le contenu du terme. Il est généralement admis que la « *rule of law* » désigne un ensemble de principes ayant obtenu une très large adhésion. Pourtant, les juristes américains ne semblent pas être du même avis et ne paraissent pas attribuer un sens précis à cette expression (1). La Commission Internationale de Juristes insista, à l'issue du Congrès de New-Delhi, sur le fait que la notion de la primauté du droit contenait l'idée de la protection de l'individu contre l'arbitraire gouvernemental. Cette notion rejoint donc celle que Carl J. Friedrich nomme, très justement d'ailleurs à notre avis, « la démocratie constitutionnelle » (2).

La Cour Constitutionnelle turque a défini l'Etat de Droit de la façon suivante : « C'est l'État qui respecte les droits de l'homme, qui, afin de les protéger, établit un ordre juridique fondé sur la justice et qui se voit dans l'obligation de faire survivre cet ordre tout en se soumettant dans toutes ses activités au Droit et à la Constitution. »

(1) W.N. SEYMOUR et S.L. SHERMAN, Universalisation du concept de la primauté du droit : une opinion américaine, *Rev. C.I.J.*, t. IV, n° 2.

(2) Carl J. FRIEDRICH. *La Démocratie constitutionnelle*, Paris, 1958.

Trois principes peuvent être dégagés de cette définition :

1° L'Etat de Droit donne la priorité à la dignité humaine ;

2° Il a pour fondement et pour garantie la justice ;

3° Il correspond au règne de la suprématie de la Constitution.

FACTEUR « SOCIAL ».

Une des caractéristiques de la Constitution turque est d'avoir introduit *l'élément* « social » dans la conception de l'Etat. Elle n'a fait que suivre le mouvement qui s'était déjà manifesté, surtout depuis la seconde guerre mondiale, dans les Etats modernes. La République turque est un « *Etat social* ». L'Etat est débiteur des droits sociaux dont l'individu est créancier. L'Etat assume des obligations. Il est de son devoir d'atteindre les buts sociaux définis par la Constitution. Seulement, il ne faut pas oublier que parmi ces droits, il en est qui sont encore imparfaits, en ce sens que l'individu ne peut en exiger immédiatement l'exécution. Il en est ainsi pour le droit à la santé qui implique pour l'Etat le devoir d'assurer une vie saine et des soins médicaux à l'individu et de subvenir à son besoin de logement conformément aux exigences de l'hygiène. Ce devoir étatique qui constitue, certes, un droit pour l'individu, ne sera accompli que dans la mesure où le degré du développement économique et les ressources financières le permettront (article 53).

Afin de faciliter la réalisation de l'Etat social, la Constitution a institutionnalisé ce qu'on a pris l'habitude d'appeler « la planification ». Il est du devoir de l'Etat d'élaborer des plans de « redressement social et culturel par les moyens démocratiques » (articles 41 et 129). Le critère à observer serait un niveau de vie conforme à la dignité humaine.

CHAPITRE PREMIER

L'ETAT DE DROIT

La Révolution de 1960 avait éclaté parce que les réformes kémalistes n'étaient plus suivies ni respectées. La République Turque reposait sur des fondements qui avaient trouvé leur expression dans les réformes d'occidentalisation. Il était apparu qu'il n'était pas possible d'atteindre le niveau de la civilisation contemporaine sans que cette République soit un « Etat de Droit ».

C'est pour cela que le but immédiat des constituants fut la constitutionnalisation du pouvoir par la création de l'Etat de Droit. L'objectif de la création de l'Etat de Droit est d'empêcher l'arbitraire. Le Professeur Kubali appelle cela « psychologie de déception » (1). C'est dans cet état d'esprit, pense-t-il, que les constituants ont doté le système constitutionnel d'un certain nombre d'institutions de garantie. Nous sommes persuadés qu'il vaudrait mieux mettre de côté les facteurs affectifs qui, seuls, expliqueraient une « psychologie de déception ». Afin de rester dans le domaine strictement

(1) H. N. KUBALI, Les traits dominants de la Constitution de la Seconde République turque, *Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul*, n° 23-24 (1966), p. 243.

juridique, nous préférons les termes d'« empêchement de l'arbitraire » par la constitutionnalisation du pouvoir. Toutes les dispositions essentielles de la Constitution montrent que tel fut le but principal visé par la Constituante. Le régime des libertés est probant à cet égard. D'autres mesures destinées à empêcher l'arbitraire ont trouvé leur expression dans les articles 114, 119, 133, 147, etc., sur lesquels nous reviendrons.

Les idéaux ci-dessus énumérés permettent de réaliser l'Etat de Droit démocratique.

L'expression « Etat de Droit démocratique » dont se sert le préambule, se rencontre aussi dans l'article 2 : « La République Turque est un Etat de Droit national, démocratique, laïque et social fondé sur les droits de l'homme et les principes fondamentaux énoncés dans le préambule. »

PRIMAUTÉ DU DROIT.

On voit que la Constitution a voulu, avant tout, créer l'Etat de Droit. Ce concept correspond à celui de la légalité et au principe de la « Rule of law », connu sous le nom de Primauté du Droit.

On sait que les auteurs américains ne sont pas tous d'accord sur le sens précis de la formule « Rule of law » (1). La Commission Internationale de Juristes considère que le sens de cette expression la place au-dessus des différences qui séparent les Etats et les systèmes juridiques.

Dans la conception généralement acceptée du concept de Primauté du Droit, nous trouvons, avons-nous dit, l'idée de

(1) W. N. SEYMOUR et S. L. SHERMAN, *op. cit.*

la nécessité d'assurer la protection de l'individu contre l'exercice arbitraire du pouvoir. Il s'ensuit que le pouvoir exécutif doit être soumis à des règles connues à l'avance et que l'interprétation de ces règles doit relever d'un organe indépendant.

Ainsi, la conception de la primauté du droit rejoint celle du constitutionnalisme.

LA PRATIQUE.

L'Etat de Droit, tel que l'entend la Constitution turque, possède des fondements juridiques et sociaux qui forment les principes de base du système constitutionnel. Ces principes sont : la République, la démocratie, le laïcisme et le « civilisationnisme ».

La Cour Constitutionnelle s'est efforcée de faire ressortir le sens de l'Etat de Droit. D'après la Cour, ainsi que nous l'avons signalé plus haut, l'Etat de Droit est celui qui respecte les droits de l'homme et qui les protège, qui institue un ordre juridique juste et qui se considère comme obligé de le maintenir, qui se conforme au Droit et à la Constitution dans toutes ses dispositions (Arrêt du 11 octobre 1963 ; 63-124-243). Une des exigences de l'Etat de Droit est le respect des droits acquis (Arrêt du 11 décembre 1964 ; 63-138, 64-71).

Quant à l'Etat de Droit démocratique, la haute juridiction le caractérise comme suit : c'est l'Etat qui a pour but de « réaliser et garantir les droits et libertés de l'homme, la solidarité nationale, la justice sociale, la sécurité et le bien-être de l'individu et de la communauté » (Arrêt du 5 mars 1965) ; 63-171, 65-13). Et dans un arrêt antérieur, elle disait que « le principe de l'Etat de Droit démocratique signifie un régime de liberté respectueux du Droit, stable et réaliste ». (Arrêt du 8 avril 1963 ; 63-16-83). Dans un autre arrêt, du

13 mai 1964 (63-99, 64-38), elle ajoute que le fondement de l'Etat de Droit démocratique est la « justice ».

La Cour Constitutionnelle turque considère l'Etat de Droit comme l'Etat soumis au Droit, et l'Etat de Droit démocratique comme l'Etat de Droit réalisant le régime de liberté.

Les attributs de la République turque, mentionnés dans l'article 2 de la Constitution, n'ont pas tous été examinés par la Cour Constitutionnelle. Le Professeur Kubali, qui fut membre de la Commission chargée d'élaborer un projet constitutionnel, signale que « les travaux préliminaires avaient été dominés par le souci intellectuel de démocratie sociale » (1). Il semble que la Commission ait voulu concilier l'idée de démocratie sociale avec la « conception libérale traditionnelle ». Elle voyait là la « nouvelle idée de Droit » représentée par la Révolution de 1960. Quant à la Cour Constitutionnelle, elle s'est contentée de dire dans un de ses arrêts (1^{er} décembre 1964 ; 63-138, 64-71) que « la qualité de social figure parmi les particularités de la République Turque ». Elle a fait ressortir que l'Etat social est celui qui reconnaît les droits sociaux et qui assume des charges sociales.

Quoique la Cour n'ait pas eu l'occasion de s'occuper des concepts d'« Etat de Droit national » et d'« Etat de Droit laïc », il est permis de rechercher le sens de ces concepts à la lumière des dispositions de la Constitution.

D'après le texte de la Constitution, l'Etat de Droit « national » est celui qui présente des particularités quant à l'élément nation de l'Etat. Dans l'Etat de Droit national la nation est :

(1) *Op. cit.*, pp. 245 et suiv.

a) indépendante ; b) titulaire de la souveraineté ; c) indivisible ; ses membres sont réunis autour de la conscience nationale et elle agit en vue de l'unité nationale ; d) elle a pour but d'évoluer sans arrêt ; e) elle est pacifiste.

Quant à l'Etat de Droit « laïc », c'est l'Etat de Droit dont l'ordre juridique, politique, économique ou social ne repose pas sur des fondements religieux. C'est aussi l'Etat dans la vie et l'activité duquel la religion ne peut avoir aucune influence directe ou indirecte et qui, de plus, a la mission de surveiller les activités religieuses afin d'assurer la dépolitisation continue de la religion. Il existe des lois dont le but est de sauvegarder la laïcité de l'Etat entendue comme telle. Ces textes sont d'ordre constitutionnel. L'article 153 de la Constitution les a énumérés.

LES BUTS DE L'ETAT DE DROIT.

L'Etat de Droit aura pour tâche d'atteindre les buts suivants : assurer la protection des droits et des libertés de la personne humaine, réaliser la justice sociale, réaliser la sécurité et le bien-être de l'individu et de la communauté.

La protection des droits et libertés de la personne humaine n'est possible que grâce à la réalisation de certaines conditions : un pouvoir judiciaire indépendant chargé de faire respecter les règles constitutionnelles (art. 7, 31 et 132), un pouvoir législatif respectueux de la Constitution (art. 8 et 11), une opposition courageuse et efficiente (art. 56), une presse libre dénonçant les injustices (art. 22 et 23) et un contrôle juridictionnel de l'administration (art. 114).

Le terme « Droits de l'Homme » reflète une conception définie de la liberté. Cette conception est celle qui tient pour essentielle la *dignité de la personne humaine*. Partant de là,

la Constitution turque a consacré le principe de la primauté des libertés. L'individu possède des droits et libertés fondamentaux, inviolables, que l'Etat a l'obligation de protéger. La conception turque rejoint ici l'idée exprimée par Jefferson dans la Déclaration d'Indépendance des Etats-Unis. En effet, elle ne se contente pas d'affirmer le principe de la primauté des libertés, mais consacre aussi son corollaire, à savoir le droit de résistance à l'oppression. Le préambule expose que le nouveau système constitutionnel a pour origine la Révolution du 27 mai 1960, laquelle est une conséquence de l'exercice par la nation de son droit de résistance à l'oppression contre un pouvoir qui, par ses agissements contraires à la Constitution et au Droit, avait perdu sa légitimité.

Cette conception de la primauté des libertés et la place faite au droit de résistance à l'oppression devraient, à elles seules, conduire à un système politique libéral. Mais il n'en est rien. Car le bien-être de la communauté et la justice sociale figurent parmi les buts à atteindre par la nouvelle Constitution. On peut dire que, d'après le nouvel ordre constitutionnel, la vraie liberté n'existe que si la communauté engendre le bien-être individuel. C'est en fonction de la communauté sociale qu'il importe d'évaluer la liberté individuelle. Les deux sont liées. En d'autres termes, nous sommes en face d'une conception organique qui exige le mariage de l'individu avec le tout comme condition de développement. La nécessité de la « solidarité nationale » et de « l'esprit de l'unité nationale » l'indique clairement. On peut, par conséquent, déclarer que, eu égard aux critères proposés par Hobhouse, la Turquie suit une ligne parallèle au néo-libéralisme, sujette à des changements qui seraient édictés par les progrès futurs.

La Constitution a prévu des mesures de garantie pour sa propre conservation. Les unes sont d'ordre moral, tandis que les autres possèdent un caractère juridique.

Le citoyen est considéré, en quelque sorte, comme l'« Honnête homme » du libéralisme classique. Seulement, tout en étant guidé par le principe de la vertu, il n'est pas aussi conservateur que ce dernier. Car le but final de la Constitution est de créer l'Etat de Droit démocratique avec « tous ses fondements juridiques et sociaux ». Atteindre le niveau de la civilisation contemporaine apparaît comme l'objectif final de l'ordre constitutionnel établi. Or, il est indéniable que cette civilisation est en devenir perpétuel. D'ailleurs, le préambule précise que la Constitution est inspirée par la volonté constante de la communauté à se rendre meilleure (1).

La Constitution déclare qu'elle a pleine confiance dans le comportement des citoyens pour assurer sa continuité. Elle s'adresse, en même temps, aux générations à venir. L'Assemblée Constituante déclare, en effet, que la nation la « confie à la garde vigilante de ses enfants épris de liberté, de justice et de vertu ». Ce sera, en fin de compte, « l'Homme nouveau » de l'Atatürkisme qui constituera la garantie morale, mais effective de la Constitution.

LA COUR CONSTITUTIONNELLE.

Quant aux mesures de garantie de caractère juridique, elles sont, du point de vue doctrinal, le produit de la conception de la séparation des pouvoirs. Et, ce qui est encore plus

(1) Rappelons que le préambule fait partie du texte de la Constitution (art. 156) et qu'il formule les conceptions et les principes fondamentaux sur lesquels celle-ci est fondée.

important, c'est que l'une de ces mesures de garantie constitue un mécanisme effectif et efficace dans l'affirmation constante de la supériorité de la Constitution. La Cour Constitutionnelle forme ainsi la clef de voûte du système politique turc.

Il est à noter que la Constitution a placé (articles 145 à 152) la Cour Constitutionnelle parmi les organes judiciaires (Titre III, chapitre 3). Elle aurait pu lui consacrer un chapitre spécial car la fonction principale de cette institution est définie comme étant le « contrôle de la conformité à la Constitution des lois et des règlements des Chambres législatives ». Il est vrai qu'elle se constitue aussi en Haute Cour quand cela paraît nécessaire, et qu'elle possède, en même temps, d'autres attributions auxiliaires que la Constitution lui confère. Mais, le fait qu'elle peut exercer aussi ces attributions auxiliaires ne signifie pas que sa vraie raison d'être est l'exercice desdites attributions. Quelles sont, en effet, ces attributions qualifiées d'auxiliaires ? Elles sont doubles. La première, énoncée par l'article 140, paragraphe 3, stipule que le Président et les membres du Conseil d'Etat sont élus par la Cour Constitutionnelle à la majorité des deux tiers. Il y a là une fonction électorale qui, sans nul doute, a été confiée à la Cour afin d'assurer l'impartialité du juge administratif. En second lieu, la disposition de l'article 57, *in fine*, stipule que les procès visant la dissolution des partis politiques sont du ressort de la Cour Constitutionnelle quel qu'en soit le motif.

Cette attribution est née du souci de sauvegarder le système du multipartisme et elle résulte, à notre avis, de la fonction principale de la Cour. C'est parce que la Cour est juge unique et exclusif de l'inconstitutionnalité qu'elle a, en même temps, le pouvoir de décider du sort des partis poli-

tiques. Les partis politiques, en effet, ne sont pas comme auparavant, de simples associations de droit commun, mais des institutions constitutionnelles qui, d'après les termes de l'article 56, paragraphe 3 de la Constitution, sont considérés comme des éléments indispensables de la vie politique démocratique. Et c'est conformément à cette dernière disposition que la Cour a été dotée du pouvoir de décider de leur dissolution éventuelle.

LA SUPRÉMATIE DE LA CONSTITUTION.

On voit que la Cour Constitutionnelle est essentiellement juge de la constitutionnalité. Elle a pour tâche primordiale d'assurer la suprématie de la Constitution.

La suprématie de la Constitution est donc l'un des principes fondamentaux de la vie politique turque. L'article 8 qui figure parmi les « Principes fondamentaux » formant le Titre Premier, est ainsi conçu « Les lois ne peuvent être contraires à la Constitution. Les dispositions constitutionnelles sont des normes juridiques fondamentales liant les organes législatif, exécutif et judiciaire ainsi que les autorités administratives et les personnes. »

Il suffit qu'une règle soit énoncée dans la Constitution pour que, *de plano*, toute règle contraire soit écartée. La Cour constitutionnelle pose, à cet égard, un principe général. Elle dit qu'il est de première importance qu'aucune éventualité pouvant donner lieu à l'ouverture d'une brèche dans le système constitutionnel ne puisse exister (Arrêt du 11 décembre 1964). Ce principe est à retenir. Il a pour corollaire l'annulation des mesures législatives dérogeant à un principe constitutionnel.

La Cour constitutionnelle ne s'attache point à l'intérêt ou au bénéfice que le requérant aura à tirer de l'issue de la cause. Elle n'a en vue que le contrôle de la conformité à la Constitution. Le fait que l'intéressé aura à tirer ou non avantage de la décision en annulation n'a aucune importance. L'important c'est d'accomplir la fonction de contrôle constitutionnel. La tâche de la Cour est d'assurer ce contrôle. Elle la remplit invariablement. Le rejet d'une demande en annulation n'empêche pas qu'elle soit examinée à l'occasion d'une demande ultérieure (arrêts du 26 décembre 1962, du 25 octobre 1963 et du 2 juin 1964). Il en est de même pour les demandes par voie d'exception. La Cour pense que l'ordre constitutionnel ne peut être sauvegardé qu'à la condition qu'il ne soit pas pris d'« actes contraires à la Constitution ». Ce but ne peut être atteint que si le législateur agit en conformité avec la Constitution et si toute garantie est prise afin que le citoyen ne se comporte pas contrairement à celle-ci (arrêt du 8 avril 1963).

La Cour Constitutionnelle constitue, à l'heure actuelle, le mécanisme institutionnel le plus efficace pour assurer la suprématie de la Constitution. Il convient de mentionner les différentes autres mesures que la Constitution a cru bon de prendre afin d'éviter les agissements arbitraires des gouvernants.

Afin de parvenir à son but ultime, c'est-à-dire de réaliser le véritable Etat de Droit démocratique, national, laïc et social, la Constitution a tenu à ce qu'il n'y ait plus de possibilité d'arbitraire. Elle y a été extrêmement attentive.

MESURES CONTRE L'ARBITRAIRE.

Le constituant a été, à tel point, préoccupé d'assurer le respect du droit qu'il a cru nécessaire, à toute occasion,

d'édifier des systèmes de protection. Il l'a fait dans les Principes Fondamentaux, à propos des Droits et Libertés de la personne humaine, du statut des organes de l'Etat, des élections, de l'administration, du pouvoir judiciaire et même de certaines institutions particulières.

CONCERNANT LES PRINCIPES FONDAMENTAUX.

« L'Etat de Droit » que la Constitution turque se propose de réaliser comporte un certain nombre de caractéristiques. Il est, selon l'article 2, « fondé sur les Droits de l'Homme et les principes fondamentaux exprimés dans le préambule ». Il est, en outre, « national, démocratique, laïc et social ». Telles sont les caractéristiques de l'Etat de Droit. Ajoutons que le constituant turc entend par Etat de Droit « démocratique » l'Etat qui rendrait possible « la réalisation et la garantie des droits et libertés de la personne humaine, de la solidarité nationale, de la justice sociale, de la paix et de la prospérité tant de l'individu que de la communauté ».

Comme dans tout système étatique, un des problèmes primordiaux que se pose le système turc est celui de la souveraineté. Le principe que la souveraineté appartient sans réserves ni conditions à la nation est un principe classique issu de la Révolution française. Il figurait dans la première Constitution du nouvel Etat et dans celle de 1924. Il est normal qu'il se trouve aussi dans la nouvelle Constitution. Mais, ce qui est notable, c'est que la Constitution de 1961 tient à spécifier certaines dispositions particulières relatives à l'exercice de la souveraineté. D'abord, à l'exemple de la Constitution française de 1791 (Titre III, articles premier et 2), elle précise que « la Nation exerce sa souveraineté par l'entremise des organes compétents et conformément aux principes énoncés

par la Constitution ». Cette disposition traduit le souci d'éviter que les détenteurs du pouvoir n'abusent de leurs prérogatives et ne s'enlisent dans les marécages de l'arbitraire. Le texte ajoute encore que « l'exercice de la souveraineté ne peut, en aucune façon, être abandonné à une personne déterminée, à un groupe ou à une classe ». On a voulu ici aussi préparer les conditions propres à l'établissement du Gouvernement démocratique. Enfin, il est dit, au paragraphe 3 de l'article 4, qu'« aucun individu ni organe ne peut exercer un pouvoir étatique n'ayant sa source dans la Constitution ». Par là, le constituant turc a rejoint Benjamin Constant. Il a voulu faire obstacle à l'avènement d'un régime autoritaire et assurer la suprématie de la Constitution. Le principe selon lequel il ne peut y avoir d'autorité concurrente et même compétitive de l'autorité politique instituée conformément à la Constitution se retrouve dans le dernier paragraphe de l'article 19, qui interdit l'exploitation de la religion à des fins politiques.

Plusieurs mesures ont été prises, afin d'assurer l'exercice de la souveraineté par les « organes compétents ». La Constitution a interdit la délégation législative. Le Parlement ne peut renoncer, en faveur d'un autre organe, à son pouvoir de légiférer. Il ne peut déléguer l'exercice de ce pouvoir.

Quant à l'Exécutif, il est considéré comme un pouvoir dérivé, puisque la Constitution le dénomme « fonction » exécutive. Elle précise, en outre, que « la fonction exécutive est accomplie... dans le cadre des lois ». L'Exécutif se trouve de la sorte soumis au législatif qui, lui-même, comme tous les autres organes de l'Etat, est sous l'égide de la Constitution. Les tribunaux rendent la justice au nom de la Nation, titulaire de la souveraineté.

TOUCHANT LES DROITS ET LIBERTÉS FONDAMENTAUX.

Nul ne peut renoncer à ses droits et libertés fondamentaux. Toute convention contraire à ce principe serait nulle. La loi ne peut toucher l'essence du droit pour quelque raison que ce soit. Cette limitation est valable pour tous les droits fondamentaux sans exception. Il en est de même du droit de propriété, puisque l'article 33, *in fine*, de la Constitution interdit même l'institution de la peine de confiscation générale.

La liberté d'ester en justice est garantie par la Constitution. Elle est complétée par le principe du contrôle juridictionnel de tous les actes de l'administration. L'individu a le droit de refuser de produire des preuves qui seraient susceptibles de le mettre en accusation. Nul ne peut être distrait de son juge naturel pour être traduit devant une autre juridiction. La loi ne peut instituer des tribunaux d'exception.

La liberté individuelle a trouvé sa garantie dans l'Habeas Corpus. Le Droit à l'information a été consacré par l'article 26. Les moyens d'information autre que la presse et dont disposent les collectivités publiques sont mis à la portée de tous. Le législateur n'a pas le droit de restreindre la liberté d'information. La radio-télévision d'Etat est, pour cette raison, dotée d'une autonomie effective.

Le droit d'association ne peut être restreint que pour la protection de l'ordre public ou de la moralité publique. Quant à la liberté de rassemblement et de manifestation, elle ne peut être limitée que pour la sauvegarde de l'ordre public. Les motifs de limitation de ces libertés sont bien restreints. Il n'est pas question qu'interviennent ici d'autres motifs tels que l'intérêt public, la sécurité nationale ou la justice sociale. Ces droits, conditions de la liberté d'opinion

et d'expression, sont donc conçus d'une manière presque absolue.

Les droits de vote et d'éligibilité, tous deux droits politiques, sont réglés par la loi. La Cour Constitutionnelle a eu l'occasion de se prononcer sur la compétence de la loi en cette matière. Elle a dit que la loi devait, à cet égard, suivre les directives posées par la Constitution. Celles-ci figurent à l'article 55, paragraphe 2 : « Les élections ont lieu selon les règles du scrutin libre, égalitaire, secret, du suffrage universel direct, de dépouillement et dénombrement publics ». Les élections sont soumises, à tous les niveaux, au contrôle des organes judiciaires. Il est institué un Conseil électoral suprême composé des juges de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat, que ces juridictions élisent parmi leurs membres. Le Conseil électoral suprême décide en dernier ressort des irrégularités, contestations et objections relatives aux opérations électorales. Il a compétence pour prendre et ordonner toutes mesures appropriées pour la régularité des élections.

Le droit de propriété ne peut être exercé contre l'intérêt de la communauté. La Constitution turque considère le droit de propriété comme une fonction sociale, et non comme un droit absolu. Elle intitule le chapitre dans lequel ce droit prend place : « Droits et devoirs sociaux et économiques ».

Le droit au travail revêt le même caractère. L'article 42 de la Constitution stipule que : « Le travail est le droit et le devoir de chacun ». L'individu a le droit de choisir son travail, et de ne pas être condamné au chômage. L'Etat a le devoir d'assurer la stabilité de la vie du travail. Il doit régler la vie économique et sociale conformément à la justice et à la justice et à la dignité humaine. C'est pour cette raison que le droit à un juste salaire, aux loisirs, aux congés payés et au repos est consacré. C'est encore en vue d'assurer une

vie décente et convenable que le droit de grève est reconnu aux ouvriers (les travailleurs des services publics ne jouissent pas de ce droit). Quant au droit de conclure des contrats collectifs de travail, il est considéré sur le même plan que le droit de grève. La liberté syndicale figure comme un droit absolu. Tous les travailleurs ont le droit de former des syndicats, d'en devenir membres ou de quitter le syndicat pour adhérer à un autre ou à aucun.

La responsabilité pénale de l'individu est exprimée sous forme de droit. Cette conception emporte notre assentiment. Elle montre que l'envers de la liberté est constitué par la responsabilité. L'individualisation de la peine, les vieux adages « *nullum crimen, nulla poena sine lege* », la non-rétroactivité des lois pénales, trouvent leur consécration dans la Constitution.

OBLIGATIONS DE L'ÉTAT ET LIBERTÉS.

Il convient de souligner que, dans le système constitutionnel turc, l'État a le devoir de préparer les conditions nécessaires au plein épanouissement des droits et libertés. Il est tenu de prendre des mesures appropriées à cet effet. Il prend les mesures destinées à pourvoir à l'alimentation de la population, les mesures nécessaires à la protection de la famille, de la mère et de l'enfant, les mesures exigées par l'exploitation à plein rendement des terres. Il procède à la réforme agraire. Il prend les mesures nécessaires pour que les salaires soient suffisants pour permettre aux travailleurs de jouir d'un niveau de vie conforme à la dignité humaine (article 45) et pour que les agriculteurs obtiennent la juste valeur de leur travail (article 52). L'État est tenu d'assurer à chacun le droit à la sécurité sociale et le service des soins médicaux. Une

place particulière doit être faite à la tâche essentielle que constitue l'éducation. L'entité collective, la communauté en est la bénéficiaire. Quoique la disposition qui y est relative ait pris place dans le chapitre des « Droits et devoirs sociaux et économiques », le début de l'article 50 ne prend pas l'individu ou le citoyen comme sujet, mais l'Etat comme le débiteur de l'obligation envers le « peuple ».

OBLIGATIONS DE L'ETAT ET REDRESSEMENT.

L'Etat a le devoir de mettre sur pied des plans de redressement social, culturel et économique.

A cette fin, il a créé une Organisation d'Etat pour la planification qui est, à l'heure actuelle, un des rouages les plus efficaces de la vie étatique.

QUANT AUX ORGANES CONSTITUTIONNELS.

Toujours pour parer au danger de l'arbitraire, la Constitution a pris des précautions à l'égard des organes de l'Etat. Pour assurer l'impartialité du Chef de l'Etat, elle a édicté que celui-ci, une fois élu, n'aurait, *ipso facto*, plus aucun rapport avec le parti politique auquel il appartient, et qu'il ne pourrait être réélu.

Elle a prescrit la création d'un Conseil de Sécurité Nationale dont la tâche principale consiste à fournir des avis de principe relatifs à la sécurité nationale afin que le Gouvernement puisse prendre ses décisions.

Il est dit que l'indemnité parlementaire ne peut dépasser le traitement du fonctionnaire le mieux rémunéré. Les débats des Chambres sont publics. On ne peut empêcher leur diffusion.

Les membres du Parlement ne peuvent pas introduire des propositions tendant à l'augmentation des dépenses ou à la réduction des recettes pendant l'examen des projets de lois budgétaires en séances plénières.

Quand le Président de la République décide la dissolution du Parlement, les Ministres se retirent, le Premier Ministre forme un Conseil des Ministres provisoire dans lequel les Ministres de la Justice, de l'Intérieur et des Communications sont pris parmi les membres indépendants des Chambres. La procédure est la même à la veille des élections générales régulières. Un Ministre ne peut exercer l'intérim de plus d'un seul de ses collègues.

Toutes ces précautions étaient commandées par les expériences fâcheuses d'un passé trop récent. Il en fut de même pour une autre mesure dont le but était de ne pas fausser la volonté du corps électoral. Le *jerrymandering* est interdit. En effet, les dispositions de l'article 116 *in fine* et celles de l'article 115, paragraphe premier, ne laissent pas au parti au pouvoir le droit de décider à sa guise de la fixation de la carte électorale.

D'autres mesures sont prévues à l'égard des fonctionnaires. C'est la garantie de la communication du dossier et du respect des droits de la défense. D'autre part, l'agent public n'a pas à exécuter un ordre illégal à moins que le supérieur hiérarchique ne lui donne l'ordre par écrit, ce qui dégage sa responsabilité.

Les fonctionnaires s'étaient vus, durant la période 1950 à 1960, obligés de servir les intérêts du parti au pouvoir. Il en était résulté de très graves conséquences. La Constitution prescrit maintenant que les agents publics ne peuvent établir aucune sorte de discrimination entre les citoyens, du fait de leurs opinions politiques.

La Constitution turque a adopté le système du contrôle juridictionnel des actes administratifs : « Aucune activité ni acte de l'administration ne peut, en aucun cas, être exempt du contrôle des autorités juridictionnelles ». Elle ajoute que l'administration est tenue « de réparer les dommages résultant de ses actes et activités ». Le Droit turc ne connaît plus les actes dits « de Gouvernement ». Tous les actes émanant de l'administration sont sujets à contrôle.

DU POINT DE VUE DU JUDICIAIRE.

Les garanties les plus importantes concernent le pouvoir judiciaire. Le juge est inamovible ; il ne peut être mis à la retraite que sur sa demande ; il ne peut être privé de son traitement même si le Tribunal est supprimé ou le cadre aboli. Le Procureur de la République se trouve dans une situation similaire.

La Constitution a créé le « Conseil Supérieur de la Magistrature ». Toutes les questions relevant du statut des juges sont réglées par ce Conseil. Le contrôle d'un juge ne peut être effectué par les magistrats de rang supérieur choisis par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

QUELQUES INSTITUTIONS NOUVELLES.

Toujours en vue d'éviter l'arbitraire, le système constitutionnel turc a jugé indispensable de donner une garantie constitutionnelle à certains organismes publics. D'abord, il fallait pour le constituant, protéger les enseignants des Universités. Certains avaient été renvoyés par le régime antérieur, en vertu de lois spéciales dont l'auteur de ces lignes

avait été la première victime. La nouvelle Constitution a posé le principe de l'autonomie universitaire. L'Université est gérée et contrôlée par ses propres organes composés d'enseignants élus par leurs pairs. Les enseignants sont inamovibles. Ils peuvent faire les publications qu'ils jugent utiles.

Comme l'Université, la Radio et la Télévision sont dotées d'un statut autonome. Le pouvoir politique ne peut intervenir ni directement, ni par voie détournée, dans l'administration de la Radio-Télévision. Tout ce que désire la Constitution, c'est que la Radio et la Télévision soient impartiales. En réalité, le régime d'autonomie dont jouit cette administration constitue une garantie pour la protection des libertés. Le constituant a d'ailleurs élargi le domaine du statut autonome et a astreint les établissements d'information appartenant à l'Etat ou subventionnés par lui à respecter eux-mêmes la règle de l'impartialité.

CHAPITRE II

LES DROITS DE L'HOMME, QUALITE INTRINSEQUE DE L'ETAT

D'après le préambule de la Constitution, celle-ci est édictée en vue de réaliser et de garantir les Droits et libertés de l'Homme. En outre, l'article 2 stipule que l'Etat est fondé principalement sur les Droits de l'Homme.

La formule de prestation de serment du Chef de l'Etat lors de son investiture contient les termes suivants : . . . « des principes de la démocratie et de la primauté du Droit, lesquels sont fondés sur les Droits de l'Homme... »

La Turquie se veut un pays où les Droits de l'Homme sont respectés. A cette fin, la Constitution énumère d'abord ces droits ; ensuite, elle établit les institutions et prend les mesures propres à assurer leur respect.

VUE D'ENSEMBLE SUR LES DROITS FONDAMENTAUX.

La Constitution consacre trois chapitres, qui vont de l'article 14 à l'article 62, aux diverses libertés qu'elle dénomme « Droits et devoirs ». Tout y est : toutes les libertés classiques et, en plus, celles qui, pour la première fois, avaient

été proclamées dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

C'est ainsi que les droits sociaux et les droits économiques se trouvent énoncés dans la Constitution. Ils figurent parmi les droits fondamentaux. Ils appartiennent à tout individu (articles 36/1, 40/1, 42/1, 48).

Ce qui caractérise les droits sociaux et économiques c'est qu'ils sont considérés non seulement comme des droits purs, simplement proclamés par la Constitution, mais qu'ils forment un rapport juridique entre l'individu et l'Etat. Ils représentent l'actif d'un rapport d'obligation. L'Etat assume l'obligation de les assurer. Il est le débiteur d'une prestation. L'individu en est le créancier. L'existence de ces droits crée des « devoirs » pour l'Etat.

CONCEPTION DE LA LIBERTÉ.

La conception que la Constitution se fait de l'individu nous met en présence du *problème des libertés*.

« Réaliser les droits et libertés de l'Homme » est l'un des buts que se propose la collectivité nationale. L'Etat est, ainsi que nous l'avons noté plus haut, le moyen d'atteindre ce but.

Les principes adoptés en matière de libertés sont ceux reconnus par les pays incarnant la civilisation contemporaine, laquelle a trouvé son expression dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

A côté des libertés classiques, d'autres droits viennent prendre place dans la nouvelle catégorie que la Constitution dénomme « Droits et libertés de l'Homme ». Tous tournent autour de deux grandes idées :

- a) Le libre choix de l'individu,
- b) La justice sociale.

Le libre choix de l'individu est une règle standard dans le domaine des libertés. L'article 14 dispose : « Chacun a le droit... de développer son existence matérielle et morale... ». Parallèlement à cette disposition, l'Etat, de son côté, est tenu de préparer les « conditions de développement de l'existence matérielle et morale de l'individu » (articles 10, 11).

La justice sociale a pour but d'atteindre le niveau de la civilisation contemporaine. Pour la réalisation de la justice sociale, la Constitution turque a pris pour critère « la dignité humaine ». Et la Cour Constitutionnelle a dit que « le principe de justice sociale est un principe qui indique des directives au législateur » (arrêt du 20 octobre 1963).

Le système des libertés construit par la Constitution turque présente la particularité d'être assorti du « *droit de résistance à l'oppression* ». Ce droit n'est pas individuel, il appartient à la nation (préambule).

On peut donc résumer la conception de la liberté exprimée par la Constitution turque en disant qu'elle est celle du monde occidental. L'homme est né libre. Il peut se comporter comme il l'entend afin de jouir de sa liberté. La seule limitation réside dans la règle suivant laquelle il doit se garder d'avoir un comportement agressif qui conduirait à l'annihilation des principes indispensables à l'existence de la collectivité politique.

SUPRÉMATIE DE LA LIBERTÉ.

L'Etat est tenu de supprimer tout obstacle de nature politique, économique ou sociale limitant les droits et libertés fondamentaux de la personne. Il est tenu de préparer les conditions propres au développement matériel et moral de l'homme (article 10/2). Il prend les mesures appropriées assurant la liberté de la presse et de l'information (article 22),

la protection de la famille, de la mère et de l'enfant (art. 35/2 et 43/2). Bref, c'est la conception moderne de l'Etat qui a pris forme après la Seconde Guerre Mondiale. Parmi les Droits de l'Homme, la Constitution ne reprend pas ceux qui sont déjà prévus par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ou par la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Pourtant, un soin particulier apporté au sujet est décelable. D'après la Constitution turque, les règles du Droit International sont érigées en principes suprêmes primant les dispositions constitutionnelles en matière de libertés. Les Droits de l'Homme constituent la règle, leur restriction formant l'exception.

LE FACTEUR RELIGIEUX.

Le constituant turc a vu un danger particulier dans l'intervention éventuelle des considérations d'ordre religieux dans les activités politiques. Il a estimé nécessaire de prendre des mesures à l'encontre des tentatives d'exploitation du « religieux » ou de la provocation des ressentiments religieux, de la poursuite d'un intérêt ou de la création d'influence quelconque ayant sa source dans un principe religieux. Ces tentatives pourraient être dirigées contre l'ordre juridique, politique, économique ou social (article 19).

L'éducation constitue le problème primordial. Le droit à l'éducation est considéré comme la condition essentielle de l'existence des autres droits. Aussi, la Constitution insiste-t-elle sur ce que toute éducation doit être conforme « aux principes de la science et de l'éducation contemporaines ». Ce sont les principes énoncés à l'article 26, paragraphe 2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Malgré toutes ces dispositions, les droits nouveaux restent à conquérir. Tels quels, ils sont encore à caractère programmatique. Ainsi que le fait remarquer G. Burdeau, les droits économiques et sociaux ne sont pas encore étayés par un système de garantie satisfaisant.

LA THÉORIE DU DROIT NATUREL.

On pourrait dire qu'en matière de libertés, le constituant turc s'est inspiré de la théorie du *Droit naturel*.

En effet, la Constitution a consigné le « Droit de résistance à l'oppression » dans son préambule. Il y est question de résister contre le pouvoir illégitime. Cela signifie que l'individu n'est tenu d'obéir qu'aux lois conformes aux principes supérieurs des lois de la nature. Si telle conformité cesse d'exister, le pouvoir politique tombe dans l'illégitimité ; et le Droit naturel accorde à l'individu le droit de résister à un pouvoir qui perdrait ainsi son caractère légitime. La Constitution turque reconnaît ce Droit à la collectivité nationale : « La nation turque, usant de son droit de résistance contre un pouvoir démuné de sa légitimité à la suite de son comportement et de ses agissements contraires au Droit... »

D'autre part, le constituant a consacré, comme nous l'avons dit, la suprématie des libertés. Nous croyons que là aussi il s'est inspiré de la Théorie du Droit Naturel. Il a spécifié dans l'article 10, que l'homme ne peut renoncer à ses libertés inviolables et inaliénables. Ces libertés préexistent à l'Etat, car celui-ci est chargé de préparer les conditions du développement de la personnalité humaine. L'Etat a ainsi pour objectif principal la sauvegarde des libertés que l'homme possède en tant que tel.

CONCEPTION TURQUE.

Cette conception semble être en antagonisme avec les idéaux énoncés dans le préambule et parmi lesquels figure celui de « promouvoir la quiétude et le bien-être de l'individu et de la communauté ». Cela semble aussi une conception incompatible avec la conception des droits inaliénables. Pour éviter cette confusion, nous pensons qu'il vaudrait mieux interpréter la prise de position du constituant turc comme la création d'une synthèse entre la théorie du Droit naturel et la nécessité du bien-être individuel et social, à savoir le *welfare state*.

LES NOUVEAUX DROITS.

Les rapports individu-Etat sont marqués d'une particularité qui n'a pris forme constitutionnelle que depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale. Il s'agit particulièrement de la consécration de la nouvelle conception de l'Etat. C'est la conception suivant laquelle l'Etat devient désormais l'Etat-débiteur.

Les premières réalisations d'envergure dans le domaine de la socialisation de l'Etat avaient été atteintes dans le pays des Soviets. Quand, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, la Grande-Bretagne a entrepris la mise en œuvre du fameux plan Beveridge à l'échelle nationale, tous les pays occidentaux et surtout ceux qui se donnaient un nouveau statut constitutionnel, ont pris grand soin de réglementer les institutions sociales. On aurait dit que l'Etat s'engageait dans un contrat social à remplir telle et telle obligation envers l'individu. Le citoyen venait d'acquérir le droit d'exiger certaines choses des pouvoirs publics. Des Constitutions, comme celle de la Bavière, prescrivaient pour l'Etat l'obligation de fournir un

logement à chaque citoyen. Au fond, l'idée essentielle était la protection de l'individu. Celui-ci venait d'acquérir droit de cité dans le monde du Droit International. Il était par conséquent naturel qu'il soit considéré sur le même plan que l'Etat lorsqu'il s'agissait de lui assurer une vie qui vaudrait la peine d'être vécue. La dignité humaine fut mise en honneur. Il en découla que la conception de l'Etat dût être à son tour refondue.

C'est cette nouvelle conception qui figure dans la vie constitutionnelle de la Turquie. Pour ce qui est des nouveaux droits découlant du récent caractère de l'entité étatique, il convient d'établir une différence quant à leur promotion. Il existe des droits qui, tout en étant qualifiés d'économiques et sociaux ne peuvent souffrir de ne pas être assurés à l'individu. Il y en a d'autres pour lesquels le constituant a cru nécessaire de formuler une réserve, la même que celle qui figure à l'article 22 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, « ... compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays ». Le constituant turc dit, de la même manière : « ... dans la mesure où son (l'Etat) développement économique et ses ressources financières le permettent ».

Malgré cette réserve, certains droits économiques et sociaux appartenant à l'individu sont exigibles de l'Etat. Si ces droits n'étaient pas satisfaits par l'Etat, le grand principe régissant toute la matière des Droits de l'Homme selon lequel l'essence d'un droit fondamental est inviolable, ne serait pas respecté. Ce principe constitue d'ailleurs la limite des restrictions que le législateur peut apporter aux libertés. S'il faut donc que l'individu travaille pour vivre et si le droit au travail se trouve consacré par la Constitution comme étant un droit fondamental, le fait pour l'Etat de ne pas fournir du travail à l'individu qui en a besoin, constituerait une viola-

tion du droit à la vie et au développement de l'existence, violation qui toucherait l'essence même du droit. Il est donc indispensable que l'Etat fournisse les prestations nécessitées par les droits économiques et sociaux directement liés aux droits et libertés qui ne sont pas susceptibles de restrictions et de limitations. D'autre part, les droits et libertés fondamentaux, ne peuvent subir une limitation que si cette dernière est conforme à la lettre et à l'esprit de la Constitution. Or, il est hors de doute que la Constitution vise avant tout à assurer la dignité humaine. Celui qui n'aurait pas les moyens de vivre une vie décente risquerait de manquer de dignité humaine. C'est pour cela que l'Etat est tenu, à notre avis, de le faire vivre de façon décente.

Pour les autres droits nouveaux, tels que le droit de bénéficiaire de toutes sortes d'assurances sociales et de services sociaux, ou, encore, le devoir de l'Etat de prendre les mesures nécessaires afin de donner à tous un habitat conforme aux exigences de l'hygiène, ceux-ci peuvent n'être satisfaits qu'en proportion des possibilités fournies par le développement économique du pays, sans toutefois tomber à néant.

PROTECTION DES DROITS.

On voit que les rapports entre l'individu et l'Etat présupposent une conception nouvelle de l'Etat qui fait de ce dernier un débiteur envers l'individu. Le fond du problème réside toujours dans la recherche de la protection de l'individu. L'individu est donc la valeur de base de l'édifice étatique, non pas que l'Etat porte un caractère proprement individualiste, mais parce qu'il se trouve fondé sur les Droits de l'Homme. Les rapports entre l'individu et l'Etat ont donc leurs solutions dans les mesures destinées à protéger les droits et les libertés fondamentaux.

La Constitution turque contient des dispositions intitulées en sous-titre « Dispositions relatives à la protection des Droits ». Ces dispositions groupent, avant tout, les principes de l'Habeas Corpus protégeant la liberté individuelle et assurant la comparution en personne devant le juge. L'Etat s'engage à réparer les dommages subis par les individus à la suite d'agissements illégaux de l'administration.

Parmi les dispositions qualifiées de mesures de sauvegarde des droits, la Constitution fait place au droit de recours devant les Tribunaux et au droit d'être traduit devant son juge naturel. Il est interdit au législateur de constituer des juridictions d'exception. Les principes « *nullum crimen sine lege* » et « *nulla poena sine lege* », ainsi que l'individualité de la peine sont consacrés par la Constitution comme des moyens de protection des droits. Il en est de même de la non-rétroactivité des lois pénales. Et personne ne peut être tenu de témoigner contre soi-même ou contre ses proches.

Il ne serait pas exact de dire que ces mesures constituent une garantie suffisante pour la protection des droits. La vraie garantie réside dans le contrôle de la constitutionnalité des lois. C'est à cela que s'est attaché le constituant turc quand il a organisé la Cour Constitutionnelle comme une institution capitale du système étatique.

LA COUR CONSTITUTIONNELLE.

La Cour Constitutionnelle est spécifiquement créée afin d'assurer la suprématie constitutionnelle. C'est en vue d'assurer une protection effective des Droits que la Cour Constitutionnelle a été organisée en tant qu'organe propre. Elle est une institution nouvelle de caractère juridictionnel. Composée de quinze magistrats secondés par cinq juges sup-

pléants, la tâche essentielle de la Cour est, ainsi que nous l'avons signalé précédemment, le contrôle de la constitutionnalité.

Le contrôle constitutionnel n'est pas exercé de plein droit par la Cour, mais sur recours dûment introduit, sous forme d'action ou d'exception. Ont, d'une façon générale, le droit de former recours par voie d'action : le Chef de l'Etat, les partis politiques ayant obtenu dix pour cent des suffrages exprimés aux dernières élections ainsi que *ceux qui sont représentés au sein du Parlement*, les groupes parlementaires, le sixième des membres de l'une des Chambres. Ont le même droit, pour les matières concernant leur existence et leurs fonctions, le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat, la Cour militaire de Cassation et les Universités.

Le droit de recours par voie d'exception appartient aux tribunaux. Tous les tribunaux peuvent en faire usage, soit de leur propre initiative, soit à la demande d'une des parties. Dans ce second cas, il faut que le tribunal soit convaincu du sérieux de l'exception. Le dossier est alors envoyé à la Cour Constitutionnelle qui statue dans les trois mois.

Les individus n'ont donc pas le droit de recourir à la Cour Constitutionnelle.

Durant la période qui va de son entrée en fonction, le 28 août 1962, jusqu'à la fin de 1964, la Cour a été saisie de 191 cas d'inconstitutionnalité. Elle a procédé à soixante-et-une annulations. La proportion est donc de 31,93 pour cent. Parmi les demandes rejetées, il y en eut vingt-neuf dans lesquelles aucune décision n'est intervenue au fond, pour cause d'incompétence *ratione materiae*, *ratione loci* ou *ratione temporis* de la Cour. Parmi les lois qui firent l'objet d'une demande en annulation dix-huit avaient été promulguées depuis l'entrée

en vigueur de la nouvelle Constitution. Cinq de ces dix-huit lois furent annulées (27,7 %).

DEUX PRINCIPES ESSENTIELS.

Nous pouvons affirmer que les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont l'un des fondements principaux de la Constitution turque. En effet, l'Etat turc repose sur deux principes essentiels : la démocratie et le laïcisme. Ces principes eux-mêmes ont pour fondement commun les *droits et libertés humains*. Le préambule de la Constitution dit que la Nation, désireuse de fonder « l'Etat de Droit démocratique garantissant les droits et libertés de l'Homme... adopte... la présente Constitution ». Différents articles de la Constitution font explicitement place aux droits et libertés de la personne humaine (tels les articles 2, 57 alinéa premier, 11 et 96).

CHAPITRE III

LES LIBERTES DANS LA PRATIQUE

Il doit exister un équilibre entre les libertés d'une part, la tranquillité et le bien-être de la société d'autre part. La Cour Constitutionnelle, en posant le principe du « ... maintien de la liberté en équilibre avec la vie sociale » (arrêt du 8 avril 1963), parle aussi bien de la restriction du système des libertés par les principes consacrés par la Constitution que de la restriction des principes constitutionnels par le système des libertés. La Cour énonce la même idée dans un autre arrêt du 21 octobre 1963, quand, pour déterminer le sens de l'expression « justice sociale », elle affirme la nécessité d'attribuer à la formule « un sens conforme à l'ordre fondamental et au système juridico-politique établi par la Constitution qui, en affirmant le principe de justice sociale a entendu donner une directive au législateur ». Il ne fait pas de doute que la Cour souligne par là la nécessité d'un équilibre entre le principe de justice sociale et les libertés.

Les causes d'existence et les conditions de jouissance des diverses libertés peuvent être différentes les unes des autres ; mais il est indispensable que la structure constitutionnelle de toutes les libertés présente un équilibre constant.

Là où les libertés sont confrontées avec d'autres valeurs et principes, il convient de donner la priorité aux libertés, pourvu qu'il n'y ait pas dérogation aux bases fondamentales de l'édifice constitutionnel. Il est interdit au législateur de porter atteinte, sous aucun prétexte, à l'essence de la liberté. La problême le plus important qui se pose est celui de la restriction de la liberté.

LE PROBLÈME DE LA RESTRICTION DE LA LIBERTÉ.

La restriction de la liberté ne peut avoir pour but que la protection de l'ordre constitutionnel. La sauvegarde de l'ordre constitutionnel ne peut être assurée que par la prohibition des actes anti-constitutionnels. Cela implique, pour les organes de l'Etat, de s'abstenir d'actes contraires à la Constitution et, pour les citoyens, de ne pas agir à l'encontre des principes constitutionnels. Pour prévenir les agissements contraires à la Constitution, il peut être nécessaire de « soumettre les libertés à certaines restrictions afin que celles-ci ne soient pas sujettes à des abus ».

LES CAS DE RESTRICTION DE LA LIBERTÉ.

Le principe est le suivant : c'est la Constitution seule qui détermine les cas où la liberté peut être restreinte. Certaines libertés ne peuvent, en aucun cas, être sujettes à restriction. La Constitution les mentionne indirectement quand elle interdit aux organes de l'Etat d'agir dans un domaine défini. Elle dit par exemple, au paragraphe 4 de l'article 14, que : « Ne peuvent être édictées des peines incompatibles avec la dignité humaine » ; dans l'article 19 que : « Nul ne peut subir de reproches à cause de ses croyances religieuses » ; dans l'ar-

ticle 29 que : « Nul ne peut être contraint à exprimer ses idées et convictions » ; dans l'article 33 que : « Nul ne peut être condamné pour un acte qui n'est pas légalement considéré comme un délit au moment où il a été commis. » Il s'agit là des droits qui ne sont pas susceptibles de restriction.

Dans d'autres cas, par exemple, à propos de la censure (art. 22, paragraphe premier et art. 24, paragraphe premier), de la publication des imprimés (art. 23, paragraphe premier), des moyens d'impression (art. 25), de l'information (art. 26), il est interdit aux autorités publiques de procéder à tel ou tel acte, sans qu'il soit interdit de limiter les libertés en cas de guerre où d'état de siège (art. 124/3).

Quels sont les cas qui, d'une façon générale, donnent lieu à la restriction des libertés ?

A ce sujet, le principe est le suivant : *la liberté ne peut être restreinte que pour des motifs rendus nécessaires afin de réaliser l'Etat de Droit démocratique et social.* Les motifs en question sont énoncés à l'article 11. Ils sont au nombre de cinq : l'intérêt public, la moralité publique, l'ordre public, la justice sociale et la sécurité nationale.

La Constitution se sert des mots : « pour des motifs tels que... », et elle les fait suivre de l'énumération. On pourrait penser que ces motifs ne sont pas limitativement énumérés, mais que c'est à titre d'exemples que la Constitution les cite. Il serait cependant faux de raisonner ainsi. En effet, le texte traite de la sauvegarde de l'essence des libertés. Il dit que : « La loi ne peut violer l'essence d'une liberté, même pour des motifs tels que... » On doit donc conclure que tous les motifs que la Constitution prévoit comme justifiant la restriction des diverses libertés sont cités en cet article 11. Par conséquent, les cas tels que la prévention des maladies contagieuses, la provocation à commettre un délit, la protection des biens

publics, la réalisation du développement social, économique et agricole, l'inviolabilité de la dignité humaine ou la protection des droits doivent être entendus et interprétés dans le cadre des *cinq motifs* cités. Il en est de même de la notion de sécurité publique à laquelle la Cour Constitutionnelle fait allusion dans certains de ses arrêts. La Constitution ne prend celle-ci en considération que dans trois cas dont deux se trouvent mentionnés au paragraphe final de l'article 125 et qui sont l'accomplissement des services militaires et les cas d'urgence. Un autre cas est celui de l'article 135, d'après lequel l'audience peut avoir lieu à huis clos.

La Cour a démesurément étendu ces cas, pourtant bien définis. Elle a admis que l'établissement de « toutes sortes » de mesures visant « la conservation du secret d'Etat » est une exigence de la « sécurité publique » (arrêt du 22 mai 1963). Cette jurisprudence est extrêmement dangereuse pour les libertés, à moins que la notion de « secret d'Etat », ne soit définie suivant des critères bien précis.

Quoique la disposition du second paragraphe de l'article 11 permette de déduire que la liberté peut subir des restrictions pour l'un quelconque des cinq motifs qui y sont énumérés, la Constitution ne lie pas moins la restriction de certaines libertés à certains motifs déterminés. Le droit de propriété ainsi que les droits de succession, la liberté du travail, la liberté des contrats et celle de fonder des entreprises privées ne peuvent subir de restrictions que « pour cause d'intérêt public » (art. 36/2 et 40/2). La liberté de réunion ne peut être limitée que pour la sauvegarde de « l'ordre public » (art. 28/2). La liberté d'aller et venir ne peut être restreinte « que pour assurer la sécurité nationale et prévenir les maladies contagieuses » (art. 18/1). La restriction de la liberté d'association doit avoir pour cause « l'ordre public ou la

moralité publique » (art. 29). La liberté de la presse et de l'information ne peut être limitée « que si la sécurité nationale, la moralité publique, la prévention de la provocation au délit et l'accomplissement de la fonction juridictionnelle conformément à ses fins » (art. 22/3) l'exigent.

Dans toutes ces hypothèses, les motifs de restriction sont prévus dans des cas limitativement définis.

Néanmoins, la Cour a décidé qu'il « est conforme aux règles du droit d'édicter des dispositions limitatives en vue d'assurer le plein accomplissement du service public » (arrêt du 5 avril 1965). Dans ce cas, le motif de restriction devrait normalement être « l'intérêt public ». Mais la Haute juridiction fait reposer la légitimité d'une telle restriction non pas sur l'intérêt public, mais sur le « consentement de l'individu ». L'arrêt dit que « l'acceptation d'une fonction publique dépend de la volonté de l'individu. Par conséquent, il est supposé avoir consenti aux restrictions qu'il est censé connaître au préalable ». Nous ne sommes pas sûrs de la solidité de ce raisonnement. En effet, l'acceptation ne peut légitimer la restriction de la liberté. Une telle acceptation n'aurait pas d'effet. Nul ne peut renoncer à la liberté. La Constitution le dit elle-même dans son article 10. Il est vrai que l'arrêt parle des « obligations et restrictions ». Seulement, il ne faut pas oublier que l'obligation est le résultat d'une restriction légitime et valable. Le problème est donc de savoir si la restriction est légitime ou non. En outre, cet arrêt est en contradiction avec le principe que la Cour a posé dans un de ces arrêts antérieurs, daté du 28 janvier 1964, où elle dit que soumettre d'une façon générale la jouissance d'une liberté à l'autorisation, constitue une attaque à son essence.

D'après l'article 29, paragraphe 2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la restriction de la liberté

qui ne peut être faite que par une loi, peut advenir pour deux raisons. Elle aura pour motif ou le respect de la liberté d'autrui, ou les exigences légitimes de la morale, de l'ordre public, du bien-être général. Et la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en son article 12, deuxième paragraphe, ne permet que les restrictions dues aux raisons suivantes : sécurité nationale, sûreté publique, défense de l'ordre et prévention de crime, protection de la santé ou de la morale et protection des droits et libertés d'autrui.

Quant à la Constitution turque, chacun des motifs énumérés en son article 11, mérite d'être expliqué. Chaque fois que l'occasion s'en est présentée, la Cour Constitutionnelle a fait un effort pour éclaircir le sens de ces motifs. Elle est encore divisée sur le point de savoir si ces motifs ne concernent que la seule restriction qui pourrait aller jusqu'à l'anéantissement de la liberté, ou s'ils ne sont mentionnés que pour donner une directive générale au législateur à l'égard de toutes les libertés. Certains magistrats pensent que le principe général est posé au premier paragraphe de l'article qui dit que les libertés ne peuvent être restreintes que par une loi et conformément à la lettre et à l'esprit de la Constitution. Quant au second paragraphe, il s'agirait là de la protection absolue de l'essence de la liberté et la Constitution aurait en vue d'interdire les actes législatifs qui y porteraient atteinte quand bien même ils sembleraient dictés par des motifs d'une très haute importance.

Pour d'autres, le second paragraphe, tout en spécifiant l'inviolabilité de l'essence de la liberté indiquerait les motifs restrictifs pour lesquels les libertés peuvent être l'objet de limitations. La discussion reste ouverte.

Quant à la moralité publique, la Cour a dit que « le terme de moralité publique exprime les comportements relatifs aux

règles morales adoptées par la grande majorité d'une communauté à une époque déterminée » (arrêt du 21 janvier 1964).

Si l'on analyse cette conception de la moralité publique, on se rend compte qu'elle suppose l'existence d'un certain nombre de facteurs. A savoir :

- a) Les règles morales ;
- b) L'adoption de ces règles ;
- c) La grande majorité de la communauté ;
- d) Une époque déterminée.

Il n'est pas difficile de déterminer le facteur (d) puisqu'il s'agit de considérer une période de temps selon le calendrier. De même, contrairement à ce que prétend la doctrine italienne, nous croyons qu'il est relativement facile d'appréhender le facteur (a) d'après les données sociologiques et sociométriques. Mais quant à la vérification des facteurs (b) et (c), cela donnera certainement lieu à des difficultés insurmontables. Il semble que la Cour elle-même s'en soit rendue compte puisqu'elle indique le standard à utiliser dans la détermination des particularités du concept de moralité publique. Tandis qu'elle recherche ce qu'est la moralité publique, elle souligne la nécessité de rester dans les limites « *des normes juridiques servant de fondement à l'Etat de Droit démocratique* ».

Les deux notions de moralité publique et d'ordre public ont des contenus différents. Cependant, toutes les deux doivent être déterminées suivant les normes fondamentales de l'Etat de Droit. La différence de contenu entre les deux notions a été mise en évidence par la Cour lorsqu'elle a eu à traiter du contenu de la notion d'ordre public. Voici ce qu'elle en dit : la formule *d'ordre public* « embrasse tout ce qui a pour but d'assurer l'ordre et la tranquillité de la com-

munauté, de conserver l'Etat et son organisation... et couvre toutes les règles qui constituent les fondements de l'ordre social ».

Quelles sont les différences qui séparent les deux notions de moralité publique et d'ordre public ? Tandis que le contenu de la première est constitué par des comportements humains d'ordre moral variables dans le temps, le contenu de l'ordre public est constitué par des règles de caractère juridique édictées pour la communauté entière. Pour déterminer l'ordre public, on n'a pas à chercher un élément d'ordre quantitatif comme dans le cas de la moralité publique qui exige une grande majorité numérique. Pour l'ordre public, il ne sera pas non plus question d'un élément subjectif comme l'adoption des règles morales.

La Cour Constitutionnelle prend le motif *intérêt public* dans un sens large et étendu. Elle dit, par exemple, que la sincérité des élections doit être considérée « comme rentrant dans les notions d'ordre public et même d'intérêt public » (arrêt du 15 septembre 1964). La Haute juridiction considère, en outre, des notions telles que « ordre public », « moralité publique », et « intérêt social » comme incluses dans celle d'« intérêt public ». Dans son arrêt du 7 mars 1963, elle exprime de la manière suivante : « La liberté de faire des contrats d'honoraires indiquant une somme déterminée pour la conduite des affaires d'expropriation ne pouvant produire des effets dérogatoires à l'ordre public ou incompatibles avec la notion de moralité publique ou encore contraires à l'intérêt social, on ne saurait admettre qu'il y ait intérêt public dans la restriction de cette liberté. »

Il est important de déterminer les cas d'existence des motifs de restrictions. La Cour Constitutionnelle n'a pas indiqué le principe à suivre pour cette détermination. Nous

pensons que deux critères permettent d'arriver à cette fin. Ce sont ceux de la sauvegarde des axiomes fondamentaux sur lesquels est fondée la Constitution, et des buts que l'Etat se propose d'atteindre.

Les axiomes fondamentaux sont l'indestructibilité des droits de l'homme par l'arbitraire du pouvoir, la solidarité sociale, la justice sociale et leur résultat exprimé dans la tranquillité et le bien-être de l'individu et de la communauté. Ces objectifs ne seront réalisées que par la liberté. Toutefois, leur réalisation peut nécessiter la restriction de celle-ci. On doit donc conclure que la liberté ne peut être limitée que dans le cas où la réalisation de ces bases rendraient indispensable une telle limitation.

Quant aux buts poursuivis par l'Etat, ils sont au nombre de deux, ainsi que nous l'avons signalé plus haut : atteindre le niveau de la civilisation contemporaine et sauvegarder le laïcisme. La liberté pourra être limitée là où des situations empêcheraient la communauté d'atteindre ces buts.

Nous croyons qu'il ne faut pas perdre de vue ce principe chaque fois qu'il s'agit de limiter la liberté. La Cour l'a affirmé dans un de ses arrêts relatifs à la restriction du droit de propriété (arrêt du 26 mars 1963).

Cependant, quoique la liberté puisse être limitée dans les cas où il existe un motif légitime, cette limitation doit avoir des bornes : *elle ne peut aller jusqu'à altérer la liberté dans son essence.*

Par conséquent, la liberté ne peut être limitée d'une façon générale. La limitation, elle-même, doit avoir des limites (arrêt du 22 mai 1963). Elle ne peut être étendue à tous les cas où la liberté trouve à s'exercer.

Ainsi il n'est pas permis de procéder à une limitation du droit de grève (article 47 de la Constitution) qui irait jusqu'à

son « interdiction ». En effet, une limitation qui revêtirait la forme d'une interdiction constituerait un empêchement absolu à l'exercice du droit (arrêt du 6 mars 1963). Si l'exercice d'une liberté est rendu « extrêmement » difficile, cette liberté est altérée dans son essence (arrêt du 8 avril 1963). Il en serait de même s'il fallait « obtenir d'une façon générale une licence » (arrêt du 28 janvier 1964) pour jouir d'une liberté.

La limitation doit être « logique ». La Cour exprime, croyons-nous, la même idée quand elle dit qu'une limitation « exagérée » viole l'essence de la liberté (arrêt du 26 mars 1963). Nous souhaiterions que le critère de « logique » fut adopté. Une exagération dans la limitation de la liberté est celle qu'une personne normale ne peut logiquement accepter. Du reste, on peut dire que la Cour a voulu adopter le même critère de logique quand elle dit qu'il n'est pas porté atteinte à l'essence du droit de propriété lorsque la loi prescrit que le droit de demander l'évacuation des locaux loués ne pourra être exercé qu'à la fin du bail. Dans un autre cas, elle s'est fondée sur le même critère pour interpréter un terme précis de la Constitution. Elle dit à propos de l'article 33 : « Il est clair que l'expression « mesures pénales » au lieu de l'expression « mesures de sûreté » a été incorrectement employée par la Constitution. On ne trouve, en effet, ni dans le Code pénal, ni dans le Droit pénal, une institution portant le nom de « mesure pénale » indépendamment de l'institution de « peine » et de celle de « mesure de sûreté ».

Dans les cas où les droits et libertés fondamentaux sont limités pour des motifs d'ordre public et de moralité publique, la Cour Constitutionnelle vérifie avant tout deux points :

1° Si le motif de restriction existe ;

2° Si la restriction touche l'essence de la liberté (arrêt du 28 janvier 1964).

Pour apprécier si la restriction touche l'essence de la liberté, la Cour examine la nécessité sur laquelle s'appuie la restriction. Si la restriction est indispensable à l'établissement ou à la sauvegarde de l'ordre public, de la moralité publique ou de la sécurité nationale, on ne peut prétendre que l'essence de la liberté a été violée. Dans ces cas, la restriction est considérée comme étant conforme à « la lettre et à l'esprit » de la Constitution.

Il en est ainsi pour les dispositions afférentes au contrôle des films cinématographiques. Elles ne touchent pas l'essence de la liberté, car la restriction en question ressort de la nécessité d'assurer l'ordre public ou de préserver la moralité publique et la sécurité nationale (arrêt du 8 juillet 1963). De même, la Cour a jugé qu'« ... un pouvoir accordé à l'administration aux fins de prévenir l'importation des publications nuisibles et démoralisantes dans le pays » ne touchait pas l'essence de la liberté de pensée ou des libertés scientifiques et artistiques (arrêt du 5 juillet 1963). Le même point de vue se retrouve aussi dans la jurisprudence de la Cour Suprême des Etats-Unis.

Le problème qui se pose est celui des cas où des restrictions peuvent être apportées à la liberté. On ne saurait dire que la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle turque apporte les précisions voulues à cet égard. D'après l'orientation des quelques décisions déjà prises, on peut conclure que la notion d'intérêt public est considérée comme embrassant les autres motifs de restrictions. En principe, la restriction de la liberté doit être nécessitée par l'intérêt public (pour le droit de propriété, voir arrêt du 18 mars 1963 et celui du 26 mars 1963 ; pour les libertés du travail et des contrats,

l'arrêt du 7 mars 1963). Cependant, un arrêt du 4 février 1964 apporte certaines précisions à ce sujet. Il y est dit que l'essence de la liberté ne sera pas atteinte si la restriction de la liberté a pour motif l'intérêt public et lorsqu'elle est destinée à n'être appliquée que dans une région déterminée du pays et pendant une période définie. Comme on le voit, la Cour ne se contente plus uniquement de l'existence de l'intérêt public : elle exige deux conditions supplémentaires.

Selon la jurisprudence de la Cour, le droit d'éligibilité peut subir des restrictions lorsque la sécurité des opérations électorales qui fait partie de l'intérêt public doit être assurée (arrêt du 15 septembre 1964). Il y va de l'intérêt public que les loyers soient contrôlés ; la seule chose qui n'est pas permise en ce domaine est de léser le droit du propriétaire dans son essence même.

La Cour Constitutionnelle ne définit pas l'intérêt public *in abstracto*, mais seulement dans des cas concrets relatifs à des libertés déterminées. Elle voit, par exemple, un intérêt public à la restriction de la liberté cinématographique. Elle s'appuie sur le motif que les films sont susceptibles d'être projetés en plusieurs endroits à la fois, de produire une influence profonde sur la psychologie du peuple et de créer des effets profonds dans la conscience collective (arrêt du 8 juillet 1963).

La Cour procède de manière négative. Elle a précisé, en effet, les cas où il ne pourrait être question d'intérêt public. Ainsi, il n'y a point d'intérêt public dans la restriction d'une liberté, lorsque cette restriction fait naître une situation contraire à la justice et à l'égalité (arrêt du 26 mars 1963). Nous pouvons déduire de là une des conditions de la

limitation de la liberté et dire que la loi limitative de la liberté doit être juste et égalitaire.

La Cour pose un second principe, lorsqu'elle affirme qu'il n'existe pas d'intérêt public si la restriction apportée à la liberté n'est point établie en vue d'empêcher des agissements susceptibles de rompre l'équilibre existant entre les droits et les libertés de la personne et l'intérêt social (arrêt du 7 mars 1963). Ce qui est remarquable, c'est que la Cour étend un principe uniquement posé pour un droit économique-social, à savoir pour le droit de propriété (article 36, paragraphe 3), aux droits et libertés de la personne de telle sorte que ceux-ci ne peuvent être considérés de manière absolue. Elle accepte même d'une façon générale la restriction au nom de l'intérêt public dans les cas susceptibles de produire des effets contraires à cet intérêt. Il y a là un très grave danger.

En effet, selon cette conception, il serait possible de reprocher à quelqu'un ses croyances et convictions religieuses, de le forcer à exprimer ses idées, de soumettre la publication d'un quotidien ou d'un périodique à l'autorisation préalable et au dépôt d'une caution, de poser des conditions entravant la libre publication des nouvelles et des idées, d'établir la censure, de réquisitionner les moyens d'impression, d'établir des dispositions qui empêcheraient les établissements publics de recueillir des informations par les moyens dont ils disposent. Il serait possible, aussi, de limiter les droits de la défense, de distraire quelqu'un de son juge naturel, de le condamner pour un acte qui n'était point délictueux au moment où il a été commis, de le forcer à des déclarations qui l'incrimineraient. Et bien d'autres choses encore.

Il semble que la jurisprudence de la Cour puisse se résumer de la manière suivante : il suffit que la liberté soit

exercée « contrairement à l'intérêt de la collectivité » pour qu'une limitation soit justifiée.

La notion d'intérêt public et celle d'intérêt collectif que la Cour considère comme étant incluse dans la première, ont besoin d'être définies d'une façon claire et précise. Le critère de contrariété à l'intérêt de la collectivité n'est pas un critère précis. La Cour, elle-même, s'en est rendu compte et a ajouté qu'il était nécessaire de rechercher en même temps si « l'équilibre entre les droits et libertés individuels et l'intérêt collectif » était rompu. Nous croyons que ce point doit être vérifié, non pas seulement quant à l'existence de l'intérêt public, mais aussi pour tous les autres motifs de restriction. Toujours est-il qu'il est nécessaire de connaître, ou du moins de pouvoir déterminer sans hésitation, le contenu des notions d'intérêt public et d'intérêt collectif. Il arrive que la Cour affirme l'existence de l'intérêt public dans un cas déterminé. Elle dit, par exemple, qu'il y a « intérêt public à ce que dans la poursuite d'un procès l'avocat, agissant de manière objective, aide la justice à rendre le droit » (arrêt du 7 mars 1963). En d'autres termes, la Cour veut dire que l'aide apportée à la justice fait partie de l'intérêt public. Par voie de conséquence, les limitations de la liberté établies pour une plus grande justice seraient légitimes, parce qu'elles auraient pour motif l'intérêt public.

Il convient de considérer la limitation des libertés de divers points de vue. L'un de ses angles est celui où le public est intéressé. Il y a toujours intérêt public dans ce domaine. La prévention des maladies contagieuses (article 18, II), la tranquillité publique (arrêt du 22 décembre 1964), la sécurité publique (article 125 III, 135 I), l'ordre public (art. 11 II, 15 II, 16 II, 19 II, 28 II, 29, 125 III), la prévention de la provocation au crime (art. 22 III), la protection des biens publics

(art. 18 II), la moralité publique (art. 11 II, 19 II, 22 II, 29), la sécurité nationale (art. 11 II, 16 II, 18 I, 22 III), doivent être étudiés de ce point de vue et sont d'ailleurs pris en considération dans presque toute les Constitutions.

Le second point de vue, c'est celui des droits et libertés de l'homme. Dans la Constitution turque il est prioritaire. Les limitations de la liberté en ce domaine forment l'exception. Elles ne peuvent être établies que pour empêcher l'anéantissement de la liberté. Elles peuvent advenir pour la prévention des atteintes à la dignité et à l'honneur humains (art. 22 III). C'est le système en vigueur dans les Etats où règne la primauté du droit.

Quant au point de vue social et économique, nous constatons qu'une importance particulière lui est accordée dans presque tous les Etats. Et ce fut même dans les Etats totalitaires que, pour la première fois, il a été constitutionnellement systématisé. Mais il ne faut pas perdre de vue que le facteur économique-social a un caractère spécial dans les Etats de droit. Ce que l'on veut atteindre, en cette matière, c'est « un niveau de vie conforme à la dignité humaine » (article 41 I et 45), qui permette de « vivre une vie d'homme » (article 42 II). C'est ce qu'on entend par justice sociale dans un Etat de droit. La réalisation du développement social, économique et agraire (art 18 II), peut justifier le recours à l'expropriation (art. 38), à la nationalisation (art. 39). Elle impose des travaux revêtant le caractère de devoir civique pour satisfaire aux besoins essentiels du pays (art. 42 IV) et explique le caractère obligatoire de l'instruction primaire (art. 50 II).

Les sanctions des actes contraires aux dispositions légales limitatives de la liberté, prises pour les motifs ci-dessus, ne sont pas inconstitutionnelles (arrêt du 18 février 1965).

On sait que la République turque « est un Etat de Droit » (article 2). La Constitution de l'Etat turc est fondée sur un certain nombre de principes fondamentaux. Ces principes sont, d'après le texte de la Constitution, les droits de l'homme, la solidarité nationale, la justice sociale, la tranquillité et le bien-être, aussi bien individuel que collectif (arrêt du 8 avril 1963). La réalisation des principes sur lesquels repose la Constitution dépend de trois conditions :

- le pluralisme des convictions politiques des citoyens ;
- la compréhension et le respect réciproques entre citoyens ;
- une forte conscience collective.

Ce sont les conditions exigées par l'Etat démocratique. Il conviendrait de fixer le critère de la limitation des libertés selon ces conditions. Les limitations qui aboutiraient à la disparition de ces conditions ne doivent pas être admises.

FORMES DES LIMITATIONS DE LA LIBERTÉ.

La Constitution exige que les limitations ne soient créées que par la « loi ».

Il se peut qu'une loi se borne à énoncer qu'une liberté déterminée sera sujette à restriction, mais qu'elle laisse le soin de préciser les limites de cette restriction à l'organe exécutif. Nous sommes alors dans la sphère de la « delegated legislation ».

La Constitution turque pose que le pouvoir législatif « ne peut être délégué » (art. 5). Le système turc est identique au système anglais. C'est celui que le Professeur Burdeau appelle « délégation parlementaire », par opposition au système des

pleins pouvoirs qui correspond à une résignation parlementaire.

La Cour Constitutionnelle estime que dans les cas où la Constitution a spécialement prévu la réglementation d'une manière déterminée par une loi, l'organe législatif ne peut charger l'exécutif de faire cette réglementation. Dans ce cas, c'est le législateur qui est seul chargé d'édicter celle-ci (arrêt du 4 février 1966).

L'idée essentielle est toujours d'assurer la suprématie de la Constitution. Le pouvoir législatif appartient à la Grande Assemblée Nationale de Turquie. Un organe de l'Etat ne peut abandonner le pouvoir qu'il tient de la Constitution à un autre organe. Un tel abandon serait contraire à la Constitution.

Quoique la situation soit telle du point de vue juridique, il peut arriver que le Gouvernement se trouve dans la nécessité d'élaborer des dispositions réglementaires ayant valeur légale. La Cour Constitutionnelle explique cette nécessité de la manière suivante : « Attendu qu'on ne saurait réglementer les détails et les points techniques dans les lois... il est nécessaire de reconnaître cette aptitude à l'organe exécutif » (arrêt du 7 mars 1963). Et le motif de cette nécessité est formulé comme suit : « En effet, on sentira le besoin de modifier ou d'abolir les mesures prises selon l'époque ou suivant le développement de la pratique. Or, laisser ce soin à la loi causerait un retard dans leur établissement et aurait pour résultat de faire durer, jusqu'à ce que les nouvelles mesures prennent forme de loi, les mesures insuffisantes qui ne sont plus conformes à l'objectif poursuivi par le législateur ».

Il ressort de ce raisonnement que la réglementation par l'organe exécutif d'une matière relevant de la loi est motivée

par la crainte d'un retard dans la prise par celle-ci des mesures nécessaires. Dans un arrêt du 8 juillet 1963, la Cour mentionne « les exceptions relatives à la protection de l'ordre public et de la sécurité publique dans les cas urgents ». Il faudrait donc, pour que l'exécutif prenne des mesures relevant du domaine du législatif, que certaines conditions soient satisfaites :

- a) l'urgence,
- b) la protection de l'ordre et de la sécurité publics,
- c) une disposition légale indiquant le cas d'exception qui permettrait de prendre les mesures indiquées.

La question de savoir quelle serait la situation à cet égard en matière de libertés mérite d'être considérée. En effet, la Constitution stipule que les droits fondamentaux et les libertés ne peuvent être limités que par la loi. La Cour dit cependant que la restriction à la liberté peut être apportée par l'exécutif si les conditions suivantes se trouvent remplies :

1° Il faut que la loi indique le but que doit poursuivre la réglementation confiée à l'exécutif. La loi doit désigner « l'orientation et le fondement » de la réglementation, les limites générales dans lesquelles doit s'exercer le pouvoir accordé à l'exécutif et le domaine qui fera l'objet de la réglementation. Une loi qui accorde à l'exécutif le pouvoir de passer un accord international doit indiquer « les limites dudit accord » (arrêt du 4 mars 1965).

2° Il faut que la loi indique les limites de la fonction assignée et du pouvoir accordé à l'exécutif quant aux mesures à prendre. Dans certains cas, cependant, c'est la Cour Constitutionnelle qui trace les limites du pouvoir accordé à l'exécutif. Elle a dit, par exemple, que le pouvoir de réglementation accordé à l'exécutif au sujet de l'interdiction des publica-

tions étrangères « n'est pas un pouvoir illimité. C'est un pouvoir particulier s'appliquant aux publications de nature à faciliter l'introduction des activités étrangères néfastes et destructives » (arrêt du 5 juillet 1963).

3° Il faut que la matière sujette à la réglementation relève de la spécialité et de la technique administratives.

4° Enfin, il faut que la mesure qui sera prise par l'organe exécutif porte un caractère objectif (arrêt du 16 janvier 1963).

Lorsque toutes ces conditions se trouvent réunies, « le législateur qui accorde pouvoir au Gouvernement ne fait qu'user de son pouvoir législatif » (arrêt du 10 décembre 1962). Par conséquent, on ne peut parler de délégation de pouvoir : l'organe exécutif ne fait que prendre un acte administratif. Il en est ainsi par exemple du pouvoir reconnu au Conseil des Ministres d'interdire et de faire saisir les publications parues à l'étranger. Le pouvoir accordé au Gouvernement est celui de prendre des actes administratifs.

Dans le cas d'un règlement pris en application d'une loi à caractère pénal, ce règlement n'aura de validité que si la loi elle-même a énuméré les actes considérés comme délictuels et si elle a indiqué les peines correspondantes, (arrêt du 7 mars 1963). Il s'ensuit que les limites du pouvoir accordé à l'exécutif quant aux mesures à prendre, sont définies par la loi qui précise la nature et la sanction de l'acte délictuel.

De même, il n'y a pas délégation de pouvoir quand une loi indique le tribunal compétent pour une certaine catégorie de poursuites, car il n'y a là qu'un choix effectué parmi les juridictions déjà existantes faisant toutes partie de l'organisation judiciaire ordinaire (arrêt du 28 mars 1963). Il est à remarquer que, dans ce cas, le motif de la lenteur du législatif et du caractère de technicité n'existe pas. En outre, à propos de cet arrêt, les juges dissidents ont fait ressortir que

suivant l'article 136 de la Constitution qui dispose que « l'organisation, les compétences et attributions, le fonctionnement des tribunaux et les règles de procédure sont réglés par la loi », la désignation du tribunal compétent ne peut faire l'objet d'un règlement.

L'ÉGALITÉ.

La jurisprudence de la Cour Constitutionnelle relative aux diverses libertés mérite d'être étudiée séparément. Mais la place nous manque et pour ne pas entrer dans trop de détails, nous devons nous contenter de quelques observations intéressantes particulièrement la conception générale des Droits de l'Homme. Nous allons aborder, avant tout, la notion d'égalité. En effet, cette notion est commune à tous les droits de l'homme.

Au sens classique, *l'égalité* signifie l'« égalité devant la loi ». L'égalité devant la loi n'implique pas que tous les citoyens seront à tous égards régis par des règles identiques. Si la différence entre les dispositions légales applicables à des groupes de citoyens a pour motif une juste raison, le principe d'égalité n'est pas méconnu. En revanche, le principe de l'égalité devant la loi est lésé quand, de deux personnes condamnées pour le même acte délictueux, la peine de celle qui manque de ressources matérielles s'en trouve aggravée. Pourtant la Constitution de 1961 a mis aussi en valeur une autre forme de l'égalité. Nous la voyons exprimée à l'article 41, premier alinéa : « ... le but d'assurer pour tous un niveau de vie conforme à la dignité humaine ». Selon ce critère, il s'agit de réaliser des conditions économiques et sociales qui permettent l'égalité effective des individus. La formule « justice sociale » témoigne de la même préoccupation.

Nous pouvons déduire un certain nombre de conséquences de ces principes par l'examen d'arrêts qui ont traité de l'égalité.

Première conséquence : sont contraires à l'égalité, les distinctions fondées sur les différences de langue, de race, de sexe, d'opinion politique, de croyances philosophiques, de religion et de culte (arrêt du 25 décembre 1964). D'après la Cour, l'Etat de droit est édifié sur le principe de la « primauté du droit ». Or, l'égalité devant la loi est un élément essentiel de ce principe. Cette notion s'oppose à toute espèce de privilèges. Seule la Constitution peut établir une différence entre les citoyens sur la base des distinctions citées à l'article 12. Ainsi l'obligation de service militaire peut être différente suivant le sexe. Selon la Cour, en effet, lorsque la Constitution dispose en son article 60 que « l'obligation de service militaire est réglée par la loi », elle n'exclut pas l'existence des possibilités de distinction résultant de la différence de sexe en raison des exigences de ce service ; une distinction de ce genre ne saurait être contraire au principe d'égalité. Nous pensons que, dans cet arrêt, la Cour a préféré l'autorité de la loi à la liberté de l'individu. Nous ne partageons pas son point de vue. Le caractère de la Constitution turque est de maintenir l'équilibre entre l'autorité et les citoyens, équilibre qui ne pourra être assuré que par la reconnaissance des droits de la personne humaine. Si la loi prive la citoyenne du droit de défendre le pays, l'essence d'un droit fondamental s'en trouve altérée. D'autre part, un droit fondamental peut être restreint conformément à la Constitution et pour les motifs d'intérêt public, de moralité publique, d'ordre public, de justice sociale et de sécurité nationale. Le motif d'« exigences de l'obligation de service militaire » que la Cour avance ne figure pas parmi les motifs précités.

Deuxième conséquence : les distinctions provenant des différences établies par la nature ne sont pas contraires au principe d'égalité (arrêt du 25 octobre 1963). De même, il n'y a pas inégalité entre individus dont les situations juridiques sont différentes.

Troisième conséquence : la distinction fondée sur les caractères innés de l'individu est contraire au principe d'égalité (arrêt du 22 mai 1963). Constitue une telle distinction la prescription limitant l'accès à une fonction publique pour ceux qui ne possèdent pas de tels caractères. Une telle prescription ne saurait plus constituer une condition exigée par le service public. En effet, la Cour a dit, dans un arrêt du 22 mai 1963, qu'une « restriction générale visant l'ensemble des fonctionnaires est contraire au principe de l'égalité devant la loi ».

Quatrième conséquence : il n'y a pas atteinte au principe d'égalité si le fait de tirer parti d'une disposition légale est laissé à la discrétion de l'individu (arrêt du 21 octobre 1963). Il en est ainsi pour l'article 58 de la Constitution. L'expression « accéder à une fonction publique », employée dans le texte, signifie seulement que l'individu dispose de cette possibilité. C'est à lui de manifester sa préférence comme il l'entend. La Cour se sert du critère de la « possibilité de choix ». Cela nous semble parfaitement justifié. En effet, le droit de l'individu à rendre meilleure son existence matérielle et morale (mentionné à l'article 14) a pour corollaire sa liberté de choix.

La Cour a décidé aussi que la disposition légale suivant laquelle l'individu qui n'aurait pas agi dans un délai déterminé ne pourrait plus jouir d'un droit, n'est pas contraire au principe d'égalité. Elle estime qu'il n'y a pas inégalité entre

celui qui introduit un recours dans le délai légal et celui qui ne le fait pas (arrêt du 30 septembre 1965).

Cinquième conséquence : la sanction d'un devoir constitutionnel n'est pas contraire à l'égalité. Sous le titre de la Constitution : « Droits et devoirs sociaux et économiques », figure l'article 42. Son dernier alinéa dit que la loi règle les travaux physiques ou intellectuels qui revêtiraient le caractère de devoirs civiques selon les principes démocratiques. Or, une loi spéciale stipule que ceux qui n'effectuent pas les travaux mentionnés par la Constitution sont passibles d'amendes. La Cour dit qu'il y a là une sanction destinée à assurer l'exécution d'un devoir constitutionnel et que, par conséquent, il ne peut être question d'inégalité.

Sixième conséquence : les prohibitions édictées comme condition d'exercice d'une fonction ne sont pas contraires au principe d'égalité. Il en est ainsi pour la disposition interdisant d'employer les citoyens mariés à des étrangères dans les services du Ministère des Affaires Etrangères ou de la Défense Nationale (arrêt du 22 mai 1963). C'était l'article 58, alinéa 2 de la Constitution qui était appliqué dans l'arrêt en question, lequel article dispose que : « Aucune distinction, autre que les particularités nécessitées par la fonction, ne peut être prise en considération lors de l'entrée en service. » La Cour a élargi le domaine de distinction prévu par la Constitution. Elle a substitué le terme « service » à celui de « fonction ». Or, la fonction correspond la plupart du temps à ce que le service exige. Dans un autre arrêt du 5 avril 1965, la Cour a déclaré que soumettre le mariage des gendarmes à une permission ne lèse en rien le principe de l'égalité.

Septième conséquence : la réglementation d'une matière laissée à l'appréciation du législateur par la Constitution ne saurait créer d'inégalité. Un arrêt du 25 décembre 1964 s'ex-

prime ainsi : « La condition de ne pas être marié à une étrangère est requise pour obtenir et conserver le titre de sous-officier de réserve et n'est pas contraire au principe d'égalité. La réglementation de cette matière se trouve confiée au législateur par l'article 60 de la Constitution. » On pourrait déduire que la Cour Constitutionnelle s'interdit le contrôle de la constitutionnalité dans le cas où elle juge que la réglementation d'une matière déterminée est laissée à l'appréciation du législateur ordinaire. N'y a-t-il pas là un abandon de la fonction de contrôle en faveur de l'appréciation du législateur ? La Cour devrait même, dans les cas laissés à l'appréciation du législateur par la Constitution, vérifier si les principes généraux du droit et les principes fondamentaux sur lesquels est fondée la Constitution ont été observés. Cela est indispensable pour le contrôle de la conformité à la Constitution. Selon nous, la façon de raisonner de la Cour est erronée et elle n'est pas conforme à l'objectif auquel répond la création de l'Etat de droit démocratique. L'un des caractères de l'Etat de droit est de ne pas léser les droits acquis. On ne saurait penser à retirer à l'individu un droit qu'il aurait acquis dans un statut défini. Au surplus, le mariage est essentiellement une affaire personnelle intéressant l'état civil de l'individu. Suivant la décision de la Cour, la condition de ne pas être marié à une étrangère entraîne pour les officiers de réserve l'obligation d'épouser une citoyenne turque. Une loi qui énonce une telle obligation limite la liberté de fonder une famille alors que la Constitution a, dans son article 35, chargé l'Etat de la protection de la famille.

JURISPRUDENCE RELATIVE A QUELQUES LIBERTÉS.

Voyons maintenant la jurisprudence relative à quelques-unes des libertés.

Deux remarques doivent être faites : premièrement, la plupart des décisions de la Cour Constitutionnelle turque ont trait aux droits et libertés. Deuxièmement, la Cour Constitutionnelle turque place les droits et libertés de l'homme à un niveau supérieur à celui de la Constitution ; elle les situe sur le plan international.

En effet, elle n'a pas vu d'inconstitutionnalité dans la disposition du Code pénal relative à la peine de mort. Il avait été soutenu que la peine de mort était inconstitutionnelle eu égard à l'article 14, alinéa premier de la Constitution qui garantit *le droit à la vie*. La Cour a rejeté cette argumentation en invoquant l'article 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (arrêt du 1^{er} juillet 1963). Elle l'a fait aussi dans un arrêt relatif au travail forcé (arrêt du 5 janvier 1965).

Nous ne pouvons qu'adhérer à cette manière de voir. Elle est conforme aux principes énoncés aux articles 13 et 65 *in fine*. De plus, le but à atteindre, « le niveau de la civilisation contemporaine » mentionné à l'article 153, conduit à ce résultat.

La Cour a, d'un autre côté, jugé que le législateur pouvait, dans certains cas, ne pas observer les règles constitutionnelles. Le 5 juillet 1963, elle a dit, en effet : « lorsqu'il s'agit de déterminer la manière et les conditions dans lesquelles les journaux, revues, livres et ouvrages similaires publiés à l'étranger pourront être introduits dans le pays et de fixer les interdictions qu'il juge opportunes, le législateur n'est tenu ni par l'obligation d'observer les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et libertés fondamentaux, ni par les règles énoncées à l'article 11 concernant la sauvegarde de l'essence des droits et libertés fondamentaux ».

Nous trouvons, quant à nous, cette assertion contraire aux dispositions du paragraphe 8, alinéa premier de l'article 147. Suivant la décision de la Cour, le pouvoir de légiférer n'est point limité et ne doit pas rencontrer de limites constitutionnelles en matière d'interdiction d'ouvrages étrangers. S'il en est ainsi, le principe de la suprématie de la Constitution est sérieusement lésé ! A notre avis, la législation concernant la sauvegarde de l'enfance et les publications pornographiques est suffisante. Le texte légal permettant au Gouvernement l'interdiction des publications étrangères est contraire à l'esprit de la Constitution. Seul le juge peut interdire une publication, quelle qu'elle soit. D'autre part, le juge devrait voir une inconstitutionnalité dans les dispositions légales créant des délits d'opinion. Il est surprenant de voir un tribunal turc condamner un écrivain pour un article favorable aux idées communistes par exemple.

En matière de *liberté de la personne*, la détention est une mesure limitant l'inviolabilité de la personne. Cette inviolabilité vient en tête des droits et libertés fondamentaux et la détention ne peut intervenir que par une décision du juge dans le cas où des motifs déterminés se trouvent réalisés (arrêts du 1^{er} décembre 1964 et du 17 décembre 1964. Voir en outre celui du 11 janvier 1965).

Dans un arrêt du 19 février 1963, la Cour a décidé que la *détention* n'est pas contraire à la Constitution « dans les cas où la sécurité collective est sérieusement atteinte et nécessite la mesure de détention ». L'expression « sécurité collective », utilisée par la Cour, n'exprime pas une notion juridique et est, de plus, susceptible d'être interprétée de différentes façons. Nous croyons qu'il faudrait la prendre dans le sens de « situations lésant l'ordre constitutionnel ». Quant aux mots « nécessite la mesure de détention », il faudrait les

considérer comme désignant le cas où il ne serait pas possible d'éloigner autrement un danger imminent qui, indiscutablement, provoquerait un désordre dans l'ordre constitutionnel établi. *La prolongation de la détention doit être soumise au même critère.*

Le principe posé à propos de la *défense de la vie privée* est le suivant : le secret de la vie privée, l'inviolabilité du domicile, le secret des correspondances ne peuvent être levés que par une décision dûment prise par le juge, ou dans des cas déterminés, sur l'ordre des autorités légalement compétentes (arrêt du 11 décembre 1964). Car, ajoute la Cour, « le secret de la vie privée est le prolongement de la liberté personnelle ». De même, « agir, circuler, manger, boire, s'amuser selon son bon plaisir, sans nuire à autrui, font indiscutablement partie de la notion de « liberté personnelle » (arrêt du 9 septembre 1966).

Les conclusions que nous pouvons tirer de la jurisprudence relative à la *liberté d'opinion* et de croyance sont les suivantes :

1° La liberté d'opinion et de croyance ne peut être l'objet de restrictions tant que l'opinion ou la croyance restent dans le for intérieur de l'individu (arrêt du 8 avril 1963). Cependant, la liberté d'opinion et de croyance n'implique pas que toute opinion puisse être exprimée. Il ne faudrait pas interpréter l'article 20 de la Constitution comme créant un droit permettant d'exprimer d'une façon absolue toute opinion (arrêt du 8 avril 1963). La Cour ajoute : l'article 20 relatif à la liberté d'opinion et de croyance doit être considéré et évalué « avec les autres dispositions et principes figurant dans la Constitution et comme une partie de l'ensemble ».

2° La liberté d'opinion et de croyance ne peut faire l'objet de restrictions que si l'opinion et la croyance sont exprimées par la parole, l'écrit, le dessin ou tout autre procédé.

3° La limitation de la liberté d'opinion et de croyance n'est admise que si l'expression de l'opinion et de la croyance est susceptible de « détruire et d'anéantir les principes fondamentaux » sur lesquels repose la Constitution (autre arrêt à la même date du 8 avril 1963 et arrêt, plus récent, de la Cour de Cassation du 19 avril 1965).

Les trois conclusions ci-dessus mentionnées sont courantes en droit constitutionnel général. La troisième a été dégagée par la Cour Suprême des Etats-Unis. Ce qui est important c'est que, dans cette troisième conclusion, ce sont les principes fondamentaux qui doivent être en cause. D'après la Cour Constitutionnelle turque, il faut entendre par « principes fondamentaux servant de fondement à la Constitution », les droits de l'homme, la solidarité nationale, la justice sociale, la sécurité et le bien-être individuel et collectif. Toutefois, en énumérant ces principes, la Cour se sert des mots « les principes fondamentaux, tels que... » Cette formule élargit les motifs de restriction. Nous ne pouvons savoir d'avance quels peuvent être les cas de restriction de la liberté d'opinion. La Cour Constitutionnelle a fait une distinction (arrêt du 5 juillet 1963) entre l'importation d'un ouvrage étranger et l'envoi par la poste de journaux et de livres à une personne nommément désignée. Elle dit que, dans le premier cas, la liberté de la correspondance n'est pas impliquée et que, dans le second cas, il y a correspondance. On voit que la jurisprudence n'est pas encore suffisamment arrêtée sur ce point. En effet, dans un autre arrêt du 4 janvier 1963, elle avait dit qu'il n'y avait pas de contrariété entre le principe de la liberté d'opinion et la loi sur les *réunions et manifestations*,

d'après laquelle le comité d'organisation est tenu de faire une déclaration faisant connaître l'objet et le but de la réunion. Selon nous cette obligation revient à contraindre l'individu à exprimer son opinion. On pourrait, en revanche, dire que ce moyen peut servir à déterminer si la réunion aura pour effet de porter atteinte aux principes constitutionnels fondamentaux. Mais l'idée maîtresse, dans un régime de liberté, est de prendre des mesures répressives et non préventives. Ce serait aussi empêcher l'individu de jouir de sa liberté, puisque, si l'administration juge bon d'interdire une réunion, la jouissance et l'exercice de la liberté seraient suspendus jusqu'à ce que le juge administratif ait statué sur le bien-fondé de l'interdiction. Entre-temps, les résultats recherchés par la réunion auraient perdu leur intérêt et, par conséquent, l'exercice de la liberté de réunion serait rendu difficile, ce qui serait contraire à l'esprit de la Constitution. L'Etat devrait, non pas prendre des mesures d'interdiction, mais des mesures propres à faciliter l'exercice de la liberté. La Cour Constitutionnelle fut de cet avis dans un arrêt du 3 novembre 1964 où elle dit que l'Etat ne peut dicter de règles de surveillance et de contrôle susceptibles de violer la liberté d'enseignement.

La *liberté de la presse* complète la liberté d'opinion et rend possible son exercice. « La liberté de la presse n'existe que si elle n'est pas soumise à des limitations et restrictions préalables » (arrêt du 8 avril 1963). Mais, selon la Cour, l'article 22 de la Constitution relatif à la liberté de la presse ne concerne que les publications imprimées en Turquie (arrêt du 5 juillet 1963) ; la Constitution aurait laissé à la loi le soin de régler le régime juridique des publications étrangères. Nous préférierions que la Cour se réfère à l'article 13 aux termes duquel le critère de la restriction des libertés

des étrangers est fondé sur la conformité au droit international. Il nous semble qu'au lieu de considérer que les publications étrangères ne sont pas protégées par l'article 22, il valait mieux dire que les restrictions les concernant doivent être conformes à la Constitution.

Le *droit de propriété* apparaît comme étant un droit « social ». Il ne peut être exercé contrairement à l'intérêt collectif (arrêts des 2 juin 1964 et 28 avril 1966). La Cour a cherché les conditions d'après lesquelles une loi limitant ce droit devrait être considérée comme inconstitutionnelle. Dans un arrêt du 2 octobre 1964, elle a dit que pour qu'une loi limitant le droit de propriété soit inconstitutionnelle, il faut que la limitation qu'elle établit n'ait pas pour motif l'intérêt public ou que, si un tel motif existe, elle porte atteinte à l'essence de ce droit. On doit remarquer ici que la propriété doit porter sur des choses privées pour qu'elle fasse l'objet d'une restriction pouvant léser le droit dans son essence. Les richesses naturelles, par exemple, ne font pas l'objet d'un droit de propriété (arrêt du 16 février 1965).

L'expropriation est, selon la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle « une vente forcée » (arrêt du 23 juin 1964). Quant à la « contre-valeur réelle » de l'immeuble exproprié, c'est « la juste valeur déterminée par le libre achat au jour de l'expropriation » (arrêt du 18 mars 1963).

Pour la *liberté du travail*, il convient de mentionner quelques pratiques propres à la Turquie. La Cour a eu à s'occuper de la détermination des critères pouvant servir à définir ce qu'est une « corvée ». Une disposition légale obligeant un travailleur à faire des heures supplémentaires non payées revêt le caractère de corvée. Elle est, par conséquent, contraire à l'article 42 de la Constitution qui interdit la corvée (arrêt du 21 octobre 1963).

Selon la Cour, deux conditions doivent être réunies pour qu'on puisse parler de corvée ; il faut un travail :

1° non rémunéré,

2° duquel un autre tirerait profit sans fournir aucune contre-prestation.

Pourtant, ne sont pas réputés corvées les travaux effectués « dans les cas nécessités par les besoins du pays » (article 42 IV). L'exécution de travaux destinés à assurer les besoins communs de caractère local est considérée comme un de ces cas. La Cour s'explique de la manière suivante : ce sont là des services dont tous les membres de la collectivité profitent. Par conséquent, ne constitue pas une corvée l'exécution obligatoire d'un service public destiné à subvenir aux besoins communs des habitants d'un village (arrêts du 5 janvier 1965 et du 13 mai 1965).

La Cour estime que les travaux faisant partie des obligations « civiques » mentionnées dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme (article 4, alinéa 3, paragraphe *d*) ne peuvent être considérés comme des corvées. Nous pensons que cette façon de voir a une valeur particulière, étant donné qu'elle fait ressortir que la Convention Européenne prend place parmi les principes généraux du droit.

Les principes régissant les *droits politiques* de vote et d'éligibilité ont été étendus par la Cour aux élections municipales (arrêt du 15 septembre 1964). Cela signifie que la participation du citoyen à la vie publique résulte de ses droits politiques. La Cour estime que voter et se présenter aux élections ne sont pas des activités non réglementées, mais des actes qui doivent être conformes à certaines conditions indiquées par la loi (arrêts du 5 mars 1965 et du 28 mai 1965). Dans ce dernier arrêt, il est dit que le droit électoral est

« soumis à des conditions ». La Cour considère les élections comme une matière dont la réglementation est laissée à l'appréciation du législateur, à condition toutefois que ce dernier ait soin de ne pas perdre de vue les principes constitutionnels édictés à cet effet. Ces principes sont au nombre de cinq, à savoir : la liberté de vote, l'égalité du vote, le secret du vote, le suffrage universel, le dépouillement et le dénombrement publics.

La Constitution turque ne fait pas mention du *système électoral*. La Cour pense que la Constitution a voulu laisser sa détermination au législateur : une Constitution qui voudrait que les élections soient soumises à un système défini prendrait soin de le faire. Si elle n'a rien dit à ce sujet, c'est qu'elle a préféré le confier à la loi (arrêt du 13 janvier 1966). Le législateur peut adopter le système de son choix pourvu qu'il ne déroge pas aux cinq principes consacrés.

La Cour interprète le système de la représentation proportionnelle comme un système dans lequel « la majorité des voix est donnée non pas aux personnes, mais aux idées et aux programmes ». Ce qui est important, dit-elle, dans le système de la représentation proportionnelle, ce sont les partis. Ceux-ci réunissent la presque totalité des voix. Il y a là, à notre avis, un souhait et un effort en vue de faire des partis politiques des partis d'idées. La Cour Constitutionnelle aboutit, d'autre part, à la conclusion que le système de liste unique ne pourrait se concilier avec la proportionnelle.

Quant à la liberté de vote, la Cour précise que l'électeur l'exerce « sans qu'il y ait pression ni intervention illégale » (arrêt du 28 mai 1965). Cette jurisprudence limite la liberté du vote à l'absence de pression et d'intervention injuste. Elle ne va pas plus loin. Nous préférons, quant à nous, la conception énoncée par la Cour Suprême des Etats-Unis : « La

liberté de voter pour le candidat de son choix est la condition de la société démocratique ». Selon la Cour Suprême des Etats-Unis, n'importe quelle restriction à ce droit serait contraire au principe du gouvernement représentatif » (Reynolds v. Sims, 377 U.S. 533 - 1964).

En ce qui concerne l'égalité du vote, la Cour Constitutionnelle turque considère qu'elle n'implique pas que chaque voix soit de même poids et produise le même effet. L'égalité de vote signifie que tout électeur dispose d'une seule voix.

La Cour a précisé dans un arrêt du 1^{er} décembre 1964 que la Constitution fait de la *sécurité sociale* un droit fondamental. Ce qu'on a coutume d'appeler sécurité sociale est un principe adopté par les Etats modernes. C'est le fait que nous avons analysé comme étant une « nouvelle conception de l'Etat ». C'est ainsi que, d'après la Constitution turque, « la sécurité sociale est un droit pour tous et un devoir pour l'Etat ». Elle ajoute aussi ceci : la sécurité sociale est une implication de la « démocratie contemporaine ».



Il apparaît donc que la Cour Constitutionnelle turque attache plus d'importance aux mesures pratiques et effectives qu'aux théories. Cette façon d'agir a une valeur particulière pour assurer la vie d'un Etat de droit. La Cour part de l'idée « qu'il est indispensable que l'individu sache d'avance quels sont les actes prohibés et les sanctions émises à leur rencontre ». Cela constitue, d'après elle, « la garantie des droits et libertés fondamentaux de la personne » (arrêts du 10 décembre 1962, du 3 juillet 1963 et du 12 octobre 1965). Le terme « personne » embrasse aussi bien les individus que les personnes juridiques (arrêt du 16 juin 1964). Mais, malgré

cette assertion, la Cour semble donner priorité à l'adage « nulla poena sine lege ». Elle est d'avis que si la loi énonce la peine, il n'est pas nécessaire qu'elle dise quel est le délit pour lequel cette peine sera prononcée. En effet, toujours selon la Cour, il se peut que la loi donne pouvoir à l'organe exécutif pour la détermination de ces délits (arrêt du 28 mars 1963).

Il ne nous semble pas qu'en ce domaine la Cour soit sur la bonne voie. Cette manière de voir est contraire à la règle désormais universelle de « nullum delictum sine lege ». Tant que l'acte délictuel n'est pas connu, la peine est vide de sens et ne revêt pas le caractère de sanction. Ce qui importe, c'est de savoir d'avance quel est l'acte qui sera sanctionné par la peine.

TROISIEME PARTIE

LE PAYS GOUVERNÉ

CHAPITRE PREMIER

QUELQUES PRINCIPES STRUCTURAUX

Jetons maintenant un coup d'œil sur les institutions qui forment les *rouages fonctionnels* du système.

La Constitution a voulu, avant tout, créer de *nouvelles habitudes politiques*. L'« opposition » a dorénavant une existence constitutionnelle. Elle doit, par hypothèse, exister dans la vie politique. L'article 56 dit que les partis d'opposition « sont les éléments *sine qua non* de la vie politique démocratique ». Il y a là la consécration du *régime ouvert*. Le pouvoir politique ne peut se constituer que par le moyen d'élections libres. Toutes les opérations électorales restent soumises à la surveillance et au contrôle du juge et le Conseil Supérieur des élections est une institution constitutionnelle.

LES RAPPORTS ENTRE LES POUVOIRS.

La Constitution de 1961 a établi un nouveau système d'équilibre des pouvoirs. L'exposé général des motifs, qui tient en quelques pages, a qualifié le nouveau système de « séparation souple des pouvoirs ». Ce système a été considéré

comme « un mécanisme capable de réaliser la démocratie et de refléter de la meilleure façon la volonté du peuple ».

La séparation des pouvoirs était une conception étrangère à la vie politique turque. Depuis la fondation de l'Etat, le pays avait été gouverné selon le système conventionnel.

Mais, indispensable au début, le régime d'Assemblée ne tarda pas à périlcliter. Il s'était d'abord assez bien prêté au régime du parti unique. Ensuite, quoique fondé sur la primauté du législatif, la pratique l'avait vite transformé en un régime où prévalait l'exécutif. En troisième lieu, l'expérience avait fait penser que l'un des remèdes les plus efficaces pour empêcher l'arbitraire et l'injustice dans le gouvernement, serait l'adoption d'un système de séparation des pouvoirs. On avait, en effet, fait remarquer que l'ancien régime d'Assemblée, qu'on avait d'ailleurs qualifié de « confusion des pouvoirs », n'était pas apte à affronter et à surmonter les crises de la vie politique. En réalité, il n'y avait pas de confusion des pouvoirs, mais bien un assemblage de pouvoirs. La Commission constitutionnelle de la Chambre des représentants, chargée de la préparation du projet de Constitution, écrivait que le régime d'Assemblée ne permettait pas le contrôle juridictionnel du législatif. C'était exact. Mais, de plus, il tenait le judiciaire sous son contrôle. Il fallait donc instituer un système dont les particularités feraient disparaître les méfaits du régime en vigueur. L'objectif consistait à empêcher l'arbitraire. D'où la nécessité de créer l'Etat de Droit établissant un système de Gouvernement fondé sur la séparation des pouvoirs.

On a qualifié, ainsi que nous venons de le signaler, le système de séparation des pouvoirs adopté par la Constitution turque de système de séparation souple. Le constituant entend par séparation souple, le mécanisme selon lequel le

législatif possède le droit de renverser le Gouvernement en lui refusant le vote de confiance et où le Gouvernement détient, en revanche, celui de dissoudre le Parlement dans des conditions déterminées. On voit que le Constituant et un certain nombre d'auteurs de Droit Constitutionnel, avec lui, qualifient de « séparation souple » le système classiquement dénommé « Gouvernement parlementaire ». Le constituant considère qu'une véritable séparation des pouvoirs ne serait qu'une séparation rigide et ne pourrait donner lieu qu'à un régime présidentiel.

Le Gouvernement parlementaire constitue une nouveauté dans la vie constitutionnelle du pays. Il mettra en œuvre le bicaméralisme. La Turquie adopte ce système pour la première fois. Le pouvoir législatif appartient au Parlement qui porte le nom historique de « Grande Assemblée Nationale ». Auparavant, la Chambre unique, dotée en même temps du pouvoir exécutif, portait ce nom en 1920. Dans la Constitution de 1961, la même étiquette servira à désigner le Parlement composé de deux Chambres.

Ainsi que nous l'avons signalé plus haut, la seconde Chambre, appelée « Sénat de la République », répond au désir d'instituer un mécanisme destiné à préformer l'ordre démocratique. C'est la soupape de sûreté qui servira à éviter les explosions pouvant se produire dans la première Chambre. Elle constitue une garantie pour les droits fondamentaux.

L'expression « séparation souple des pouvoirs » figurant dans l'exposé des motifs laisserait supposer que chacun des trois pouvoirs peut influencer les deux autres ou subir leur influence, sans pourtant les dominer ni être dominé par eux. Cependant, l'exposé général des motifs dit ceci : « L'exécutif est un organe subordonné agissant, en principe, dans le domaine désigné par le législatif. » Cela pourrait laisser

croire que le pouvoir législatif est indépendant des autres pouvoirs. Mais tel n'est pas le cas. Les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif sont réglés suivant le mécanisme qui caractérise le régime parlementaire : possibilité, pour le législatif, de renverser le Gouvernement et, pour l'exécutif, de dissoudre le Parlement. En réalité, le nouveau système qu'a voulu instituer la Constitution est tel qu'aucun d'eux ne peut fonctionner sans le concours des autres.

Le droit contient, en son essence, l'idée d'équilibre. Mais, réussir un auto-réglage parfait des pouvoirs les uns par les autres, équivaudrait à réaliser le mouvement perpétuel, ce qui, jusqu'à aujourd'hui, s'est avéré impossible.

De ce point de vue, le système constitutionnel turc a accordé la préférence au pouvoir juridictionnel. D'autre part, on ne saurait penser à l'illégitimité dans l'exercice du pouvoir. Le préambule de la Constitution précise que la Nation a « accompli la Révolution du 27 mai 1960 par l'exercice de son droit de résistance à l'oppression contre un pouvoir qui avait perdu sa légitimité par ses agissements et comportements extra-constitutionnels ». Le pouvoir politique est dorénavant dans l'obligation de respecter scrupuleusement la Constitution.

Il convient de relever, ici, la reconnaissance au niveau constitutionnel positif du « Droit de résistance à l'oppression ». Ce principe est complété par la disposition formant le dernier paragraphe du préambule. Il y est dit que la nation, persuadée que la vraie garantie réside dans le for intérieur et la volonté des citoyens, « confie la Constitution à la garde vigilante de ses enfants passionnés de liberté, de justice et de vertu ».

Le Droit de résistance à l'oppression érigé en principe fondamental et le rapport direct de possession du citoyen

avec la Constitution ont pour conséquence évidente la règle de la « suprématie constitutionnelle ». En effet, un des fondements principaux du système est le principe de la « *suprématie de la Constitution* ». C'est un des principes directeurs du régime politique. Aucune loi ne peut être contraire à la Constitution. L'article 8 ajoute : « Les dispositions constitutionnelles sont des normes juridiques fondamentales qui lient les organes législatif, exécutif et judiciaire, les autorités administratives et les personnes. »

LE PLURALISME POLITIQUE.

La Turquie savait, pour l'avoir vécu, ce qu'était le pluralisme en politique. Mais, faute de règles constitutionnelles le garantissant, elle avait effectivement fini par sombrer dans le système de parti unique. La Révolution de 1960 fut une réaction à cette tentative. Il était naturel que la nouvelle Constitution consacra le multipartisme comme une norme essentielle et qu'elle en fit une institution constitutionnelle de première importance. Elle s'est inspirée de l'expérience allemande. L'idée principale fut de constitutionnaliser l'« opposition ». Dans un État qui se proclame fondé sur les Droits de l'Homme et doté d'une Constitution consacrant la liberté d'expression, le droit d'opposition n'a pas besoin d'être proclamé. Pourtant, si les cadres juridiques de l'opposition organisée ne sont pas déterminés par la Constitution, il n'est pas impossible que les gouvernants la rendent inefficace. Il convenait donc de prendre des précautions et de poser des règles fondamentales.

La loi fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne donnait, en son article 21, un exemple digne d'être suivi.

Le constituant turc a fait sienne l'idée qu'avait consacrée son équivalent germanique.

Deux considérations retiennent l'attention à ce sujet. D'abord, la liberté de fonder des partis politiques, d'en devenir membre ou de cesser d'en faire partie. Ensuite, le grand principe d'après lequel les partis politiques sont érigés en institutions constitutionnelles. Il va de soi que le parti au pouvoir possède toute liberté d'action. Mais il n'est pas certain qu'il en aille de même pour ceux qui ne sont pas au pouvoir. L'article 56 de la Constitution turque déclare en son dernier alinéa, que l'opposition politique forme l'un des éléments essentiels de la vie politique « démocratique ». Qui dit démocratique, dit possibilité de choix. Or, pour qu'on puisse parler de choix, il faut que les possibilités soient au moins au nombre de deux. D'ailleurs, la liberté n'est autre, dans un certain sens, que le pouvoir de choisir. C'est pour cette raison que l'article 56 a cru nécessaire de préciser que l'existence de partis politiques d'opposition constitue la condition *sine qua non* de la vie démocratique.

Les partis politiques sont tenus de respecter une seule norme : se conformer aux « principes de la République démocratique et laïque fondée sur les droits et libertés humains » et, aussi, à la disposition fondamentale de l'indivisibilité de la nation et de l'intégrité territoriale. Sinon, ils risquent d'être dissous.

A côté des partis politiques, il ne faut pas oublier les forces sociales qui, pour la plupart, constituent des groupes de pression. Telle la jeunesse universitaire. Celle-ci s'était manifestée comme une force active à la veille de la Révolution de 1960. Depuis, elle continue à s'immiscer dans la vie politique. Toutes les tendances sont représentées dans son sein. Ce sont les tendances politiques qui ne cessent d'acquies-

rir des zones d'influence à l'intérieur des établissements universitaires. La droite est extrêmement active. Elle utilise la religion, ce qui est contraire au principe de l'Etat laïc sur lequel est fondée la Constitution. La gauche, de son côté, organise des clubs d'activités sociales et intellectuelles. Toutes les deux se distinguent par leur intransigeance. La droite est partisane d'un Etat islamique avec le califat. La gauche rêve d'un néo-léninisme qui assurerait le relèvement économique du pays. Elle transformerait ses clubs en mouvement qui finiraient probablement par s'allier au Parti Ouvrier socialiste. La droite, elle, semble être déjà liée au parti au pouvoir et à certains autres ayant pour but l'instauration d'un régime néo-faciste.

Le système de pensée kémaliste ne permettait ni régressions, ni retour au passé. Les jeunes générations, issues de l'époque républicaine, aurait dû être les premières à comprendre cette nécessité. Pourtant, c'est parmi elles que les militants des régimes autoritaires se sont recrutés. Ce qui prouve que le système de pensée kémaliste qui se trouve à la base de la Constitution de l'Etat n'est pas bien compris et suffisamment enseigné aux jeunes. Une partie d'entre eux est la proie de certaines propagandes religieuses, une autre subit l'action directe ou indirecte de propagandes néo-léninistes.

Une autre force sociale est constituée par les syndicats ouvriers. Depuis que la Constitution de 1961 a consacré le droit syndical, le syndicalisme a fait des progrès assez importants. On ne peut pas encore prétendre que les syndicats forment le substratum de l'idée de solidarité dont le front des travailleurs a besoin. Mais on peut dire qu'ils sont sur la bonne voie et qu'ils seront d'une utilité indiscutable tant qu'ils serviront le développement social.

La Presse mérite une place à part parmi les forces qui agissent dans le sens de la démocratisation du pays. Durant la période 1950-1960, la Presse a été bafouée et a perdu sa liberté. Malgré la règle constitutionnelle interdisant la censure, celle-ci a été appliquée de façon indirecte. La méthode était celle qui avait eu la préférence du dictateur argentin, le Colonel Peron. Le Gouvernement contrôlait la distribution des annonces, le papier journal, l'encre d'imprimerie et l'importation des machines servant à l'impression. A la veille de la Révolution de 1960, la situation était telle, que les journaux qui pouvaient paraître étaient tous les jours en butte à une nouvelle interdiction. La plus grave avait été celle qui prohibait la publication des débats parlementaires.

Lorsque le Gouvernement au pouvoir fut renversé, les journaux entrèrent dans une ère meilleure. Dès l'époque du Gouvernement provisoire à caractère militaire, la liberté de la presse reparut. Au moment où il s'est agi de poser les règles constitutionnelles relatives à la liberté de la presse, il a fallu penser aux mesures qui l'assureraient de façon inattaquable. C'est dans ce sens que des principes furent formulés.

L'un des calvaires du peuple vers 1960 avait été le mode d'utilisation des moyens d'information des masses par le pouvoir politique. Le Gouvernement qui s'était identifié avec le parti au pouvoir, se servait de la radio comme de son mouchoir. Les gens ne voyaient plus aucun intérêt à écouter leur poste. Ceux qui ne pouvaient s'en passer étaient soumis à une véritable torture.

La nouvelle Constitution a tenu à établir un système qui ne se prêterait plus aux agissements arbitraires et illégaux des pouvoirs. Elle ne conçoit les moyens de communication des masses que pourvus d'un statut autonome, indépendant du pouvoir politique. Elle pose que les organismes de radio

et de télévision doivent revêtir la forme de personnes morales autonomes de droit public. Cette autonomie doit être réalisée par voie législative. L'établissement autonome est tenu d'être impartial. Il a deux fonctions principales : éclairer l'opinion publique afin qu'elle puisse se former par le libre choix des idées et des nouvelles, pourvoir à la culture et à l'enseignement.

Le principe de l'autonomie des établissements de radio-diffusion et télévision est appliqué d'une manière très rigide. C'est toujours le souci de l'immixtion de l'exécutif qui prédomine. Le Conseil d'Etat a donné raison au Directeur Général de la Radiodiffusion qui avait refusé l'entrée des inspecteurs des finances, venus contrôler ses livres, ses comptes et ses diverses opérations financières dans son établissement pour le motif qu'une inspection, même financière constituerait une violation — fût-ce indirecte — du principe d'autonomie. Effectivement, l'inspection financière avait été provoquée par le Gouvernement et on avait pensé que presque aucun acte ou agissement de l'établissement n'y échapperaient dans la mesure où ils auraient un rapport avec les deniers publics. Par ce moyen l'exécutif serait intervenu dans l'administration des moyens de communication des masses. Le tribunal administratif coupa court aux tentatives d'intervention.

C'est sur ces entrefaites que le pouvoir politique vient de préparer un projet de loi apportant des restrictions inacceptables à l'autonomie des moyens d'information. Cette tentative méphistophélique a déclenché dans tout le pays une indignation extrêmement vive qui semble être de nature à empêcher le pouvoir politique de faire passer son projet. Il n'y a pas de doute que si le projet était voté, la Cour Consti-

tutionnelle l'annulerait pour cause d'inconstitutionnalité. En effet, l'administration de la radiotélévision est une institution constitutionnelle destinée à la sauvegarde des droits et libertés fondamentaux.

CHAPITRE II

LE SOUVERAIN

Dans la conception turque, le souverain c'est la Nation. La Nation n'est pas seulement l'élément humain qui fait l'Etat-nation. C'est un groupe d'individus, organisé, capable de réagir contre toute atteinte à son indépendance. Telle fut l'idée maîtresse à l'origine de la Turquie nouvelle. La Turquie est un Etat national. La Constitution le dit dans son article 2. Et nous avons déjà essayé de faire ressortir dans la Première Partie de ce livre la vraie signification de l'Etat national. C'est la nation qui a donné corps à l'Etat. Non pas parce que les hommes vivant ensemble appartenaient à la même ethnie, mais parce que ces hommes s'étaient battus ensemble contre l'envahisseur, qu'ils avaient voulu créer un Etat nouveau, que ces hommes voulaient vivre ensemble et partager leur sort en commun, qu'ils s'étaient fait une image de l'avenir. La Nation est donc au-dessus de tout. Elle est souveraine. C'est à elle de dire le dernier mot. Le pouvoir originaire lui appartient.

Cette nation qui est « souveraine » exerce ses pouvoirs à travers des organes déterminés. Ceux-ci agissent au nom du souverain. Ils sont habilités par la Constitution de l'Etat. Ils sont désignés eu égard aux fonctions à exercer. Ce sont les

fonctions qui créent les organes. Nous avons déjà signalé que, dans le système turc, Montesquieu était en honneur. En effet, les principaux organes de l'Etat ayant pouvoir d'agir au nom du souverain sont ceux qui sont désignés par les normes fondamentales.

Le pouvoir législatif est confié à un Parlement qui porte le nom de « Grande Assemblée Nationale de Turquie ». La Constitution dit dans son article 76 que « les membres de la Grande Assemblée Nationale ne représentent pas la région où ils sont élus ni ceux qui les ont élus, mais la Nation entière ». Le Parlement est donc un organe représentatif de la Nation. Mais, il n'est pas le seul. Les tribunaux aussi agissent « au nom de la Nation » (article 7). Seulement, les pouvoirs de ces deux organes sont différents. Le souverain s'est borné à donner mandat au législatif et au judiciaire. Quant à l'exécutif, il n'a, ainsi que nous l'avons dit ailleurs, qu'une « fonction » à remplir. Il n'a pas de pouvoirs constitutionnellement définis. Il s'acquittera de sa fonction en agissant « dans le cadre des lois ».

LE PARLEMENT.

La Grande Assemblée Nationale de Turquie se compose de deux Chambres distinctes : l'Assemblée Nationale et le Sénat de la République.

L'Assemblée Nationale compte 450 députés, élus pour quatre ans. La composition du Sénat de la République est plus complexe. La seconde Chambre compte 150 membres élus et 15 membres désignés par le Président de la République. La durée de leur mandat est de six ans, avec renouvellement par tiers tous les deux ans. Les anciens Présidents de la République et les membres du Comité de l'Union Nationale dans sa composition à la fin de 1960 sont membres de

droit du Sénat de la République. Dix des quinze membres désignés par le Chef de l'Etat sont des personnalités indépendantes. Les membres de droit ne peuvent cumuler la qualité de sénateur avec celle de membre d'un parti politique. S'ils estiment devoir adhérer à un parti, leur qualité de membre du Sénat de la République cesse à la date de la première élection après leur adhésion au parti. La Constitution laisse entendre que les anciens Présidents de la République et les auteurs de la Révolution de 1960 ont été *ipso facto* admis au Sénat de la République parce qu'ils sont censés être indépendants et impartiaux.

LE CORPS ÉLECTORAL.

Les droits politiques sont réservés aux citoyens. Quiconque est lié à l'Etat turc par des liens de nationalité est Turc. La Constitution turque s'attache, à la fois, aux deux principes de « *jus sanguinis* » et de « *jus soli* ». Elle pose le principe de la nationalité fondée sur le *jus sanguinis* : l'enfant né de père ou de mère turc est Turc. Pour le reste, la Constitution renvoie à la loi relative à la nationalité ; votée en 1964, cette loi, selon les spécialistes (1), reflète les principes modernes. Le législateur s'efforça d'éviter le plus possible les cas « d'apatridie et de double nationalité ». C'est dans cette loi que se trouve consacré le principe du *jus soli* à côté de celui du *jus sanguinis*, à titre de complément de ce dernier. Non seulement les personnes désignées par la Constitution, mais aussi celles qui sont nées en Turquie, sont, sous certaines

(1) O.F. BERKI, *Les principes en matière d'acquisition et de perte de la nationalité turque*, Ankara, 1964 (en turc).

conditions, citoyennes de la République. Ce sont là des cas de détermination de nationalité fondés sur la naissance. D'autre part, toute étrangère mariée à un Turc, acquiert de plein droit la nationalité turque, dans le cas où sa loi d'origine prévoit la perte de nationalité pour cause de mariage. Elle peut aussi devenir Turque, si elle déclare à l'autorité compétente qu'elle entend acquérir cette nationalité, ou bien lorsqu'elle était apatride avant la célébration du mariage. La femme turque, mariée à un étranger, perd le droit de citoyenneté dans le cas où la loi du mari lui accorde le droit à sa nationalité. La législation turque prend soin de ne pas créer des cas de double nationalité. Pour la naturalisation, c'est l'obligation de résidence qui en forme la condition principale. L'étranger ayant vécu pendant cinq années en Turquie et désireux de s'y établir, peut obtenir la nationalité turque par décret en Conseil des Ministres. La naturalisation n'a pas d'effet sur le conjoint, ni sur les enfants majeurs.

A la dissolution du mariage qui avait fait perdre la nationalité turque à la femme, celle-ci peut, de nouveau, opter pour la nationalité turque, sur simple demande adressée au Préfet si elle est en Turquie, et aux autorités consulaires si elle réside à l'étranger. Il en est de même pour les enfants majeurs qui étaient mineurs au moment où leur mère turque avait perdu sa nationalité à la suite de son mariage avec un étranger.

Seuls les citoyens, hommes et femmes, sont électeurs et éligibles ; seuls ils peuvent fonder des partis politiques et en être membres ; seuls ils peuvent accéder aux fonctions publiques et user du droit de pétition. Le droit-devoir de la défense de la Patrie est aussi un droit politique. Quant à l'obligation de payer impôt, elle est considérée comme un devoir et figure parmi les dispositions du Chapitre IV de la

deuxième partie de la Constitution intitulée « Droits et devoirs politiques » (1).

Pour être électeur, il faut avoir plus de 22 ans (art. 6, Loi 298), ne pas être frappé d'interdiction et ne pas avoir encouru des condamnations de plus de cinq ans de travaux forcés. Les militaires sous les drapeaux sont provisoirement privés du droit de vote. Les officiers de carrière ou de réserve ne sont pas compris sous l'appellation de « militaires sous les drapeaux ».

LES ÉLECTIONS.

Les élections ont lieu au suffrage universel direct. Le vote est secret. Chaque électeur dispose d'une seule voix. Les bulletins de vote sont comptés et dépouillés en public. Au lendemain de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, chaque Chambre avait son mode d'élection particulier. Les élections à l'Assemblée Nationale se faisaient à la représentation proportionnelle d'après le système d'Hondt. Pour le Sénat de la République, c'était le système majoritaire qui s'appliquait. Mais, au renouvellement partiel de 1964, on en revint à la représentation proportionnelle. Une loi de 1968, modifiant la loi alors en vigueur, adopta un régime calqué sur le système d'Hondt avec un correctif majoritaire qui s'applique désormais aux deux Chambres.

Les conditions d'éligibilité varient selon les Assemblées. Les candidats au Sénat de la République doivent avoir quarante ans révolus et se trouver en possession d'un diplôme d'enseignement supérieur ; ceux de l'Assemblée Nationale

(1) La disposition est ainsi conçue : « Chacun est soumis à l'impôt selon ses possibilités financières afin de subvenir aux dépenses publiques. »

doivent avoir trente ans révolus. Il leur suffit de savoir lire et écrire en turc. Les autres conditions requises sont les mêmes.

Les élections se déroulent sous la conduite et la surveillance de l'autorité judiciaire. Chaque département constitue une circonscription électorale. Le nombre de députés à élire dans chaque département est fixé par le Conseil Supérieur électoral. Ce dernier est une institution constitutionnelle. Il est composé de onze membres, six choisis par la Cour de Cassation en son sein et cinq par le Conseil d'Etat également en son sein. Ces onze membres désignent parmi eux un Président et un Vice-Président. Toutes ces élections se font au scrutin secret. Le Président et le Vice-Président étant élus, on procède à un tirage au sort parmi les restants de chaque contingent. Deux parmi les élus de la Cour de cassation et deux autres parmi ceux du Conseil d'Etat sont ainsi désignés comme membres suppléants. Le reste, c'est-à-dire le Président, le Vice-Président et cinq membres, sont chargés de la tâche que la Constitution assigne au Conseil Supérieur électoral. L'élection du Conseil Supérieur électoral a lieu tous les quatre ans, au mois de janvier. Les fonctions du Conseil sont de trois sortes : prendre les mesures exigées par la conduite et la sincérité des opérations électorales, examiner et étudier toutes réclamations, plaintes et contestations relatives aux élections et prendre des décisions quant à la validité du scrutin, enfin ratifier les procès-verbaux d'élection des élus.

A côté de la surveillance des opérations électorales par le Conseil Supérieur électoral, la conduite de ces opérations est effectivement assurée par des Conseils électoraux. Sous cette appellation générale, figurent le Conseil électoral départemental, le Conseil électoral d'arrondissement et le bureau de vote. A l'échelon départemental, le conseil chargé de la bonne

marche et de la régularité des opérations est exclusivement composé de juges. Ils sont au nombre de trois. Désignés selon leur ancienneté ils siègent tous dans le département. Deux autres juges sont suppléants. Les représentants des partis politiques peuvent assister aux travaux et délibérations du Conseil à titre d'observateurs. Le Conseil est chargé de la surveillance des opérations dans tout le département. Il assure le contrôle nécessaire, examine les réclamations concernant les irrégularités et vérifie les procès-verbaux dressés à l'issue du scrutin par le Conseil électoral d'arrondissement.

Le Conseil électoral d'arrondissement se compose d'un juge-président et de six membres, dont quatre désignés par les partis politiques. Dans le cas où le nombre des partis est supérieur à quatre, on procède à un tirage au sort. Les deux autres sont choisis par le corps des instituteurs de l'arrondissement, en son sein. Le Conseil électoral d'arrondissement veille à ce que l'élection se déroule régulièrement. Il examine les réclamations et contestations relatives à la composition et aux agissements des bureaux de vote.

Les bureaux de vote sont formés d'un Président et de quatre membres. Les partis y délèguent des observateurs.

ELIGIBILITÉ A L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Tout citoyen ou citoyenne turcs, âgé de 30 ans accomplis est, en principe, éligible à l'Assemblée Nationale. Cependant, sont inéligibles : ceux qui ne savent pas lire et écrire en turc, les interdits judiciaires, ceux qui n'ont pas satisfait définitivement aux obligations du service militaire, les condamnés à l'interdiction d'occuper des fonctions publiques, les condamnés à des peines déterminées ou pour des délits infâmant tels que le détournement de fonds, la corruption, la prévarication, le

vol, l'escroquerie, le faux, l'abus de confiance, la banqueroute frauduleuse.

Il existe aussi des causes d'inéligibilité relatives. En effet, ne peuvent être candidats ni élus tant qu'ils n'ont pas démissionné, les juges, les officiers, sous-officiers et hommes de troupe.

Les fonctionnaires civils désireux de poser leur candidature doivent avoir démissionné, au minimum, deux mois avant le début de la période électorale s'ils se présentent dans la circonscription du lieu où ils exercent leurs fonctions.

Le président et les membres du Conseil Supérieur électoral, ceux du Conseil électoral départemental et les Présidents du Conseil électoral d'arrondissement, ne peuvent être candidats, sauf s'ils ont, au préalable, renoncé à leurs charges.

POUVOIRS ET ATTRIBUTIONS DU PARLEMENT.

Le Parlement fait les lois. Il discute et adopte les projets de budget et les projets de règlement des comptes publics. Il proclame l'amnistie, décide de l'émission de monnaie, de l'exécution des sentences capitales, ayant acquis force de chose jugée. Il ratifie les traités et les accords internationaux. C'est le Parlement, seul, qui peut proclamer « l'état de guerre », à condition qu'il s'agisse de cas considérés comme légitimes par le Droit International. C'est encore le parlement qui donne les autorisations d'envoi de troupes en pays étrangers ou de stationnement de troupes étrangères en Turquie dans les cas non prévus par les traités internationaux auxquels la Turquie est partie ou en dehors des cas admis par les règles de la courtoisie internationale.

Le droit d'initiative des lois appartient aux parlementaires et au Conseil des Ministres. Les propositions ou les projets

sont d'abord discutés à l'Assemblée Nationale, ensuite au Sénat de la République. L'ordre est inversé pour le projet de budget. En règle générale, un projet de loi qui, en première lecture, est adopté par l'Assemblée Nationale arrive au Sénat de la République. Si le Sénat l'adopte, le projet devient loi. Mais, il se peut que le Sénat apporte certaines modifications au texte. Dans ce cas, le projet passe de nouveau devant l'Assemblée Nationale. Si celle-ci acquiesce aux modifications apportées par le Sénat, le projet modifié devient loi. Sinon, une Commission mixte est formée qui est saisie des projets, à savoir, de celui qui avait été adopté par l'Assemblée Nationale et de celui qui, avec les amendements, forme le texte émanant du Sénat. La Commission mixte *ad hoc* qui a, en quelque sorte, une mission de conciliation, met sur pied un troisième texte. Les trois textes sont déposés à l'Assemblée Nationale qui, faisant son choix, adopte l'un deux. Il est à remarquer que le texte provenant du Sénat n'a, normalement, aucune chance d'être voté puisque c'était sur son rejet que la Commission mixte *ad hoc* avait été formée. L'Assemblée Nationale a donc, en fait, le choix entre deux textes : celui qui, dès le début, était le sien ou le texte de la Commission.

Il se peut qu'une proposition examinée par l'Assemblée Nationale soit rejetée par elle en première lecture. La procédure suit alors son cours. La proposition arrive au Sénat qui, après examen, l'approuve ou la rejette. En cas de rejet, la procédure est close. En revanche, si le Sénat approuve le projet, celui-ci est de nouveau soumis à l'Assemblée Nationale qui, à son tour, l'approuve ou le rejette. Dans le cas d'adoption, il y a loi.

Lorsqu'une proposition ou un projet de loi approuvé par l'Assemblée Nationale est rejeté dans son ensemble par le Sénat de la République à une majorité des deux tiers, il ne

pourra être repris par l'Assemblée Nationale qu'à une majorité des deux tiers.

Quant aux lois budgétaires, elles sont, ainsi que nous l'avons signalé plus haut, soumises à une procédure spéciale. Tout d'abord, la loi des Finances ne peut contenir de dispositions qui ne se rapportent pas au budget. Ensuite, il ne peut être fait de proposition visant une augmentation des dépenses ou une réduction des recettes lors de la discussion des projets de lois budgétaires en séances plénières.

La ratification des accords internationaux demande quelques explications. Signalons, avant tout, que dans la hiérarchie des normes, les règles du droit international viennent avant celles du droit interne. Cela ressort de plusieurs dispositions de la Constitution. L'article 132 dit, en effet, que le juge décide selon «la Constitution, la loi, le droit et sa propre conscience». Ici, le droit est placé au troisième rang. Mais, la Cour Constitutionnelle place «les principes généraux du droit» avant les dispositions de la Constitution. Elle fait donc une distinction entre le «droit» tout court dont parle l'article 132, et «les principes généraux du droit» qui viennent, selon elle, en tête de la hiérarchie des normes. Il s'ensuit que les principes généraux du droit international ont aussi la priorité par rapport aux autres règles juridiques. Cette priorité apparaît plus clairement lorsque la Constitution turque, dans son article 65, dernier alinéa, déclare que les traités internationaux dûment ratifiés ont force de loi, mais qu'il n'est pas permis de recourir contre eux à la Cour Constitutionnelle pour cause d'inconstitutionnalité. Les traités internationaux, une fois ratifiés et entrés en vigueur, ne sont donc pas susceptibles d'annulation par la Cour Constitutionnelle. Signalons aussi qu'en vertu de l'article 13, les droits et libertés fondamen-

taux des étrangers ne peuvent être limités que par une loi et « conformément au droit international ».

En principe, les traités conclus avec les autres Etats ou les entités juridiques internationales, sont ratifiés par une loi. Il existe cependant des exceptions. Certains accords internationaux, relatifs aux rapports économiques, commerciaux ou techniques, entrent en vigueur par leur publication, à condition que leur durée de validité ne dépasse pas un an, qu'ils n'impliquent aucune charge pour le Trésor, n'affectent pas l'état des personnes et des droits de propriété des nationaux dans les pays étrangers.

MOYENS DE CONTRÔLE SUR L'EXÉCUTIF.

Le système parlementaire fonctionne grâce à certains mécanismes énoncés par la Constitution. Cinq moyens différents sont prévus pour le contrôle de l'exécutif. Ce sont : la question, le débat général, l'investigation parlementaire, l'enquête parlementaire et l'interpellation. Les quatre premiers moyens sont actionnés par les deux Chambres. Le cinquième, à savoir l'interpellation, ne peut être mis en action qu'à l'Assemblée Nationale.

La question et le débat général n'ont de différence que l'ampleur. Tandis que la question ne permet pas de nouer un dialogue entre le Ministre et l'auteur de la question et qu'elle peut aussi revêtir la forme écrite, le débat général est contradictoire et tout parlementaire peut y intervenir. De même, l'investigation parlementaire présente des similitudes avec la première partie des opérations dont se compose l'enquête parlementaire.

La Constitution n'a pas prévu de présidence de la Grande Assemblée Nationale ou du Parlement. Lorsque les deux

Chambres siègent en commun, c'est le bureau de l'Assemblée Nationale qui remplit la fonction de bureau et le Président de l'Assemblée Nationale préside, sans pour autant revêtir le titre de Président de la Grande Assemblée Nationale de Turquie.

Le Parlement possède seulement quatre Commissions permanentes, appelées « Commissions mixtes ». La Commission mixte du budget comprend 50 parlementaires : 35 députés et 15 sénateurs. 30 de ses membres doivent appartenir au groupe parlementaire du parti politique détenteur du pouvoir. En cas de Gouvernement de coalition, c'est la règle proportionnelle qui s'applique. La seconde Commission mixte est celle des Etablissements économiques de droit public qui est aussi composée de 50 membres dont 35 recrutés dans l'Assemblée Nationale et le reste au sein du Sénat de la République. Vient, ensuite, la Commission mixte des pétitions. Celle-ci réunit 25 parlementaires dont 18 députés et 7 sénateurs. Enfin, il existe une Commission mixte pour la bibliothèque du Parlement. C'est une Commission de 7 membres dont 4 députés et 3 sénateurs.

En dehors des Commissions mixtes, chaque Chambre possède les siennes propres. L'Assemblée Nationale en a vingt-deux dont les effectifs varient entre 15 et 35, et le Sénat de la République onze, dont chacune est composée de 9 à 15 membres.

Du point de vue administratif, les services principaux du Parlement se présentent de façon presque parallèle pour les deux Chambres. Il y a d'abord un Secrétaire Général qui est chargé des services administratifs. Il est, en même temps, l'agent d'exécution du Président de la Chambre à laquelle il est affecté. Il est le chef des différents services administratifs. Plusieurs directions dépendent de lui, et notamment la

Direction de la législation qui est chargée principalement de recevoir les projets et les propositions de lois, de les soumettre au Président, aux Commissions et à la séance plénière puis, une fois adopté, de les transmettre au Président de la République à fin de publication. A côté de cette Direction de la Législation, il y a la Direction de l'Imprimerie, la Direction de la Bibliothèque, la Direction des Procès-verbaux, la Direction du Budget, la Direction du Personnel et des Archives et la Direction des Affaires Techniques qui comprend le service de sûreté avec un commissariat principal.

Quant aux bureaux des Chambres, chacun d'eux groupe le Président de la Chambre correspondante, les Vice-Présidents, les questeurs et les secrétaires. Un Directeur de Cabinet est attaché à la personne du Président. Ajoutons aussi, pour terminer, que le bataillon de garde est mis à la disposition du bureau.

CHAPITRE III

ANATOMIE DU GOUVERNEMENT

ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

L'organisation administrative de l'Etat peut être décrite comme suit :

L'Administration générale a à sa tête le Chef de l'Etat qui est, en même temps, chargé de remplir la fonction exécutive conjointement avec le Conseil des Ministres conformément à l'article 6 de la Constitution. En fait, la responsabilité ne jouant que pour les Ministres, ce sont eux que l'on trouve aux différents postes de commandement effectif de l'administration générale.

§ 1. — Le Président de la République.

C'est le Parlement qui élit le Président de la République. Les deux Chambres — l'Assemblée Nationale et Sénat de la République — se réunissent en vue de l'élection présidentielle.

Le candidat à la présidence doit avoir quarante ans révolus. Il doit aussi avoir fait des études supérieures. L'élection

se fait au scrutin secret, et à la majorité des deux tiers des membres composant le Parlement. Si la proportion des deux tiers n'est pas obtenue aux deux premiers tours, il suffit de la majorité absolue au troisième tour.

Le Président de la République est élu pour sept ans. Son mandat n'est pas renouvelable. Il est tenu de prêter serment devant le Parlement avant d'occuper son poste. Il jure de faire face à tout danger susceptible de mettre en péril l'indépendance de l'Etat, l'intégrité de la patrie ainsi que celle de la Nation. Il jure de respecter et défendre la souveraineté inconditionnelle de la Nation et de la Constitution. Il jure de ne pas manquer au principe de la démocratie fondée sur le respect des Droits de l'Homme et à celui de l'Etat de Droit.

Il importe de prendre en considération le fait que dans le système constitutionnel turc le pouvoir exécutif est conçu de manière qu'il y ait deux éléments : le Président de la République et le Conseil des Ministres. L'article 6 de la Constitution est rédigé comme suit : « La fonction exécutive est accomplie dans le cadre des lois par le Président de la République et le Conseil des Ministres. »

Les deux éléments de ce pouvoir sont également intéressés par les activités relevant de l'exécutif. Néanmoins, c'est le Conseil des Ministres qui constitue l'élément actif dans l'accomplissement de la fonction exécutive. C'est du Conseil des ministres qu'émane la vraie volonté politique.

RÔLE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE.

Quel est donc le rôle du Président de la République dans la conduite des affaires politiques ? Nous aimerions, à cet effet, énoncer les propositions qui se dégagent d'une analyse des dispositions constitutionnelles :

— Une première analyse fait ressortir que le Président de la République est *l'élément intra-organique assurant la marche des activités exécutives conformément à l'ordre établi par la Constitution.*

C'est là le principe fondamental qui domine toutes les fonctions et attributions du Président de la République. Il est tenu de *respecter et faire respecter la Constitution.* Il y a là une obligation constitutionnelle de caractère moral que traduit le serment prononcé par le Président lors de son entrée en fonction.

Une fois ce principe établi, nous pouvons passer à l'examen de ses fonctions et attributions. Elles peuvent être étudiées sous deux aspects : du point de vue de la vie internationale et du point de vue de la politique interne, ce dernier aspect étant le plus important.

PAR RAPPORT A LA VIE INTERNATIONALE.

Les principales fonctions du Président de la République dans le domaine international sont ses fonctions de sauvegarde. Il est tenu de sauvegarder l'indépendance de l'Etat, l'intégrité du territoire et la dignité de l'Etat.

La Constitution ne dit rien des moyens qui lui sont donnés pour remplir ces missions. Il dépendra, par conséquent, de sa sagesse d'en décider. Toutefois il ne faut pas oublier qu'il doit accomplir ses fonctions « dans le cadre des lois ».

PAR RAPPORT A LA VIE CONSTITUTIONNELLE

Du point de vue du Droit Constitutionnel, ce sont ses attributions relatives à la vie politique interne qui nous inté-

ressent le plus. On peut les diviser en deux groupes, et, à chacun de ces groupes correspond une qualité propre attachée à sa personne.

I. — Il est un *élément d'équilibre* dans l'Etat. Cela nécessite une qualité très importante, *l'impartialité*, à défaut de laquelle il ne lui serait pas possible de faire équilibre aux forces ou intérêts en présence.

Le paragraphe 3 de l'article 95 de la Constitution est ainsi conçu : « Les relations de celui qui est élu Président de la République avec son parti sont rompues et sa qualité de membre de la Grande Assemblée Nationale de Turquie prend fin. » D'autre part, la formule de serment du Chef de l'Etat contient les termes suivants : « ... de ne pas m'éloigner de l'impartialité... ».

Etant impartial, le Président de la République est responsable de la sauvegarde de la souveraineté nationale. Cette tâche exige l'objectivité et la neutralité qui sont censées être assurées par le fait que le Premier Citoyen n'a plus, dès son élection, d'attache avec aucun parti politique. La règle énoncée par le paragraphe 3 de l'article 95 est le fruit de l'expérience que le pays a dû subir entre 1950-1960. Le Chef de l'Etat qui fut le même par réélection durant cette période avait été un partisan acharné et avait pratiqué sans vergogne une discrimination arbitraire entre les citoyens de même qu'entre les agents publics.

La Constitution déclare que le Président de la République se dressera « contre tout péril dirigé contre l'intégrité de la Nation ». On voit combien est grand le souci d'empêcher les discriminations parmi le peuple.

C'est encore de l'impartialité que découle l'attribution conférant au Président de la République la présidence du Conseil des Ministres. La Constitution laisse l'usage de cette

compétence à l'appréciation du Chef de l'Etat lui-même. « Chaque fois qu'il le juge nécessaire » (article 97, paragraphe 2), le Président de la République utilisera cette prérogative. Etant le gardien de la souveraineté nationale, de l'unité nationale et jouissant de la représentation de cette unité (article 97, 1^{er} paragraphe) il intervient dans le cas où il lui semble qu'une dissension au sein du Conseil des Ministres menacerait la souveraineté et l'unité nationales.

Le Président de la République a le droit de nommer quinze membres du Sénat de la République (article 70, paragraphe 1^{er}). Il les choisit parmi les personnalités qui, dans différents domaines, se sont fait remarquer par leurs services (article 72, paragraphe 2) et ont quarante ans révolus.

Cette prérogative n'est pas une innovation de la Constitution turque. Elle existe aussi, sous différentes formes, dans d'autres systèmes constitutionnels. Le point de vue du constituant turc s'inspire de l'impartialité du Chef de l'Etat. Son contingent, ainsi qu'on l'appelle, de quinze sièges au sein du Sénat de la République est censé constituer un facteur de rationalité, et partant, d'équilibre.

C'est toujours pour son impartialité et sa neutralité que le Président de la République est, en même temps, revêtu de la prérogative de désigner deux des juges de la Cour Constitutionnelle (article 145, paragraphe premier).

La même considération de neutralité et le désir de soustraire la justice militaire aux influences d'un exécutif susceptible de partialité ont amené la Constitution à attribuer au Président de la République le droit de choisir les juges ainsi que le Procureur de la Cour militaire de Cassation (article 141, paragraphe 2).

La Constitution a investi le Président de la République du pouvoir de nommer le Chef d'Etat-Major général. C'est

un pouvoir auxiliaire. En effet, le Président la République est le représentant constitutionnel du commandement suprême (article 110). En cette qualité, il nomme le Chef d'Etat-Major général qui est le Commandant des Forces Armées. C'est au Président de la République de le choisir. Bien que la Constitution ait prévu la responsabilité du Chef d'Etat-Major général devant le Premier Ministre, la coutume veut qu'il soit nommé directement par le Chef de l'Etat et que le choix se porte sur la personne d'un Commandant des Forces Terrestres.

La nouvelle Constitution a institué un « Conseil de Sécurité Nationale ». Cet organisme donne son avis sur des problèmes définis. Quoique, à côté des Commandants des Forces Armées, plusieurs membres du Gouvernement fassent partie du Conseil de Sécurité Nationale, le pouvoir de prendre des décisions appartient au Conseil des Ministres. Le Conseil de Sécurité Nationale est un organe consultatif placé aux côtés du Conseil des Ministres. Il lui apporte aide et assistance par ses conseils et avis. L'assistance que fournirait le Conseil de Sécurité Nationale au Gouvernement ne peut consister qu'en des arguments de principes qui permettraient au Conseil des Ministres de prendre les décisions afférentes à la Sécurité Nationale. La présidence du Conseil de Sécurité Nationale incombe au Président de la République. En cas d'absence, le Président est remplacé par le Premier Ministre.

L'application la plus importante du principe d'impartialité est le renouvellement des Chambres (article 108). La Constitution a pour but l'établissement de Gouvernements stables et agissant dans l'objectivité. Le renouvellement des élections qui correspond, sans toutefois avoir les mêmes effets, à la dissolution de la Chambre, interviendra justement dans les cas où la stabilité gouvernementale devient impossible. Si un Gouvernement tend à faire régner une adminis-

tration partisane, le Président de la République, tenu de veiller à l'unité nationale et d'assurer la souveraineté de la Nation se verra en principe dans l'obligation d'intervenir. La mesure préconisée par la Constitution, celle du renouvellement des élections ne peut toutefois être mise en marche que si le Président du Conseil le demande. Or, ce dernier, en tant que « leader » du parti politique au pouvoir, se gardera bien de le demander. Ce qui réduira le Chef de l'Etat à l'inertie. Il y a là une lacune de la Constitution qui provient de la contradiction entre le souci d'équilibre des organes étatiques et celui de la méfiance à l'égard de ceux qui sont investis de fonctions constitutionnelles. Le Président de la République, lié par le serment, devrait normalement pouvoir agir afin de prouver sa fidélité à la parole donnée. Mais, d'autre part, on a voulu éviter à tout prix la dictature du Chef de l'Etat. L'emploi arbitraire d'une attribution éventuelle serait la ruine du régime démocratique. Le constituant a opté pour l'Etat de Droit.

II. — Un second groupe d'attributions présidentielles est formé par des pouvoirs qui lui sont conférés eu égard à son rôle d'élément assurant *la continuité de l'Etat*. La durée de son mandat est fixée à sept ans. Cette durée enjambe deux périodes de mandat parlementaire. Sa qualité d'élément assurant la continuité de l'état explique que le Président exerce les fonctions et attributions suivantes :

Il nomme le Premier Ministre qui, à son tour, choisit ses collègues pour les différents postes ministériels, lui soumet cette liste à fin de nomination. D'autre part, la Constitution a investi le Président de la République du pouvoir de convoquer le Parlement durant les inter-sessions. Il peut le faire de sa propre initiative ou à la demande du Conseil des Ministres.

Le Président de la République est le gardien des institutions démocratiques. Cela ressort de la formule de serment qu'il est tenu de faire lors de son entrée en fonctions. Il jure de rester fidèle aux « principes de la démocratie fondée sur les Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit ». Il s'engage par là, à assurer le respect des Droits de l'Homme et à réaliser l'Etat de Droit.

La Constitution l'a investi aussi, comme il se devait, du droit de grâce. Le Président de la République peut réduire ou abroger la peine de personnes atteintes de maladie prolongée ou incurable, d'infirmité ou de sénilité.

Afin d'accomplir les tâches ci-dessus mentionnées, le Président de la République a été doté de trois armes importantes :

- a) le veto ;
- b) le recours en annulation pour inconstitutionnalité ;
- c) l'irresponsabilité.

Il est chargé de promulguer les lois votées par le Parlement dans les dix jours à partir de leur adoption. Toutefois, lorsque la loi adoptée ne lui semble pas satisfaisante, il peut la retourner pour une nouvelle délibération. Il rédige un rapport où il expose les raisons pour lesquelles il ne promulgue pas le texte. Si le Parlement insiste, il doit se plier à sa volonté. Mais ce cas ne s'est pas encore produit. Au contraire, le Parlement, se rangeant à l'avis du Président de la République, a modifié le texte qui lui était ainsi renvoyé. C'est encore le Président de la République qui promulgue les règlements d'administration publique, exactement de la même manière que les lois. La Constitution a consacré cette règle parce que la « fonction exécutive » est accomplie par le Président de la République et le Conseil des Ministres (article 6) et aussi parce que la règle est dictée par l'adage « qui peut

le plus peut le moins ». C'est aussi un auto-contrôle de l'exécutif effectué par l'une de ses branches.

L'action en annulation pour cause d'inconstitutionnalité peut être introduite par plusieurs personnes, en tête desquelles, le Président de la République. Le Président de la République n'a pas eu à user de ce pouvoir jusqu'à ce jour, pour le motif bien simple que, d'une part, il dispose de son droit de veto et que, d'autre part, en pratique, ce sont, dans la plupart des cas, les partis politiques et leurs groupes parlementaires qui usent du droit de recours en annulation auprès de la Cour Constitutionnelle.

L'irresponsabilité du Chef de l'Etat est la conséquence directe du système parlementaire. La Constitution stipule : « Le Président de la République n'est pas responsable des actes relevant de ses fonctions. » La responsabilité qui peut en résulter incombe au Premier Ministre et aux Ministres intéressés. Il en découle qu'en principe, le Président de la République ne peut signer seul les actes qui lui sont soumis. Cependant, il ne faut pas perdre de vue qu'il lui est possible de ne pas apposer sa signature sur des actes qu'il juge inopportuns. De même, il existe des actes que le Chef de l'Etat signe seul, tel le décret de nomination du Premier Ministre, le mémoire en annulation déposé au greffe de la Cour Constitutionnelle ou l'exposé des motifs annexé à la loi revêtu de son veto et retourné au Parlement. Dans la pratique il arrive que le Président de la République refuse de signer un décret de nomination à une haute fonction qui lui est soumis par le Président du Conseil et son Ministre.

Dans l'usage de tous ses pouvoirs et compétences, le Président de la République use, en même temps, de son pouvoir général de représenter l'Etat. Il est le Chef de l'Etat et, en cette qualité, il « représente la République Turque et l'union

de la Nation ». C'est toujours en cette qualité qu'il accrédite les Ambassadeurs et les Ministres plénipotentiaires et qu'il reçoit les Ambassadeurs étrangers. Il ratifie et promulgue les accords internationaux.

§ 2. — Le Conseil des Ministres.

Le Conseil des Ministres se compose des Ministres sous la présidence du Président du Conseil. Le Président de la République préside le Conseil chaque fois qu'il le juge nécessaire.

Le Premier Ministre est choisi parmi les membres du Parlement. C'est le « leader » de la majorité qui est appelé à former le Gouvernement. Le Premier Ministre a la possibilité de choisir les Ministres en dehors du Parlement, mais il faut qu'ils soient éligibles comme députés. Après avoir fait ses choix, le Premier Ministre soumet les noms de ses Ministres au Président de la République et lui demande de procéder à leur nomination.

Les Ministères sont constitués selon une loi spéciale. C'est le Premier Ministre qui propose d'établir un nouveau Ministère au Président de la République. Sauf les Ministres d'Etat, les autres Ministres se trouvent à la tête d'une organisation administrative dépendant de leur Ministère.

RAPPORTS INTERMINISTÉRIELS.

Le Premier Ministre a pour tâche d'assurer la coordination entre les divers Ministères. C'est lui encore qui veille à la conduite de la politique générale du Gouvernement. Il remplit ces fonctions en qualité de « Chef du Conseil des

Ministres ». Chaque Ministre étant responsable des activités entrant dans sa compétence, le Premier Ministre n'aura pas, — malgré la tâche d'assurer la coordination entre les Ministères que lui assigne la Constitution — le droit d'adresser des injonctions au Ministre sous prétexte de coordonner les rapports interministériels. Par contre, chaque Ministre n'a à se plier qu'aux décisions du Conseil des Ministres prises sur proposition du Premier Ministre en vue de coordonner les activités gouvernementales.

Chaque Ministère comprend un Sous-Secrétaire d'Etat placé au sommet de l'organisation administrative ministérielle. Le Sous-Secrétaire d'Etat au Ministère des Affaires Etrangères porte le titre de Secrétaire Général. Des directions générales ou directions comprenant des divisions, sections et postes sont groupées au sein de chaque Ministère. La liaison avec le Trésor est assurée par un service de comptabilité et le Ministère de la Défense Nationale délègue un agent de protection civile. L'administration centrale se compose des Ministères et des établissements autonomes. Nous ne traiterons ici que des Ministères, les principaux établissements autonomes tels que les Universités ou la Radiodiffusion ayant déjà été étudiés aux chapitres précédents.

LES DIFFÉRENTS MINISTÈRES.

Le Ministère de la Justice a pour fonction d'assurer les conditions nécessaires au bon fonctionnement des juridictions judiciaires. Ces conditions sont d'ordre juridique, financier et administratif.

Le Ministère des Travaux Publics s'occupe de la construction des chemins de fer, ports maritimes et aériens et des installations de l'O.T.A.N. C'est lui qui est chargé de la

construction et de l'entretien du réseau routier national. Les bâtiments de l'Etat sont construits sous sa surveillance.

Le Ministère du Travail a pour principale tâche la réglementation de la vie du travail, des rapports entre ouvriers et patrons, il prend les mesures qu'exige le plein emploi. Il gère la sécurité sociale et s'efforce d'assurer un niveau de vie plus élevé aux travailleurs.

Le Ministère des Affaires Etrangères est chargé d'assurer la représentation de l'Etat auprès des pays étrangers, de définir les objectifs essentiels de la politique étrangère, de suivre la ligne politique tracée dans le cadre des règles du droit international, de négocier et de conclure les traités.

Le Ministère de l'Energie et des Ressources naturelles s'emploie à l'utilisation et au développement des mines, des eaux, du pétrole et, d'une façon générale, des domaines énergétiques conformément à l'intérêt public et aux besoins du pays.

Le Ministère des Douanes et Monopoles a pour mission de gérer les services de douane et les monopoles d'Etat.

Le Ministère de l'intérieur a à assurer la sûreté et la sécurité du pays. Il est responsable des registres de l'Etat Civil. L'organisation de la police et de la gendarmerie dépend de lui.

Le Ministère de la Reconstruction et de l'Habitation effectue toutes les opérations afférentes à la reconstruction, y compris l'établissement de plans d'urbanisme et d'aménagement. C'est lui qui conduit la politique générale de l'habitat. Il fixe des standards pour certains matériaux de construction. Il vient en aide aux régions sinistrées.

Le Ministère des Affaires Paysannes s'efforce d'améliorer les niveaux économique, social et culturel du village et des paysans. Il prépare des plans d'action à cet effet. Il prend

les mesures propres à rendre utilisables les ressources terrestres et aquatiques pour l'agriculture. C'est lui qui est chargé de l'électrification, des services de voirie et d'adduction d'eau potable dans les villages.

Le Ministère des Finances résout le problème de subvenir aux besoins de dépenses publiques par des sources de revenus. Il perçoit les recettes et acquitte les dépenses. Il administre les biens de l'Etat, dirige les opérations monétaires, gère le crédit public et la dette publique. Il est en contact avec les organismes et établissements financiers internationaux.

Le Ministère de l'Education Nationale occupe une place toute spéciale dans le Gouvernement. C'est lui qui est chargé de prendre les mesures exigées pour atteindre le niveau de la civilisation contemporaine. Il est chargé de former le citoyen qui doit être un homme libre, positif et créateur. C'est grâce au développement des qualités humaines inhérentes au citoyen que le pays participera à la civilisation occidentale.

Le Ministère de la Défense Nationale assure la sécurité nationale et apporte son appui à l'Etat-Major général dans les domaines politique, administratif, financier et juridique afin que les Forces Armées soient prêtes à une guerre éventuelle.

Le Ministère de la Santé et de l'Assistance Sociale accomplit les services de médecine prophylactique (santé publique), de médecine soignante et d'assistance sociale. Il réglemente l'exercice des professions de médecin et de pharmacien.

C'est le Ministère de l'Industrie qui a pour charge la réglementation de l'industrie et de l'artisanat conformément à l'intérêt public et aux besoins du pays.

Le Ministère de l'Agriculture est aussi un des plus importants, puisque la grande majorité de la population vit de la production de la terre. Il est chargé d'atteindre les objectifs poursuivis en matière agricole, forestière et d'élevage. Les prévisions météorologiques relèvent de sa compétence.

Le Ministère du Commerce règle les commerces intérieur et extérieur. Il contrôle tous les stades de la vie commerciale. C'est à lui de prendre les mesures nécessitées par le marché.

Le Ministère du Tourisme et de l'Information se charge de mettre en valeur le tourisme au sein de l'économie nationale. Il a aussi pour mission la diffusion des informations relatives au pays. Il facilite le fonctionnement des services d'information et de presse.

Le Ministère des Communications coordonne les différents services de communication, exploite les services tels que les Chemins de Fer et les aérodromes civils.

§ 3. — L'organisation administrative.

L'organisation administrative est constituée de deux parties ; à côté de l'administration centrale existe l'administration locale.

ADMINISTRATION LOCALE.

L'administration civile locale comporte trois échelons : commune, arrondissement, département.

Les limites des arrondissements et, à plus forte raison, celles des départements, sont définies par la loi en considération de la situation géographique, des conditions économiques et des exigences des services publics.

LA COMMUNE.

Du point de vue administratif, la commune est le dernier prolongement du département. L'administration communale se trouve entre les mains d'un « Directeur de la Commune ». C'est un fonctionnaire que le Gouvernement central envoie auprès du Préfet. Le Préfet l'affecte à la tête de la commune. Quoiqu'il possède en propre certaines fonctions, il est, d'une façon générale, le délégué du Préfet.

Le Directeur de la commune dispose d'une équipe de fonctionnaires. Il y a un officier d'Etat Civil, un officier des registres fonciers, un spécialiste des problèmes agricoles, un infirmier et, parfois, un vétérinaire et un médecin. Il existe aussi un détachement de gendarmerie dans la commune. Le Directeur de la commune préside le Conseil communal ainsi que la commission communale. Le Conseil communal est composé des membres des Conseils Municipaux dépendant de la commune, et d'un élu par village ou hameau possédant un Conseil des notables. Le médecin et les autres spécialistes en sont membres de droit. Le Conseil communal qui se réunit *de plano* en octobre, élit une commission communale composée de quatre membres. La commission est renouvelée tous les ans. Elle a pour mission de gérer les services communs et de coordonner les activités des services. Elle se réunit au moins une fois par mois.

L'ARRONDISSEMENT.

L'administration de l'arrondissement est confiée à un Sous-Préfet, nommé par le gouvernement. Au début de sa carrière, il est tenu de subir une série de conférences de stage. La loi exige qu'il soit titulaire d'une licence en Droit ou

ès-Sciences Politiques. Chef des différents services administratifs, il représente le Gouvernement. Un certain nombre de ses actes sont soumis à l'approbation du Préfet dont il dépend.

LE DÉPARTEMENT.

Le Préfet est responsable de l'administration du département qui constitue la seule unité d'administration centrale mentionnée par la Constitution : « L'administration des départements est fondée sur le principe de la déconcentration des pouvoirs » (art. 115 § 2). Toutefois, il est possible de créer des entités dotées de pouvoirs déconcentrés afin d'assurer le fonctionnement de services déterminés se rapportant à plus d'un département. Le système de la déconcentration a pour origine la première Constitution écrite des Turcs ottomans, élaborée en 1876. Il a été emprunté au droit administratif français.

Le département est à la fois une subdivision de l'administration centrale et une collectivité locale. En tant que subdivision de l'administration centrale il a à sa tête, en premier lieu, le Préfet. Représentant l'Etat ainsi que le Gouvernement central, le Préfet est nommé selon des considérations politiques, sans conditions d'âge ou de diplômes universitaires. Il suffit qu'il soit citoyen turc et ait atteint l'âge de la majorité. Il est révocable *ad nutum* ; les motifs politiques jouent une influence décisive sur son sort.

L'administration générale du département offre un schéma semblable à l'édifice du Gouvernement central. Presque tous les Ministères y sont représentés. Un ou plusieurs adjoints servent d'auxiliaires au Préfet. Ceux-ci, de même que le chef du contentieux et les chefs des sections administratives sont nommés par l'administration centrale ; mais le Préfet est

consulté avant qu'une nomination intervienne. Les fonctions du Préfet sont extrêmement étendues. Il est chargé de tout, à l'exception des services judiciaires et militaires. Encore, en matière judiciaire, peut-il attirer l'attention sur un délit qui a été commis ; le Procureur est alors tenu de donner suite à l'affaire.

D'autre part, les services publics du département étant sous les ordres du Préfet, ce dernier dispose d'un large pouvoir sur les forces de police, car c'est à lui qu'incombe la tâche de veiller à la sécurité. Il peut même demander aide et intervention aux Forces Armées qui ne peuvent les lui refuser.

Nous avons dit que l'administration était constituée par l'administration centrale, d'une part, et par l'administration locale, d'autre part. Cette dernière doit normalement se prêter à la réalisation du régime démocratique puisque ses organes de décision sont constitués par voie élective. Elle est, par conséquent, de beaucoup la plus importante.

L'administration locale est formée de trois chaînons. A la base se trouve le village qui, parfois, n'est qu'un hameau. Le village est une des unités qui, en France, correspond à l'un des éléments formant la « commune ». Puis viennent les Municipalités et les administrations particulières départementales. Les Municipalités qui, en Turquie, constituent un type indépendant dans l'administration locale, existent sous la dénomination de « commune », dans divers pays européens.

Les trois chaînons de l'administration centrale turque sont des entités autonomes jouissant de la personnalité juridique. Ce sont des entités régies par la volonté populaire. C'est le système de la décentralisation qui est appliqué.

LE VILLAGE.

Les villages sont régis par un chef du Conseil des notables et un Conseil des notables élus tous les deux par les habitants. Le Chef du Conseil est chargé de gérer les services locaux et les services généraux.

Les administrations locales bénéficient des garanties constitutionnelles quant à leur autonomie. Les élections locales sont faites dans les mêmes conditions que les élections législatives, à l'exception, toutefois, de l'âge de l'électeur et de l'élu, de la durée du mandat qui est de quatre ans et d'autres conditions similaires dont la fixation est laissée à des lois spéciales. Il est interdit aux partis politiques de prendre part aux élections des notables dans les villages. Le législateur considère l'administration locale à son échelon inférieur comme une question strictement apolitique. Il ne voudrait pas que des scissions se produisent parmi les villageois, que ceux-ci nourrissent de la rancune les uns envers les autres, qu'il y ait des rivalités du fait des appartenances politiques ou des tendances idéologiques. Le législateur a en vue la tranquillité et la quiétude de cette plus petite unité sociale.

En revanche, dans l'élection des Municipalités et des administrations particulières départementales, on a jugé utile de laisser libre cours aux activités des partis politiques, sans doute afin de fournir aux citoyens l'occasion d'acquérir une expérience qui pourrait, à la rigueur, servir pour les élections législatives. Mais, il faut dire que les premières expériences ne furent pas concluantes. Au lieu d'avoir les plus aptes et les plus capables, on a eu des médiocres qui avaient réussi à figurer sur les listes des partis politiques. Les rivalités locales l'emportèrent sur les exigences du rationalisme. Des listes préparées par les partis politiques sont présentées à

l'électeur qui choisit l'une d'elles. Ce système a été critiqué et on a même dit qu'il faussait le principe du secret du vote et qu'il vaudrait mieux qu'il n'existe qu'une seule liste officielle sur laquelle figureraient les noms de tous les candidats accompagnés des signes distinctifs du parti auquel ils appartiennent.

Un des principes les plus remarquables des élections locales est celui de la surveillance et du contrôle par l'autorité judiciaire. Toutes les opérations d'élections locales sont soumises au contrôle du juge. Les Conseils électoraux d'arrondissement ou du département sont placés sous la présidence du juge. Tous les quatre ans, les assemblées sont renouvelées. La campagne électorale commence le 15 juillet et les élections ont lieu le troisième dimanche de septembre.

L'ADMINISTRATION PARTICULIÈRE DU DÉPARTEMENT.

L'administration particulière du département a pour principale mission d'organiser et de mettre en œuvre les services publics locaux, de créer des établissements et stations agricoles types, de construire et d'entretenir les routes départementales (cette fonction est accomplie à l'heure actuelle en grande partie par la Direction Générale des routes terrestres), d'améliorer la terre, d'assurer l'instruction primaire obligatoire (les traitements des instituteurs sont pris en charge par le Trésor).

Les administrations particulières départementales ont ceci de spécial que ce sont les Préfets qui sont leur organe exécutif. Le Préfet applique les décisions prises par le Conseil général et la Commission permanente départementale. Le Conseil général est élu au suffrage direct selon le système de la représentation proportionnelle. Les élections se font dans

le cadre des arrondissements. Le Conseil général élit les membres de la Commission permanente départementale parmi ses membres. Le nombre de représentants à élire pour le Conseil général est fonction de la population. Le Conseil se réunit de plein droit chaque année au mois de décembre. La session dure quarante jours. Le Préfet en est le Président. Le Préfet partage avec le Conseil le droit d'initiative.

Malgré le caractère politique inhérent à son élection, le Conseil général risque d'être dissous s'il se préoccupe des questions politiques ou s'il émet des vœux politiques. La dissolution résulte d'une décision du Conseil d'Etat. Suit alors une nouvelle élection sans qu'il y ait à attendre la période électorale normale qui commence le 15 juillet de la quatrième année. Le nouveau Conseil terminera la durée du mandat du Conseil dissous.

Comme le Conseil général ne siège pas en permanence, c'est la Commission permanente, composée de quatre membres qui prend les décisions nécessitées par les affaires de l'administration particulière du département. C'est elle qui s'occupe des questions budgétaires. Elle discute du projet de budget et, en même temps, joue le rôle de contrôleur de l'exécution du budget.

L'ADMINISTRATION MUNICIPALE.

L'administration municipale existe dans les agglomérations de plus de 2.000 habitants. Il se peut aussi que quelques villages ou hameaux séparés les uns des autres par des distances inférieures à cinq cents mètres, forment ensemble une Municipalité.

La Municipalité est créée en vue de réaliser une ville. C'est pourquoi ses fonctions sont déterminées eu égard à l'esprit de collectivité. Elle est chargée de subvenir aux

besoins communs de la ville et de ses habitants. Elle veille à la propreté et à la salubrité des locaux et des places publics et des établissements offrant des services au public. Elle s'occupe des questions d'hygiène, elle crée des établissements de santé. Elle gère les services tels que ceux d'électricité, de gaz, d'eau. Elle entreprend l'exploitation des transports publics ou de toute autre entreprise de caractère commercial ou industriel. Elle peut prendre des mesures d'interdiction.

La Municipalité est administrée par le Maire, le Conseil municipal et la Commission municipale.

Le Maire est élu pour quatre ans. Tous les habitants électeurs de la ville votent. Les élections ont lieu sous contrôle judiciaire. Elles sont faites au scrutin majoritaire. Presque tous les partis politiques présentent leur candidat. Mais la volonté du législateur est d'assurer la neutralité du Maire, puisque la loi dit qu'une fois élu, le Maire ne peut assumer aucune fonction au sein des organismes du parti politique auquel il appartient. Le Maire est l'organe exécutif de la Municipalité. Il préside le Conseil municipal et la Commission municipale.

Le Maire est contrôlé par le Conseil municipal. Il peut être interpellé. S'il n'obtient pas la confiance, le Conseil d'Etat décide. Il se peut aussi que le Conseil municipal refuse sa confiance au Maire à l'occasion de la présentation du rapport annuel.

Le Conseil municipal est élu pour quatre ans. Le nombre de ses membres est fonction de la population. Seules peuvent être élues les personnes ayant fait acte de candidature.

Le Conseil municipal se réunit trois fois par an. Les sessions durent quinze jours, sauf celle au cours de laquelle est discuté le budget qui prend trente jours. Il peut se réunir en sessions extraordinaires.

Le Conseil Municipal élabore le plan de travail et le budget, approuve les comptes définitifs, dresse les tarifs des droits et taxes municipaux et décide les emprunts.

Le budget municipal est préparé par le Maire qui le soumet d'abord à l'examen de la Commission Municipale. Une fois approuvé par le Conseil municipal, le budget est ratifié par le supérieur administratif local, Préfet ou Sous-Préfet.

La Municipalité est soumise à l'autorité tutélaire du Conseil d'Etat ou du Conseil départemental.

Les Municipalités sont administrativement divisées en « quartiers » ou bourgs. Le quartier est créé sur décision du Conseil municipal et du Conseil départemental ou d'arrondissement suivant sa localisation. L'organisation de quartier est assez ancienne. Elle date de l'époque des Turcs ottomans. Supprimée un moment, elle reparut durant la seconde Guerre mondiale. L'administration du quartier est confiée à un syndic élu par les résidents du quartier et assisté d'un Conseil de quatre membres. Les fonctions du syndic consistent à donner des attestations pour lesquelles il touche une somme déterminée par un tarif spécial. Les sommes perçues lui reviennent d'office. Il les affecte aux frais que nécessitent ses fonctions et à ses propres besoins. On ne voit pas très bien quelle est l'utilité de ces organisations administratives qu'on appelle quartiers. Elles ont besoin d'être reconsidérées de manière à établir un mécanisme démocratique au sein des cités. Leur donner un caractère municipal qui permettrait aux citoyens d'exercer une influence directe sur leur propre mode de vie serait la meilleure des solutions. Dans leur structure actuelle, l'organisation des syndicats de quartier ne peut être utile que dans la communication de certaines décisions gouvernementales aux résidents, le syndic jouant le rôle d'organe

de transmission. Mais, à l'époque des moyens de communication de masses, cette tâche de transmission est bien mince.

L'ADMINISTRATION DU VILLAGE.

Il serait plus juste de qualifier la direction des affaires du village non d'« administration », mais de « gestion », ou, mieux encore, de « gouvernement ». Car, ainsi que nous allons l'exposer brièvement, c'est dans le village que les citoyens participent, de manière presque directe, à la conduite des affaires locales.

Remarquons, avant tout, que le village est doté de la personnalité juridique.

Le village possède de 150 à 2.000 habitants. Les hameaux de moins de 150 habitants peuvent, à la demande de la majorité absolue de leurs habitants électeurs, être rattachés à un des villages voisins se trouvant au maximum « à une heure de distance » (1). Il arrive, aussi, que plusieurs hameaux votent simultanément la création d'une administration de village qui les rassemblera tous. La procédure est longue. C'est finalement le Ministère de l'Intérieur qui décide de la création du village par regroupement des hameaux intéressés.

La création d'un village entraîne des conséquences. Il a aussitôt des obligations à remplir. Celles-ci sont de deux ordres : les unes sont obligatoires, les autres sont facultatives.

(1) Il est intéressant de souligner que la distance est indiquée par l'unité de temps et non par l'unité de longueur. La raison est qu'il y a plusieurs cas où il n'existe pas de route officiellement tracée entre les villages. Les villageois désignent la distance entre ces villages par le temps qu'ils mettent pour y aller à pied. En général on met une heure pour parcourir une distance de 5 kilomètres.

La première catégorie est constituée par des services publics locaux tels que, les routes, les rues, leur construction ainsi que leur entretien, la fourniture de l'eau potable, l'assèchement des marécages, la plantation d'arbres (un par habitant). Tous ces services peuvent faire l'objet de travail obligatoire réglé par la loi conformément aux principes démocratiques. Quant aux services facultatifs, ils donneraient lieu à une très longue énumération. Contentons-nous d'en citer quelques-uns : place du marché, acquisition d'outils agricoles, bois et forêts, électricité, hammam public, laveries. Les services facultatifs peuvent revêtir un caractère obligatoire si le village le décide. Les ressources du village consistent principalement en une recette qui s'appelle « contribution - salma ». Le montant maximum de la contribution pécuniaire est fixée à 20 livres turques, soit 2 dollars américains. Le contribuable peut s'acquitter soit en espèces, soit en prestations de travail. A la différence des quartiers, les sommes perçues n'appartiennent pas au syndic, mais à la personne juridique du village. C'est le Conseil des notables qui décide au début de chaque année du montant que chaque citoyen aura à verser. Les sommes perçues ne peuvent être affectées qu'aux services obligatoires et aux traitements des employés locaux.

Trois organes sont chargés de l'administration du village : l'Assemblée plénière, le Conseil des notables et le syndic. L'Assemblée plénière se compose des électeurs hommes et femmes. C'est elle qui prend les décisions importantes. Le Conseil des notables et le syndic sont élus par l'Assemblée plénière. Les élections se font au scrutin direct. Chacun peut inscrire le nom qu'il désire sur son bulletin. Il n'y a pas de dépôt des candidatures. Le nombre des membres composant le Conseil des notables varie selon la population : dans les villages de moins de 1.000 habitants, le Conseil est formé de

8 notables ; dans ceux qui dépassent 1.000 habitants, il en comprend 12. Dans tous les cas, la moitié des élus, parmi ceux ayant obtenu le plus fort nombre de voix, sont membres principaux. L'autre moitié forme les membres suppléants. Le Conseil se réunit au moins une fois par semaine. Le syndic préside le Conseil des notables. Elu aussi par l'Assemblée plénière, il est l'organe exécutif du village, chargé de la mise en œuvre des décisions prises par les autres organes. Il est également tenu d'appliquer les décisions de l'administration générale.

§ 4. — Le contrôle de l'administration.

Un contrôle effectif et efficace de l'administration ne peut se faire que par voie judiciaire. La décision du juge fera naître une nouvelle situation juridique. Il pourra y avoir restitution de l'état antérieur. L'intéressé rentrera dans ses droits. L'administration devra s'incliner devant le jugement du tribunal.

Pourtant, il existe d'autres voies de recours contre les actes administratifs. Nous ne traiterons pas ici du contrôle parlementaire. Le Parlement contrôle le gouvernement, et par là, indirectement, l'administration. Il y a là un contrôle qui n'a pas besoin d'être déclenché par un recours de l'intéressé. Il se fait à l'insu de ce dernier. Mais il existe une autre voie de recours que le citoyen met en mouvement. C'est le droit de pétition, qui existe depuis toujours chez les Turcs. Dans le passé, il s'exerçait soit directement auprès du souverain, soit auprès des supérieurs hiérarchiques des agents auteurs d'un acte illégal.

Le Droit de pétition figure dans la Constitution parmi les droits politiques. Cela signifie que l'étranger ne possède

pas ce droit. Cependant, la République Turque étant un Etat fondé sur le respect des Droits de l'Homme, n'importe qui devrait jouir du Droit de pétition, car ce droit est une des garanties de protection des Droits de l'Homme. Par conséquent, bien que la Constitution ait parlé des « citoyens » quant aux titulaires du droit de pétition, les étrangers auraient aussi la possibilité de jouir de ce droit conformément à cette jurisprudence de la Cour Constitutionnelle qui consacre la hiérarchie des normes selon un ordre dans lequel « les principes généraux du droit » sont considérés comme supérieurs aux règles figurant dans la Constitution. Les Droits de l'Homme se trouvant consacrés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, l'étranger pourra, lui aussi, bénéficier du droit qui lui est reconnu conformément aux principes généraux du droit (Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, articles 6, 8, 28 et 29/2). L'article 62 de la Constitution turque (figurant au chapitre des « Droits et devoirs politiques ») selon lequel « les citoyens ont le droit individuel aussi bien que collectif de s'adresser par écrit aux autorités compétentes et à la Grande Assemblée Nationale de Turquie par leurs demandes et doléances concernant leur personne ou le public », n'est qu'une disposition apportant une garantie supplémentaire aux droits politiques. Il s'agirait de se servir du droit de pétition non pas seulement à propos des droits de la personne et des droits socio-économiques pour lesquels il existe pour tout le monde, d'après les principes généraux du droit, mais aussi pour les droits politiques exclusivement réservés aux citoyens.

A lire le texte de la Constitution, ce droit ne peut être exercé que par écrit. Nous croyons que le but visé par le constituant est de faciliter la recherche du droit. Obliger l'individu à soumettre un papier timbré ou une lettre à

l'administration serait contraire à ce but. Il convient cependant que l'objet de la demande, ainsi que le pétitionnaire, soient connus. Il suffit que celui, à qui s'est adressé l'intéressé, ait dressé un procès-verbal ou que l'on ait enregistré le fait d'une façon ou d'une autre pour donner une existence officielle écrite à la pétition. La constitution d'un dossier par l'autorité prouve que la procédure voulue est déclenchée. La forme écrite n'est exigée que dans l'intérêt des pétitionnaires.

La pétition sera adressée aux « autorités compétentes ». Cependant, il peut arriver que le pétitionnaire se soit trompé dans le choix de l'autorité compétente. Nous pensons que l'autorité incompétente qui aurait reçu une telle pétition a le devoir de la transmettre à celle qui est compétente ou de la retourner, sans délai, à son auteur, en soulignant sa propre incompétence.

L'autorité administrative compétente est tenue de faire connaître le résultat au pétitionnaire si l'objet de la pétition le concerne personnellement. Si elle ne répond pas dans les quatre mois, la demande est considérée comme rejetée par l'administration.

D'autres formes de contrôle de l'administration consistent dans le recours gracieux, ou dans le recours hiérarchique. Le fait d'avoir introduit un recours hiérarchique interrompt le délai imparti pour l'action devant le tribunal administratif. Lorsque l'usager a recours à la voie hiérarchique, il a la possibilité de s'adresser au supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte ou simplement à l'autorité tutélaire. Les recours empêchent l'exécution. Mais, l'intéressé n'est pas obligé, contrairement à ce qui se passe en Autriche, de suivre la voie du recours avant d'introduire son action devant le Tribunal administratif.

Le contrôle juridictionnel de l'administration est le fait du Conseil d'Etat. C'est une institution qui date du XIX^e siècle (1868). Elle existait donc à l'époque des Turcs ottomans. Après la création du nouvel Etat turc, la première Constitution républicaine le consacra avec sa compétence juridictionnelle. Mais le Conseil d'Etat turc n'a trouvé son statut définitif qu'en 1961. La Constitution précise qu'il est une juridiction autonome dont les juges jouissent de l'indépendance judiciaire, comme en Italie ou en Allemagne. Le constituant turc s'est inspiré des Constitutions de ces deux pays. Sauf en ce qui concerne le statut des juges, on peut dire que le système du contentieux administratif revêt une forme analogue à celui de la France : le Conseil d'Etat turc a une compétence générale. Tous ceux qui ont intérêt peuvent intenter procès. C'est le critère français de « l'intérêt » qui détermine la qualité de demandeur.

§ 5. — Etat d'exception.

Avant d'en finir avec les lignes générales du système administratif, il convient de faire quelques brèves remarques sur l'état d'exception.

Les motifs de la proclamation de l'Etat de siège sont énoncés dans la Constitution. Ce sont : l'état de guerre, la naissance d'une situation qui amènerait la guerre, l'insurrection ou l'apparition d'indices péremptoires indiquant l'existence d'une forte et effective rébellion contre la patrie et la république.

Vu la gravité de l'Etat de siège, le constituant a cru bon de spécifier limitativement les motifs pouvant mener à sa proclamation. Il a pris aussi des dispositions afin que l'exécutif, qui, seul, peut décréter l'Etat de siège, soit placé sous

un contrôle efficace. Après avoir prescrit que le pouvoir de décréter l'Etat de siège appartient au Conseil des Ministres, la Constitution édicte que la durée de l'Etat de siège ne peut dépasser un mois. Le décret doit tout de suite être soumis à l'approbation du Parlement. Si celui-ci ne se trouve pas en session, il est immédiatement convoqué. Il peut soit réduire la durée de l'Etat de siège, soit abroger le décret gouvernemental. L'Etat de siège disparaît à l'expiration du délai pour lequel il a été proclamé. Il disparaît aussi en principe avec la cessation du motif qui avait provoqué son établissement. Si le Conseil des Ministres ne met pas fin à l'Etat de siège malgré la disparition de ce motif et si le délai d'un mois n'est pas encore venu à son terme, tout individu peut recourir au Conseil d'Etat et demander l'annulation du décret qui l'a instauré.

La proclamation de l'Etat de siège place les libertés publiques sous un régime de police. En outre, les principaux services destinés à assurer l'ordre et la sécurité sont remis aux mains des autorités militaires. Des Cours martiales sont créées.

CHAPITRE IV

COUP D'ŒIL SUR LA JUSTICE

Le judiciaire est un des pouvoirs de l'Etat.

Les tribunaux sont des institutions constitutionnelles chargés d'exercer le pouvoir judiciaire. Ils l'exercent au nom de la Nation. Les jugements commencent par les mots : « Le Tribunal de... autorisé à rendre jugement au nom de la Nation Turque... ».

LES PRINCIPES.

Le grand principe régissant la vie judiciaire est celui de l'indépendance des tribunaux. Nul ne peut leur suggérer quoi que ce soit. Il est interdit aux individus, aux organes de l'Etat, aux autorités administratives ou militaires de communiquer avec les tribunaux dans l'exercice de leurs fonctions. Le pouvoir exécutif et l'administration, aussi bien que le législatif, sont tenus de se conformer aux décisions rendues par les tribunaux. Aucun d'eux ne peut surseoir à l'exécution de leurs décisions sous quelque prétexte que ce soit. L'exercice du pouvoir judiciaire relatif à une affaire en cours d'instruction, ne peut faire l'objet de question ou de délibération devant les Chambres. Aucune déclaration ne peut être faite à leur égard.

Des principes presque analogues avaient figuré dans la Constitution de 1924, mais, malgré cela, le pouvoir politique avait pu mettre le judiciaire sous son contrôle. La nouvelle Constitution devait, par conséquent, prendre les mesures destinées à éviter pareil résultat. Ayant conçu l'Etat non pas comme un « Etat légal » dans le style de 1924, mais comme un « Etat de Droit », il a fallu énoncer les principes fondamentaux relatifs aux garanties fournies à la magistrature. Les juges sont, en principe, soumis aux lois qui les concernent. La Constitution se borne à délimiter le champ de compétence de ces lois. Elle dispose que certaines règles immuables doivent être respectées.

Les juges sont déclarés inamovibles. On ne peut les empêcher d'exercer leurs fonctions par voies détournées. Une loi ne peut priver un juge de toucher ses appointements par la suppression du tribunal où il rend justice ou par la suppression du poste qu'il occupe. De même, une loi ne peut modifier l'âge de la retraite, qui est fixé par la Constitution à 65 ans révolus. Le juge ne peut pas être mis à la retraite avant d'avoir atteint cet âge, à moins qu'il ne l'ait demandé.

La Constitution turque a tenu à spécifier parmi les dispositions générales relatives au judiciaire, la « publicité de l'audience » et la « motivation des décisions ». Les audiences des tribunaux sont, en principe, publiques. Le tribunal peut décider le huis clos, soit pour une audience déterminée, soit pour l'affaire entière ; mais les raisons du huis clos sont limitées : il faut que le tribunal se trouve devant un cas dans lequel la moralité publique ou la sécurité publique « exigent absolument » le huis clos. Il faut aussi que « les décisions de toutes sortes » rendues par « tous les tribunaux » soient motivées. Le souci du constituant est d'établir une vie étatique stable où les droits de l'individu seront respectés.

La justice exprimée par les arrêts et jugements des tribunaux ne devra pas être suspectée par les justiciables. Il importe donc que les motifs de la décision soient connus.

LA COUR CONSTITUTIONNELLE.

La Cour Constitutionnelle est placée à la tête de l'édifice juridictionnel. Elle est chargée de vérifier la constitutionnalité des lois et des règlements des Chambres. Nous avons déjà eu l'occasion de traiter de cette juridiction dans les précédents chapitres. Il n'est pas nécessaire de revenir sur cette étude.

LA COUR DE CASSATION.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire se trouve la Cour de Cassation. C'est elle qui juge, en dernier ressort, des affaires de la compétence des tribunaux ordinaires. Elle est présidée par un « Premier Président », élu au scrutin secret par toutes les Chambres réunies. Un Secrétaire général est attaché au Premier Président. C'est le Secrétaire général qui s'occupe des questions administratives ainsi que des correspondances.

La Cour de Cassation comprend onze Chambres civiles dont neuf pour les matières civiles, une Chambre commerciale et une Chambre spécialisée dans les poursuites pour dettes et les faillites. Elle comprend, en outre, sept Chambres criminelles. Il existe six catégories de Chambres réunies à la Cour de Cassation : les Chambres civiles réunies, les Chambres criminelles réunies, les Chambres réunies d'unification des Jurisprudences civiles, les Chambres réunies d'unification des Jurisprudences criminelles et la Grande Chambre d'uni-

fication des jurisprudences. Il existe aussi plusieurs corps chargés de régler les conflits de compétences entre les diverses Chambres. Ce sont les Conseils des Présidents. Il y en a un pour les matières civiles qui réunit les Présidents des Chambres civiles et un autre pour les matières criminelles composé des Présidents des Chambres criminelles. Les deux Conseils des Présidents sont présidés par le Premier Président.

La magistrature debout est représentée auprès de la Cour de Cassation par le Procureur général qui dispose de nombreux adjoints.

LES TRIBUNAUX ORDINAIRES.

En tête des tribunaux ordinaires, viennent les Cours d'Appel. Elles sont formées d'un Président et de deux juges. Puis, ce sont les tribunaux de première instance qui comprennent les tribunaux civils de première instance, les tribunaux correctionnels, les tribunaux de commerce, les tribunaux du travail qui sont les seuls à avoir un caractère de prud'hommes (un juge, un représentant patronal et un représentant ouvrier), les tribunaux fonciers, les tribunaux correctionnels pour les délits de presse, et l'instance d'examen d'opposition aux poursuites pour dettes.

Les tribunaux de première instance sont pour la plupart composés d'un juge unique. Ceux qui statuent en matière criminelle comportent des juges d'instruction, mais la Cour Constitutionnelle ne considère pas ceux-ci comme faisant partie des tribunaux. Après les tribunaux de première instance viennent les juges de paix. Ils s'occupent à la fois des affaires civiles et pénales.

LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS.

Le Conseil d'Etat est le tribunal administratif suprême. Au bas de l'échelle des tribunaux administratifs se trouve le Conseil d'Arrondissement qui possède des pouvoirs juridictionnels. Il se compose du Sous-Préfet (Président) et des chefs des sections administratives de l'arrondissement. Les usagers introduisent des demandes en annulation des actes administratifs. L'échelon supérieur est occupé par le Conseil départemental. C'est le Préfet qui en est le Président. Outre les directeurs des départements administratifs, le Chef du Contentieux y siège. Le Conseil départemental peut être saisi d'actions directes et des demandes en appel contre les décisions du Conseil d'arrondissement.

LE CONSEIL D'ÉTAT.

Quant au Conseil d'Etat, juge administratif suprême, il dispose de compétences diverses. Il est principalement une juridiction. Mais il remplit aussi un rôle consultatif. Les projets de lois de règlements d'administration publique ainsi que les contrats de concession peuvent être soumis à son examen. Il émet aussi des avis sur les questions qui lui sont soumises par la Présidence du Conseil. Quant à sa compétence juridictionnelle, elle s'étend à tous les actes de l'administration sans aucune exception. Les intéressés peuvent intenter des actions en annulation, des actions en indemnités ou les deux à la fois. Les différends provenant de l'exécution des contrats administratifs sont aussi portés devant le Conseil d'Etat. Le tribunal administratif suprême est aussi juge d'appel et de cassation pour certaines affaires jugées au préalable

devant les juridictions administratives inférieures telles que le Conseil départemental et le Conseil d'arrondissement.

Le Conseil d'Etat a, à sa tête, un Premier Président élu par la Cour Constitutionnelle. L'administration du Conseil d'Etat est confiée, en outre, à un Conseil des Présidents et à un Secrétaire général qui est un Conseiller choisi par le Premier Président et est chargé des affaires administratives courantes et des correspondances.

Les Conseillers aussi sont élus par la Cour Constitutionnelle, de même que le Commissaire en Chef du Gouvernement.

Le Conseil comprend, en outre, des Commissaires de Gouvernement, des Maîtres des Requêtes, des Auditeurs et des Rapporteurs.

Il existe neuf sections contentieuses au Conseil d'Etat, auxquelles il convient d'ajouter, pour compléter le tableau, trois sections administratives.

Les Présidents et les membres de toutes les sections, aussi bien juridictionnelles qu'administratives et le Secrétaire général constituent, sous la présidence du Premier Président, l'Assemblée générale du Conseil d'Etat. Elle a pour mission d'étudier les projets de lois et de règlements, les contrats de concessions qui lui sont envoyés et de régler les conflits de compétence surgis entre les sections administratives.

L'Assemblée des sections administratives ne réunit pas, malgré son nom, toutes les sections administratives. La seconde section administrative s'en trouve exclue car cette Assemblée est précisément chargée d'étudier en appel les dossiers déjà examinés par la seconde section. Un certain nombre d'affaires nommément désignées doivent être instruites devant le Conseil des Sections contentieuses. Ce Conseil est formé des Présidents des sections contentieuses et d'un

Conseiller, élu par ses collègues, au sein de chacune de ces sections. Il est présidé par le Premier Président.

Il existe, en outre, au Conseil d'Etat, une Assemblée d'unification jurisprudentielle. Seuls les Présidents et les Conseillers des sections contentieuses en font partie, sous la présidence du Premier Président.

LA JUSTICE MILITAIRE.

La Constitution a prévu une Cour militaire de Cassation chargée d'examiner, en dernier ressort, les décisions et arrêts rendus par les tribunaux militaires. Son Président est élu pour quatre ans par ses membres et parmi eux. En revanche, les Conseillers et le Procureur militaire général sont désignés par le Président de la République sur une liste comprenant trois propositions pour chaque poste à pourvoir. Cette liste est adoptée par l'Assemblée générale de la Cour militaire de Cassation, à la majorité absolue de ses membres.

La Cour militaire de cassation comporte quatre sections, composées chacune d'un Président et de quatre Conseillers.

Quant aux tribunaux militaires, ils sont constitués auprès du département de l'Etat-Major général, des Commandants des Armées de Terre, de Mer et de l'Air, des Commandants des Armées des Corps d'Armées et des Divisions. Celui de l'Etat-Major général est composé de trois juges militaires et de deux Généraux. Les autres comprennent deux juges militaires et un officier. La présidence est assurée selon l'ancienneté. La compétence des tribunaux militaires est fonction de la nature, du lieu, de l'auteur ou de la victime du délit. Il faut que l'accusé principal soit un militaire, que le délit soit commis envers un militaire, qu'il

soit commis dans une enceinte militaire, ou en dehors mais en rapport avec un service ou une fonction militaire.

LE TRIBUNAL DES CONFLITS.

Il se peut qu'il y ait conflit de compétence ou de jugement entre les juridictions civile, administrative et militaire. La Constitution a prévu un Tribunal des Conflits, chargé de résoudre ce genre de frictions. Son Président est nommé par la Cour Constitutionnelle. Il se compose de six membres, dont trois élus par les Chambres civiles réunies de la Cour de Cassation et les trois autres parmi les membres des sections contentieuses du Conseil d'Etat. S'il s'agit d'un conflit dans lequel la juridiction militaire est impliquée, deux juges militaires, élus par la Cour militaire de Cassation remplacent les moins anciens parmi les membres venus de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat.

ORGANISMES SPÉCIAUX.

Il existe dans le système constitutionnel turc deux organes que nous qualifierons de spéciaux. Ils ont, en effet, un caractère mixte. Ils sont à la fois de caractère juridictionnel et administratif.

LA COUR DES COMPTES.

Le premier de ces organismes est la Cour des Comptes. Elle est un organe de contrôle financier en même temps qu'un organe juridictionnel. Elle agit au nom du Parlement lorsqu'elle exerce son contrôle sur le budget. Elle est, par conséquent, le prolongement du législatif. Sa fonction juri-

dictionnelle vient de ce que la Constitution la dote du pouvoir de prendre un jugement définitif à propos des comptes et des actes des responsables financiers.

Le Premier Président de la Cour des Comptes est élu par un organe politique : la Commission parlementaire mixte pour la Cour des Comptes. Il est vrai que l'élection faite par ladite Commission est soumise à la ratification des Chambres. Mais cette formalité ne fait qu'amplifier le facteur politique dans l'élection du Président de la Cour des Comptes. Un Secrétaire général s'occupe des questions administratives.

Il existe huit sections au sein de la Cour des Comptes. Chacune est composée d'un Président et de quatre Conseillers référendaires. En outre, des rapporteurs préparent les dossiers que les sections ont à examiner. Quant aux contrôleurs, ils font les visas nécessaires pour les dépenses.

LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE.

Le second organisme de caractère mixte est le Conseil Supérieur de la Magistrature, innovation de la nouvelle Constitution. Formé en vue d'assurer une garantie efficace à l'indépendance du judiciaire, il s'occupe de la nomination, de l'avancement, des congés, des poursuites pénales ou disciplinaires, de la retraite des juges. Le juge est ainsi soustrait à l'influence de l'exécutif.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature est un organe constitutionnel indépendant. Il peut même introduire une demande en annulation auprès de la Cour Constitutionnelle à l'encontre d'une disposition législative concernant son existence ou ses fonctions. Il est composé de dix-huit membres. Six de ces membres sont élus par la Cour de Cassation, toutes Chambres réunies ; six autres par le collège des Juges

de première classe. Enfin, les six derniers, sont élus par les Chambres du Parlement, trois par l'Assemblée Nationale et trois par le Sénat de la République. Les candidats sont des magistrats d'instances supérieures. Le Conseil Supérieur de la Magistrature élit, lui-même, son Président. Tous restent en fonctions pour une durée de quatre ans.

Nous ne reviendrons pas ici sur les Conseils électoraux et, en particulier, sur le Conseil électoral suprême. Leur caractère prédominant est, en effet, lié aux opérations électorales. Il convient pourtant de souligner, encore une fois, que le Conseil électoral Suprême est composé de juges d'instances supérieures, que ses décisions sont définitives et qu'il exerce, en dernier ressort, les fonctions de contrôle juridictionnel des élections.

QUATRIEME PARTIE

RÉALITÉS

Pour fonder un jugement sûr à l'égard d'un système constitutionnel, il ne suffit point d'exposer ce système suivant la lettre de la Constitution, et de soumettre ses dispositions à des interprétations purement juridiques. Ce travail est utile mais insuffisant. Certes, la Constitution écrite donne une idée de la structure sociale désirée. Mais, dans la plupart des cas, ce qui a été voulu n'est pas vérifiable dans les faits. Aussi est-il nécessaire d'étudier la vie constitutionnelle telle qu'elle se présente réellement. La valeur véritable d'un système constitutionnel n'apparaît que quand on examine à quel point le système souhaité et la vie politique réelle se trouvent en concordance. C'est là une tâche qui, pour certains, devrait revenir aux spécialistes de science politique. Personnellement nous sommes convaincus que le constitutionnaliste moderne a le devoir de l'accomplir lui-même puisque la caractéristique nouvelle du droit constitutionnel général est de ne pas rester dans le domaine *monochromatique* des textes, mais de chercher surtout de quelle manière s'effectue la *transposition des principes* dans la dynamique des faits. C'est pour cela que nous avons analysé, là où cela nous a

paru utile et même nécessaire, la jurisprudence des Hautes Cours en certaines matières d'importance majeure.

Il y a dans tous pays un système décrit sur papier, et un autre selon lequel la vie politique s'organise. Nous avons vu jusqu'à présent quel était le système idéal que le constituant turc avait rêvé d'instaurer. Ce système ne peut assurément pas être atteint d'un jour à l'autre. D'autant plus que l'une des caractéristiques de l'Etat turc est d'être ouvert à toutes les nouveautés progressives. Mais, on devrait pouvoir, à tout moment, fixer la ligne que suit la vie de l'Etat et établir un parallélisme, ou, plutôt, une comparaison entre ce qui doit être et ce qui est. L'objet de cette quatrième partie sera de faire ce rapprochement. Ainsi, croyons-nous, le lecteur pourra se faire une idée aussi exacte que possible de ce qu'est la vie politique de la Turquie.

La Constitution de 1961 est l'expression d'un néo-kémalisme, en ce sens qu'elle est, d'abord, le résultat d'un soulèvement contre une tentative de gouvernement arbitraire méconnaissant les principes constitutionnels kémalistes, et qu'elle est, ensuite, le résultat des efforts de rétablissement des valeurs occidentales. Ce qui compte le plus, c'est d'abord d'empêcher l'infiltration sournoise du facteur religieux dans la vie de l'Etat ; et, ensuite, de réaliser la suprématie des droits de l'homme.

MALAISE CONSTITUTIONNEL.

Peu après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution les promoteurs de la révolution sont devenus la cible des attaques anti-révolutionnaires. Les partisans du régime déchu s'efforcèrent de créer la fausse opinion de l'illégitimité du mouvement de 1960. Leur tactique consistait à influencer les

masses dans les mosquées à l'occasion des sermons. Des confréries clandestines furent constituées. Quand elle étaient découvertes, elles avaient apparemment le but innocent d'initier les croyants au culte de Dieu et de les réunir dans leur conviction. Mais on découvrait des publications dont l'objectif était de restaurer un Etat islamique. Et cette propagande trouvait des échos dans presque toutes les régions rurales. C'était l'antithèse du principe de laïcisme. On voulait détruire le système kémaliste sur lequel reposait la nouvelle Constitution. Ces agissements se développèrent tellement que le Parlement crut indispensable d'adopter une loi spéciale, la loi n° 38. La Cour Constitutionnelle précise, dans un arrêt du 8 avril 1963, que « cette loi est promulguée en vue de protéger et d'instaurer l'ordre de l'Etat de droit, démocratique et social, institué par la Constitution républicaine et d'assurer la tranquillité, la sécurité et le salut public ».

Le malaise constitutionnel a donc atteint un degré tel que le législateur s'est vu obligé de prendre des mesures spéciales afin de préserver le système fondamental sur lequel l'Etat est fondé.

Nous avons assisté à la formation d'une droite et d'une gauche.

Les deux grands courants, le conservatisme accusé et l'évolutionnisme, se ramènent sur le plan électoral à un bipartisme. Le principal représentant du mouvement conservateur est le Parti de la Justice, tandis que celui de l'évolutionnisme est le Parti Républicain. Le centre ne semble pas encore constitué. On peut dire qu'actuellement il n'existe pas de voix flottantes capables d'influencer les résultats électoraux. Il est vrai que des partis politiques secondaires parviennent à remporter quelques sièges, mais, il y a là un

phénomène isolé qui trouve généralement son explication dans la personnalité du candidat.

Le Parti ouvrier, d'idéologie socialiste n'a pas su apparaître comme un parti de classe. D'abord, parce qu'il a été accusé de nourrir des visées communistes; ensuite, parce que le Parti Républicain, par crainte de voir ses électeurs se disloquer, a cru devoir changer sa position idéologique et se proclamer « à gauche du centre ». Cette proclamation par la bouche de son leader, Monsieur Inönü, politicien d'expérience éprouvée, a eu pour effet immédiat une diminution des voix qui, traditionnellement, semblaient lui être acquises. Mais, en réalité, cette prise de position correspondait à une mise au point de l'idéologie républicaine. La situation devint beaucoup plus claire. Ensuite, le Parti Républicain se rapprocha du centre. Cette nouvelle attitude servit à le différencier nettement du Parti ouvrier qui commençait à gagner du terrain. A notre avis, cette nouvelle position du Parti républicain obligea le Parti de la Justice à se départir de sa position de droite extrémiste et à se rapprocher à son tour du centre pour prendre une position idéologique de centre-droit.

Cette évolution est orientée vers le bipartisme. Les idéologies reculent, l'équilibre politique réalise des progrès. Les luttes électorales sauront trouver un niveau stable. Tels qu'ils apparaissent aujourd'hui, les deux grands partis se rapprochent sur le terrain idéologique sans pourtant se rapprocher politiquement l'un de l'autre. Le Parti Républicain ayant déjà adopté une tendance centriste et le Parti de la Justice étant sur le point d'en faire autant, le premier commence à prendre figure d'un parti de centre-gauche et le second, d'un parti de centre-droit.

La transformation à laquelle nous assistons peut se résumer en un processus de formation de cadres. Mais, ce n'est qu'un des aspects du problème politique turc, l'aspect extérieur du problème. L'autre aspect est beaucoup plus important. Le Parti Républicain, incarnation des réformes kémalistes, a su par son attitude constituer un rempart contre la poussée réactionnaire dont le Parti de la Justice s'était fait la puissance motrice. De l'extrême droite où ce dernier avait nettement pris position, un déplacement vers le centre est en train de s'effectuer.

ÉCARTS ET CONTRADICTIONS.

La conception du parti actuellement au pouvoir, — le Parti de la Justice, — concernant le gouvernement du pays, peut se résumer en une formule brève : la nation peut tout faire.

Pour le parti au pouvoir, la nation, c'est la majorité électorale. Cette majorité, d'après lui, s'identifie à la nation. Ce que veut cette majorité équivaut à la volonté nationale. Et cette majorité, c'est le parti au pouvoir qui la détient.

Cette façon de concevoir l'action gouvernementale soulève des inquiétudes profondes. Les milieux intellectuels ont vu là une attitude qui pouvait conduire à l'échec de l'idéal de rénovation représenté par la nouvelle Constitution. Toutes les institutions vitales risquaient d'être ébranlées d'un moment à l'autre. Le parti au pouvoir était soumis à des influences d'extrême droite.

À la veille des élections de 1965, le Parti Républicain du Peuple, aujourd'hui principal parti d'opposition, déclara que sa politique était située à gauche du centre, ce qui situait apparemment le point névralgique de son idéologie politique sur le plan de la réalisation de la Justice sociale. La première

réaction des milieux dirigeants du parti majoritaire fut d'accuser le Parti républicain de communisme. Dès son arrivée au pouvoir à la suite des élections, son attitude changea. La prise de position de l'opposition à gauche eut pour conséquence l'éloignement du parti au pouvoir des confins de la droite réactionnaire et son évolution vers le centre. A notre avis, c'est grâce à cette nouvelle attitude qu'une crise constitutionnelle a pu être évitée.

C'est maintenant le Parti ouvrier, dont le socialisme n'est pas clairement défini, qui est accusé de communisme. Ce parti veut se faire le champion de l'idée d'indépendance nationale. Il se déclare anti-américain, ce qui pourrait faire penser qu'il est à la merci de l'U.R.S.S. puisque Moscou a un grand intérêt à voir les Américains disparaître de la scène turque. En effet, la voie serait ainsi rendue libre à la pénétration soviétique. Nous avons expliqué au début de cet ouvrage quelle était la vraie question qui se posait relativement à l'anti-américanisme. Ajoutons seulement ici, que des éléments de la vie politique n'ont pas tardé à profiter de cet état de choses. Un parti du nom de Parti du Mouvement Nationaliste a cru bon d'expliquer cet anti-américanisme comme une nouvelle tactique de la propagande moscovite. Il compte ainsi bénéficier des voix antisoviétiques dont le nombre est loin d'être négligeable. A cette fin, il a lancé le slogan « la Turquie nationaliste », s'est adressé particulièrement aux jeunes gens, et a formé des détachements de commandos avec camps d'entraînement et manifestations de rues. Il s'efforce de fusionner la politique et l'Islam. Malgré tous ces efforts en marge de la Constitution, on ne saurait dire qu'il a des chances d'augmenter le nombre de sièges qu'il détient au sein du Parlement, car les partis ont beau adopter des slogans idéologiques, ce qui compte, ce sont les hommes qui

les dirigent. Du reste, le nationalisme invoqué par ce parti est une notion bien surannée qui n'aura pas les faveurs des milieux intellectuels. Jadis, l'idée de la « Turquie indépendante » dont se réclame le Parti ouvrier, avait été représentée par le Parti républicain du Peuple. Une fois cette indépendance acquise, ce Parti s'était identifié avec la Nation elle-même. C'est cette attitude qui le mit dans la situation de rejeter toute opposition. C'était une première expérience qui trouvait son excuse dans la nécessité des réformes. Puis, entre 1950 et 1960, le pays subit une autre épreuve : le Parti démocrate voulut s'identifier à l'Etat par l'intermédiaire de la religion.

Mais l'Armée n'aime pas les extrémistes. Elle est pour l'occidentalisation. Elle fut toujours un élément d'équilibre. Quand le pouvoir lança son équation « majorité électorale = nation », le bruit courut que l'Armée allait intervenir. Ce qui fit dire au « leader » du parti au pouvoir que s'il y avait une tentative d'éliminer l'ordre légitime, cette tentative serait contrecarrée par la résistance populaire. Mais il eut soin de spécifier que ce ne pouvait être que dans l'ordre constitutionnel que la vie étatique pourrait progresser. Tout cela est significatif, et montre que le problème essentiel de la Turquie est la *stabilisation d'un régime démocratique* de style occidental, l'établissement définitif du nouveau système constitutionnel. Les forces armées qui, par hypothèse, doivent être inconditionnellement soumises aux ordres de l'exécutif, semblent se donner spontanément la mission suprême d'assurer l'inviolabilité des valeurs essentielles qui forment la base du système constitutionnel.

Nous pensons qu'il convient d'examiner maintenant les conceptions des différents organes constitutionnels ainsi que

des forces politiques du pays à l'égard des normes fondamentales sur lesquelles est fondé l'Etat.

Un examen ne peut être fait sérieusement que si l'on considère les phénomènes politiques tels qu'ils se produisent dans la vie quotidienne. Observons quelques faits, pris au hasard.

Dans une des provinces de l'Est, un religieux convainc un couple de la malédiction de leur fillette de trois ans et les décide à l'étrangler.

Un gamin de neuf ans est tué d'un coup de fusil, tandis qu'il allait à l'école par les membres d'une famille qui cherchaient vendetta.

Un gamin de huit ans attaque une doctoresse dans la rue. Motif : elle porte une jupe courte et, selon l'enfant, les femmes exhibant leurs jambes brûleront en enfer.

D'après la presse, le commerce de talismans et d'amulettes connaît un développement prodigieux.

Le Ministre de l'Education Nationale déclare qu'il existe 116 lycées et 50 écoles secondaires d'instruction religieuse. Il ajoute que son but est de fonder une de ces écoles dans chaque arrondissement.

Des étudiants jettent à la mer les marins américains venus en visite à Istanbul.*

Une foule, sortie de la mosquée, se dirige sur une place où va se tenir une manifestation et charge les manifestants ; le service d'ordre est défaillant ; il y a bagarre, des blessés et des morts.

Tous ces faits traduisent le malaise politique qui peut s'analyser ainsi :

1° Le parti au pouvoir, de tendance de droite, voit une menace dans les courants socialistes. Sous prétexte de lutter contre le communisme, il se dresse contre le socialisme, bien

que la Cour Constitutionnelle se soit prononcée et ait dit que la Constitution ne s'opposait pas au socialisme démocratique. Les adeptes du courant socialiste rétorquent, en accusant la droite, de porter atteinte à l'indépendance du pays sous la pression de l'impérialisme américain. Ce sont, par conséquent, les Etats-Unis qui se trouvent accusés d'impérialisme.

L'attitude tolérante, favorable et même encourageante du pouvoir à l'égard de la droite est allée jusqu'à lui permettre de former une organisation de milices.

2° Le parti au pouvoir favorise les agissements réactionnaires, de sorte que les partisans du Califat exposent leur désir avec véhémence. Une partie importante de la population aussi bien rurale qu'urbaine est favorable à la création d'un Etat théologique. Le Gouvernement favorise une telle entreprise en encourageant l'ouverture de cours coraniques. Des enfants de quatre à quinze ans fréquentent ces institutions, surtout dans les régions rurales. Ces enfants sont tous tenus constitutionnellement de passer par l'enseignement primaire gratuit que l'Etat doit leur assurer. Mais l'Etat ne donne pas au citoyen la possibilité de remplir son obligation. On dirait qu'il cherche un associé dans l'Islam. Il est prêt à lui abandonner sa mission. Cette attitude est due à une fausse appréciation politique : le pouvoir espère dominer la religion et faire d'elle l'emploi qui lui convient. C'est une erreur très grave, dont les résultats anéantiraient le pouvoir séculier.

Au fond, c'est le retour du passé, d'un passé qui n'a rien de commun avec l'idée d'une Turquie moderne. C'est le rêve de l'ottomanisme, de cette façon de vivre qui provoqua la mort d'un Etat.

Des contradictions flagrantes éclatent partout. La droite et son pouvoir sont « américanistes ». Ils croient pouvoir le demeurer tout en instituant un cadre politico-religieux. Mais,

un tel cadre ne conduit le pays qu'à la régression. La décadence prend la place du développement. Et il ne faut pas oublier que cet américanisme qui n'est soutenu que parce que les Etats-Unis fournissent leur aide à la Turquie, ne servirait à rien, puisque les Etats-Unis eux-mêmes cesseraient de fournir assistance à un pays en stagnation.

3° Le pouvoir est impuissant à remplir ses fonctions. Une formation de droite, l'association des instituteurs nationalistes, proclame que le peuple va s'insurger. Les « leaders » des partis d'opposition prévoient des batailles intestines dans un futur proche. Ils qualifient le parti au pouvoir « d'aventurier ». Ils sont tous d'accord pour dire que le pouvoir s'éloigne de l'état de droit.

L'opinion publique est divisée en deux parties adverses. L'animosité augmente. Leur seul terrain d'accord est l'apologie des forces armées.

La faiblesse du pouvoir fait que la loi n'a plus d'autorité et que chacun devient son propre législateur. Les forces publiques sont incapables de faire respecter les lois. La force brutale peut se manifester à toute occasion.

Afin de mettre en lumière les réalités de la vie politique, nous allons évoquer successivement les attitudes et les façons de raisonner du représentant national, du Chef de l'Etat, du Gouvernement et de l'administration, de l'opposition, du peuple, de la presse, de l'Université et de l'Armée devant les faits et phénomènes politiques. Cela fait, nous tâcherons de dresser les diagnostics qui permettront de formuler, dans une dernière partie, les conclusions qui s'imposent.

CHAPITRE PREMIER

OPINIONS

Le thème principal sur lequel jouent les partis de droite, et parmi ceux-là le parti au pouvoir, est le facteur religieux. Le parti de la majorité, ainsi que les partis en quête du pouvoir considèrent que le moyen le plus sûr et le plus rapide de bénéficier des votes populaires est de recourir aux spéculations mystico-religieuses. Un membre du Sénat de la République propose l'institution de cours obligatoires d'instruction religieuse dans les écoles secondaires. Cela se passe au moment même où le rapporteur de la Commission Mixte de la planification — également membre du parti au pouvoir — cite des chiffres éloquentes et donnant à réfléchir : de 9 millions en 1935, le nombre des analphabètes est passé à 13 millions et demi en 1965 (séance du 4 janvier 1968). Un autre membre de la majorité lance au Sénat de la République : « Dans toute communauté où règne uniquement la science, la communauté devient non croyante (!). » De tels propos ont des répercussions jusqu'aux plus petits recoins des campagnes. L'incompréhensible est en honneur. La religion constitue, par excellence, un sujet à exploiter. Elle est aussi destructrice et séparatiste. Le Président du Conseil fait preuve d'une naïveté étonnante ; lorsque les politologues

attirent son attention sur la virulence des tendances fanatiques, il dit qu'il veut des preuves. Une semaine après son défi, un député de son groupe constate l'existence de plusieurs tendances provocatrices visant le « morcellement de la patrie ». A la même date, un membre du Gouvernement déclare, du haut de la tribune parlementaire, que la présidence des affaires culturelles est sur le point de faire paraître un quotidien qui sera diffusé jusque dans les villages et aura pour but de « réduire les effets des publications néfastes et désagrégeantes ». Le Ministre rassure l'Assemblée quant à une éventualité de la renaissance du Califat en Turquie. Le Sénat consacre une séance à la question des activités religieuses anticonstitutionnelles. Un groupe de sénateurs adressent un mémoire au Chef de l'Etat, au Président du Conseil, aux « leaders » des partis politiques et même au Chef d'Etat-Major général et aux Commandants des Forces Armées, dans lequel ils attirent l'attention sur le fait que la réaction religieuse envahit la vie de l'Etat, qu'il est grand temps d'établir le régime souhaité par la Constitution, faute de quoi, tout espoir de régler les problèmes dans l'ordre démocratique serait perdu.

Malgré les avertissements, la situation, loin de s'améliorer, empire. Les sanctuaires deviennent des lieux de propagande fanatique. Les prétendus sermons ne connaissent aucune loi. Des parlementaires réclament une surveillance de l'Etat sur ces activités. Des députés indépendants soumettent un mémoire au Président de la République, gardien de la Constitution. Ils résument le malaise comme suit : « des partialités à outrance, des disputes doctrinales, des intérêts politiques, une animosité contre Atatürk, des efforts afin de créer un Etat théocratique par la destruction des principes de la République laïque, etc... »

Autre fait important : les parlementaires de la majorité ne veulent pas du contrôle juridictionnel. Certains d'entre eux considèrent l'existence de la Cour Constitutionnelle comme une hérésie. L'un d'eux dit que ce qu'on constate en Turquie n'est point l'existence d'une Cour Constitutionnelle, mais « une dictature des juges ».

LE CHEF D'ÉTAT DEVANT LES FAITS.

On sait que, comme dans tout système parlementaire, le Chef d'Etat turc est irresponsable. Mais il reste toujours le gardien de la Constitution. Il fait le serment de la défendre lors de son accession à la présidence. La coutume se trouve établie, en Turquie, selon laquelle les Présidents de la République lancent des messages à l'occasion d'événements de portée collective. Depuis la fin de 1966, le Chef de l'Etat attache une importance particulière à la question de la laïcité de l'Etat. Il considère la laïcité comme la condition première pour le citoyen de choisir sa conviction religieuse et d'agir selon les exigences de sa croyance. Dans un message diffusé au début de 1967, il porte des jugements de valeur sur la religion islamique. Il le fait dans un sens déterminé. Il dit que l'Islam se prête à toutes les nouveautés, tous les modernismes et tous les progrès. On voit là le souci qui remplit le Président de la République : la propagation des sentiments mystico-religieux ruine l'élan réformateur. La communauté régresse, les croyants sont dominés par les gens de mosquée qui prêchent le fanatisme. Les citoyens sont empêchés par les préceptes religieux d'adopter les bienfaits de la civilisation. C'est à cet état de choses que le Chef de l'Etat voudrait mettre fin. Seulement, l'Etat s'avoue vaincu. En effet, le Président de la République annonce la capitulation de

l'Etat devant la religion. Il demande l'aide des clercs dans l'éducation civique des citoyens et pour le développement du pays.

Tous les avertissements du Chef de l'Etat restent sans effet. Le jour de l'an 1968, il attire l'attention sur le fait que la Constitution reste incomprise et inappliquée. Il est frappé de voir la solidarité nationale se désagréger et il ne le cache pas. Il dit qu'il souhaite que « l'histoire ne se répète pas ». C'est une allusion sans détour à l'intervention militaire de 1960.

Le 9 mars 1968, le Chef de l'Etat traite de nouveau du problème de la laïcité. Il parle de l'inviolabilité de « la particularité du régime qu'est la laïcité ». Il a aussi une autre préoccupation. Il se plaint de certains comportements incompatibles avec la conception de l'Etat turc moderne et réformiste. Les citoyens ont recommencé à se vêtir à l'orientale. Le Président de la République lance un appel pour la sauvegarde des réformes. Il ne cache pas ses inquiétudes devant l'apparition de plusieurs sectes. Il établit même son diagnostic et dit que derrière tout cela, « se cachent des buts d'exploitation politique et économique », et que l'extrême droite s'efforce de « fonder l'Etat sur le "shéria", c'est-à-dire sur les préceptes sacrés du Coran ».

Tandis que le Président de la République exprime ouvertement son inquiétude devant les agissements extrémistes, des manifestations de force se déroulent dans les rues et sur les places publiques ; les lieux de prière servent pour les réunions publiques. Le Chef de l'Etat émet la crainte de l'avènement d'un régime totalitaire. Il s'étonne que tout ce qui se produit ait lieu malgré la nouvelle Constitution. « On abuse des libertés », dit-il. Car le système constitutionnel ne se prête-

rait pas, selon lui, à des interprétations extrémistes. L'Etat de Droit est menacé par les tendances provenant des extrêmes.

Nonobstant les déclarations du Président de la République, les clercs continuent à déployer leurs activités. Ils soutiennent que ceux qui dénoncent la réaction ne sont que des oppresseurs. Par là ils obligent le Chef de l'Etat à ouvrir le dialogue avec eux. La religion discute de politique et émet des jugements sur les problèmes politiques dans un Etat dont la particularité primordiale, selon la lettre de la Constitution, est la laïcité, c'est-à-dire l'absence totale et absolue d'influence de caractère religieux dans le domaine étatique. Le Président de la République va jusqu'à affirmer que la solidarité nationale se trouve en danger. Il insiste aussi, vers la fin de l'année, sur l'importance de la sécurité dans l'Etat, ce qui veut dire qu'aux yeux du Premier citoyen, la sécurité se trouve menacée.

LE POUVOIR DEVANT LES FAITS.

Une constatation s'impose : le pouvoir est devenu le vassal de l'Islam. La Direction générale des Affaires culturelles elle-même, pourtant placée sous tutelle administrative, n'hésite pas à faire imprimer des brochures destinées aux ouvriers turcs émigrés et prêchant l'interdiction de l'intérêt pour l'argent prêté, pour la raison que la religion ne le permet pas. Tandis qu'aux Etats-Unis plus de trente Etats font du contrôle des naissances un des droits de l'homme, un sénateur déclare du haut de la tribune parlementaire qu'un tel contrôle serait contraire aux « convictions religieuses ». Un autre parlementaire n'hésite pas à bannir l'établissement des stations de télévision.

Un sénateur qui prend la parole au congrès de la Fédération des instituts islamiques, prétend que la reconstruction n'est point affaire de création d'usines ou d'universités, qu'il faut que la science soit avec la religion.

Selon le Président du Conseil, le problème capital du pays au seuil de 1968 reste toujours le « problème du régime ». Par « régime », il entend l'instauration de l'Etat de Droit et de l'ordre démocratique. Il affirme que les garanties constitutionnelles jouent d'une manière efficace. Grâce à elles, dit-il, la sécurité, ainsi que la paix publique, ont pu s'établir.

Pourtant, malgré cette assertion, le pouvoir politique déclare que la paix publique et la stabilité restent les besoins essentiels de la vie politique. Il se plaint de la désintégration sociale qui brise la solidarité. Dans un manifeste électoral, en mai 1968, il souligne le danger d'anarchie. Déjà, à la fin de 1967, le Ministre de l'Intérieur avait invité le peuple à préserver l'Etat des menées anarchistes.

Un autre problème concerne l'attitude du pouvoir politique à l'égard du pouvoir judiciaire. On peut dire qu'en Turquie, le pouvoir politique est en lutte constante avec le pouvoir judiciaire. Les résultats des élections municipales de la ville d'Istanbul avaient été annulés par le Conseil Supérieur électoral qui est un organe constitutionnel doté de pouvoirs juridictionnels. Sa décision a été critiquée par le pouvoir politique qui lui déniait le droit d'annuler les résultats électoraux. Selon le gouvernement cela équivalait à l'annulation des bulletins de vote, lesquels constituaient l'expression de la souveraineté nationale.

S'il ne s'agissait que d'un fait isolé, cela n'aurait peut-être pas une grande importance. Mais, le parti au pouvoir a fait preuve, en d'autres occasions, de sa volonté d'échapper au contrôle judiciaire. Il l'a fait à propos des nominations des

Procureurs de la République. Il l'a fait, après l'annulation de dispositions législatives pour cause d'inconstitutionnalité, à l'égard des décisions de la Cour Constitutionnelle.

Ces différentes attitudes sont assez significatives, car elles reflètent la conception des détenteurs du pouvoir quant aux principes fondamentaux régissant l'Etat. Nous avons déjà souligné l'importance de la règle de la primauté de la Constitution dans la vie politique turque. C'est sur l'idée de la primauté de la Constitution que se trouve édifié le nouveau système politique. L'Etat de droit n'est que l'expression de la même idée. Or, le pouvoir politique croit à la primauté de la loi. Le « leader » du parti au pouvoir parle continuellement de l'Etat légal, et non de l'Etat de Droit. Il dit que les élections générales constituent un référendum. Il n'admet ni les minorités, ni de l'opposition, parce qu'il croit que sans les minorités de l'opposition, la paix intérieure serait assurée. Ces conceptions plutôt totalitaires conduisent les responsables du pouvoir à adopter une attitude partisane. Le Ministre de l'Energie et des Ressources naturelles déclare, le 25 mai 1968, au cours d'une réunion politique, qu'il est prêt à porter assistance à un maire, membre de son parti. Si, dans sa commune, « il y avait une panne d'électricité, elle serait réparée en une demi-minute ». Il ajoute qu'il n'agirait pas de même pour un Maire membre d'un parti autre que le sien. Cette attitude conduit le pouvoir politique à l'identification de son parti avec la nation. Le Président du Conseil, dès la fin de 1966, affirme que « le Parti de la Justice est le représentant de la nation ». Un an plus tard, il expose la même conception : « le Parti de la Justice appartient à la nation ».

Mais, le plus dangereux est l'identification de la nation avec la communauté musulmane. Une fête musulmane est considérée par le pouvoir comme une fête nationale. C'est la

fête de tous les citoyens. Le Président du Conseil s'approprié la religion. Il parle, par exemple, de « ses » agents religieux. Pour lui, l'Islam est, aussi, une morale. Cette conception existait déjà à l'époque où l'Islam s'efforçait de se propager.

Voyant le Premier Ministre faire la propagande de la religion musulmane, les membres du Cabinet ne manquent pas d'encherir. Le Ministre du Travail proclame : « Une nation qui n'a pas de religion ne peut survivre. Ceux qui effacent la crainte de Dieu de leur cœur, perdent la qualité d'être une nation ». Identification totale, comme nous l'avons dit, de la nation et de la communauté religieuse.

Dans les mosquées des clercs prêchent ce que bon leur semble. Ils sont contre l'Etat de droit démocratique, contre les valeurs occidentales. Ils n'ont aucun respect de l'autorité ni de la Constitution. Ils sont contre l'Etat qu'ils veulent anéantir. L'Etat, c'est eux. La Loi, c'est eux qui la font. Ils guident la masse des fidèles. Sur leur conseil, les gens se sont armés. Et, il y a des bagarres dans les rues. Tout se prépare dans les lieux saints. L'Etat évite de s'en mêler. Le pouvoir politique sympathise avec les forces qui s'organisent sous les auspices de la religion. Il pense qu'il pourra contrôler la droite et que la meilleure tactique est de faire s'affronter les extrêmes. Il ne voit pas d'utilité à contrôler l'intérieur des mosquées. Les séances parlementaires sont consacrées à la discussion des questions de pratique religieuse. Les députés du parti au pouvoir se considèrent comme « les représentants de la nation turque musulmane ». Un membre du Gouvernement parle de « la religion de l'Etat turc ».

Toutes ces observations caractérisent un mouvement réactionnaire. Quand des personnalités éminentes attirent l'attention sur ce fait, le Gouvernement rétorque en avançant l'argument libéral. Il dit que c'est parce que la vraie liberté de

conscience est assurée que les milieux de l'opposition croient qu'il y a réaction. Le prêtre musulman aussi dit la même chose. On s'efforce de confondre trois institutions : religion, nation et parti majoritaire. Cela est tellement vrai, que les milieux du parti au pouvoir ont fait le nécessaire pour faire croire au besoin d'un nouvel ordre constitutionnel. Pour le parti au pouvoir, il est indispensable de détruire avant tout le fondement légitime de l'ordre constitutionnel existant. Il suffit pour cela de supprimer le deuxième paragraphe du préambule de la Constitution : « La Nation turque qui a accompli la Révolution du 27 mai 1960 en usant de son droit de résistance à l'oppression contre un pouvoir qui avait perdu sa légitimité à la suite de ses attitudes et comportement contraires à la Constitution et au Droit. » Comme on le voit, cette disposition — qui fait corps, rappelons-le, avec le texte de la Constitution — apporte la sanction d'agissements anti-constitutionnels de la part du pouvoir politique. L'abroger serait donner le feu vert en vue de modifications ultérieures. Le récent congrès du Parti de la Justice a pris la décision de modifier cette formule. Et les parlementaires du parti au pouvoir ont laissé entendre qu'ils envisageaient un nouvel ordre constitutionnel. Ils ont même précisé sa nature. Ils ont dit que le fondement du nouvel ordre constitutionnel serait la coexistence de la science et de la religion. Ils font une allusion directe à un Etat théocratique, donc nécessairement anti-laïc. Ils sont même allés jusqu'à diviser la population en deux groupes opposés : les hérétiques et les croyants pieux. Les porte-parole officiels du pouvoir avaient montré l'antipathie que leur parti éprouvait à l'égard des institutions constitutionnelles. Il est de notoriété publique qu'ils ne veulent pas réaliser la réforme agraire préconisée par la Constitution. Le Ministre de la Justice a fait des déclarations

dans lesquelles il a affirmé la nécessité de modifier la Constitution. Enfin, le Secrétaire général du Parti de la Justice a fait, le 13 mai 1968, la déclaration suivante : « Il sera procédé à l'élaboration d'une Constitution fondée sur la philosophie du point de vue (*sic* !) du Parti de la Justice, conformément au désir de la Nation ». Quoique embrouillée, cette déclaration semble vouloir dire que la Constitution actuelle sera remplacée par une nouvelle qui reflètera la conception politique du Parti et qu'en agissant ainsi on ne ferait qu'exaucer les souhaits de la Nation.

*
**

Nous avons brossé le tableau ci-dessus pour donner une idée de la situation constitutionnelle dans la vie politique turque. Tout tourne autour du grand principe de laïcité. Dans le grand assaut contre l'Etat laïc, des forces anonymes et irresponsables, bénéficiant de l'appui du gouvernement et de l'administration se sont déchaînées. Les dirigeants se font remarquer par leurs activités et leurs attitudes de caractère religieux sous le couvert d'actes officiels. Il y a, parmi eux, des directeurs de travaux publics qui n'hésitent pas à proclamer que toute éducation n'est possible que par la religion. On ne saurait, dans ces conditions, parler du caractère laïc de l'Etat. La situation réelle se caractérise par « l'ignorance des principes constitutionnels ».

LES FAITS INTERPRÉTÉS PAR L'OPPOSITION.

L'opposition représentée principalement par le Parti républicain du Peuple, concentre son effort sur deux points. Il veut instaurer la paix politique et empêcher le triomphe du mouvement réactionnaire. Par paix politique, l'opposition

entend justice sociale. Nous serions plutôt portés à dire que paix politique signifie jeu honnête des partis et fonctionnement régulier des institutions démocratiques. Néanmoins, la réalisation de la justice sociale suppose un pouvoir politique équitable, donc éloigné de l'arbitraire, ce qui supposerait l'existence de mécanismes de contrôle des actes de l'exécutif. Vu sous cet angle, paix politique équivaut à contrôle judiciaire du pouvoir politique. Quant à empêcher le mouvement réactionnaire, il ressort de nos explications antérieures que l'existence de ce mouvement provient d'une compréhension erronée du système constitutionnel.

L'opposition tient surtout à l'ordre socio-économique. Elle souhaite « un ordre social et économique juste dans lequel chacun pourra vivre une vie conforme à la dignité humaine tout en étant sûr de son droit ».

L'opposition se constitue en propriétaire exclusif des institutions créées pour le progrès, car elle prétend être le défenseur de la Constitution.

La grande majorité des partis d'opposition sont unanimes à admettre que la religion et les sentiments religieux sont exploités à des fins politiques.

LE SENTIMENT POPULAIRE DEVANT LES FAITS.

Le peuple possède toujours une certaine attitude à l'égard des faits sociaux, et particulièrement des faits politiques. La théorie de Lowell peut être considérée comme classique. Il divise le peuple en quatre groupes, à savoir : 1° Ceux qui sont satisfaits de la situation présente et qui ne veulent pas de changement. Ce sont les conservateurs. 2° Ceux qui sont satisfaits mais qui sont prêts à accepter des changements. Ce sont les libéraux. 3° Ceux qui se plaignent et qui ne voient

pas de possibilité d'amélioration. Ce sont les réactionnaires. 4° Ceux qui se plaignent et réclament des changements. Ce sont les radicaux. Dans la Turquie actuelle, il faudrait faire place à une cinquième catégorie, constituée par ceux qui se montrent satisfaits mais qui, pourtant, désirent restaurer un système suranné et fondé sur des conceptions arriérées. Les radicaux et les libéraux sont les partisans de l'ordre nouveau, les conservateurs et les réactionnaires veulent revenir au *statu quo ante*. Nous rencontrons de nouveau un des aspects du pluralisme. Le pluralisme dans son ensemble peut, à notre avis, être qualifié de « système à quadruple multiplicité ». En effet, le pluralisme suppose : 1° la multiplicité d'opinions ; 2° la multiplicité des partis politiques ; 3° la multiplicité des programmes avec diversité de doctrines, et, 4° la multiplicité des candidats.

Vue sous cet angle, la carte politique de la Turquie se présente avec trois points cardinaux : gauche, centre et droite. La gauche comprend deux partis : le Parti Républicain du Peuple et le Parti Ouvrier. Ce dernier semble être plus à gauche, puisque ses militants intellectuels prêchent un néo-léninisme. Le centre groupe deux partis : le Parti National et le Parti de la Nouvelle Turquie. Quant à la droite, deux autres partis, dont le parti au pouvoir (le Parti de la Justice) et le Parti du Mouvement National, en forment les composantes. Le Parti du Mouvement National fournit des preuves patentes de son caractère néo-fasciste.

LES INQUIÉTUDES DE LA PRESSE.

Les nombreuses lettres adressées aux journaux et aux revues soulignent toutes les faits révoltants dont les réactionnaires sont les auteurs. Toutes voient dans ces faits un grave

péril pour l'avenir de l'Etat. La nature de ces faits révèle une faiblesse de l'autorité. Ce qui prouve, encore une fois, que la religion est le concurrent du pouvoir étatique auquel elle entend se substituer. Les réactions devant les faits sont multiples et violentes. Même des Turcs habitant à l'étranger manifestent leurs sentiments. Une lettre envoyée d'Allemagne au quotidien le plus lu, exprime les inquiétudes ressenties devant les agissements des réactionnaires.

La presse indépendante considère la situation politique actuelle du pays comme la phase préparatoire d'un régime fasciste. Elle veut que la Constitution soit appliquée. Elle constate que jamais en Turquie, une situation aussi chaotique que celle qui existe actuellement ne s'était produite dans le domaine des idées et des actes, qu'on n'avait jamais vu de période où les intérêts du pays étaient à ce point mis en danger et le bon sens à ce point paralysé.

Les réclamations de la presse peuvent se résumer en deux points : la presse se plaint parce que la Constitution n'est pas appliquée ; elle se plaint aussi de ce que le principe de la primauté de la Constitution n'est pas respectée. Elle constate que l'ordre légitime n'est pas réalisé, que les réformes ne sont pas appliquées, que l'éducation surtout n'a plus le caractère qu'elle devait avoir, qu'elle n'est plus un service de caractère national, que le Gouvernement s'attache à l'ouverture d'écoles religieuses, que parmi les sujets auxquels il attache le plus d'intérêt figurent les cours d'instruction religieuse dans les écoles primaires et secondaires.

Un des rédacteurs d'un vieux quotidien républicain et indépendant a résumé dans un de ses articles l'état présent comme une crise au sein du parti au pouvoir. Il a mis en relief le comportement gouvernemental à l'égard d'institutions déterminées. Selon lui, le parti gouvernemental consi-

dère comme ses ennemies les institutions suivantes : la Cour Constitutionnelle, le Conseil Supérieur électoral, les tribunaux, les universités, le Conseil d'Etat, la Cour de Cassation et la radio-télévision.

LA COLÈRE DES ENSEIGNANTS.

Les professeurs d'université sont très sévères envers le Gouvernement. Ils l'accusent d'être le responsable de la situation présente. Ils l'avertissent du malheur qui surviendra si les valeurs essentielles, sur lesquelles l'Etat est fondé, ne sont pas respectées. Le plus grave reproche porte sur la laïcité. Le pouvoir politique est accablé de semonces parce qu'il n'est pas conscient de la gravité de la question. On parle même du changement de régime.

Les instituteurs qui sont depuis assez longtemps organisés, se considèrent en général comme les défenseurs des réformes. Seulement, ils sont divisés. Une partie d'entre eux défend la réaction. On a vu une institutrice se couvrant les cheveux d'un fichu pendant la classe, parce que reconnaît-elle, la religion musulmane lui interdisait de mettre en évidence les parties de son corps autres que ses mains et son visage.

Le pouvoir, pour plusieurs raisons, se montre sinon favorable, du moins d'une grande indulgence à l'égard des courants réactionnaires qui pénètrent dans les écoles. Un instituteur qui apprenait à ses élèves les réformes républicaines, a été muté à la suite d'une réclamation de certains parents.

Les instituteurs sont pour la plupart relativement jeunes. Ce sont des idéalistes. Ils prônent les idéaux qui représentent la civilisation occidentale. C'est à eux, et aux autres membres de la jeunesse, que la République a été confiée. Ils sont donc normalement sensibles à tout ce qui peut affecter, d'une

façon ou d'une autre, les fondements essentiels de l'Etat. Les réactionnaires savent bien que la jeunesse qui comprend aussi *lato sensu* l'Armée, est la gardienne de l'Etat moderne et progressiste. Pour triompher des obstacles qui se dressent devant eux, ils s'attaquent ouvertement ou de façon sournoise aux organisations de jeunesse, de même qu'ils s'efforcent de pénétrer dans les rangs des forces armées (circulaire du 6 mai 1968 de l'Etat-Major général).

On ne saurait dire exactement quelles sont les mesures prises par l'Armée pour se défendre contre cette campagne réactionnaire. Mais les instituteurs sont très actifs. Ils organisent des manifestations, des meetings, des séminaires et des journées d'études. Le Gouvernement se trouve sur un terrain différent. Il n'est pas rare de voir dans les journaux les organisations d'instituteurs accuser le Ministre d'un acte incompatible avec la notion même d'éducation. Accablé d'accusations par les instituteurs, le Ministère se couvre parfois de ridicule dans ses déclarations et agissements.

L'ARMÉE EN COULISSE.

L'Armée est, selon la conception turque, une institution constitutionnelle qui possède le pouvoir d'agir au nom de la nation dans des conditions déterminées. On sait que la Constituante fut formée suivant une loi qu'a préparée le Comité d'Union Nationale, Comité uniquement formé par un petit groupe de militaires. Le statut constitutionnel actuel trouve son origine dans cette loi. Le premier acte de caractère législatif dû au Comité d'Union Nationale avait été la Loi n° 1. Il y était dit que « l'Armée agissant au nom de la nation » a renversé le pouvoir devenu illégitime. Plus tard, la Constitution de 1961 dira au paragraphe 2 de son préambule, que

la nation a fait la Révolution de 1960 en vertu de son droit de résistance à l'oppression contre un pouvoir qui agissait arbitrairement. D'où nous pouvons tirer la conséquence que dans l'Etat turc, il est une norme constitutionnelle selon laquelle tout pouvoir légitime au début, mais qui se rendrait plus tard illégitime, devra être renversé, au besoin par l'intervention des forces armées. Déjà, au milieu de 1966, le Chef d'Etat-Major général déclare aux journalistes que « les forces armées turques marchent sur la ligne tracée par la Constitution ». Petit à petit, il prend l'habitude d'exprimer publiquement ses idées concernant les problèmes politiques et économiques.

Prenant la parole à l'occasion de la distribution des prix à l'école correspondant au Saint-Cyr français, le Commandant de l'Artillerie des Forces Terrestres déclare aux aspirants qu'ils « doivent résister à tout mouvement extrémiste, anéantir et tuer s'il le faut », que pour sauver la République, ils doivent être prêts à sacrifier leur vie et à « casser la tête aux fanatiques ». Et il parle de sauver la patrie. Il considère donc le pays et son régime en danger. Tel est le point de vue du soldat. On devrait s'attendre à un discours dont le thème serait la défense de la patrie contre les agresseurs éventuels. Mais il n'en est pas question. Le grave problème est le mouvement fanatique qui s'étend, comme la peste, à travers le pays.

A peine un mois après ce discours une tentative de rébellion, sous forme de meeting, organisée par les extrémistes de droite se déclenchait dans le centre de l'Anatolie. Les rebelles prétendaient avoir le soutien de l'Armée. Vers la fin de l'année, l'Association des Anciens Combattants décidait de lutter contre le mouvement réactionnaire. A la veille du 45^e Anniversaire de la République, on découvrait une asso-

ciation secrète dont le but était de fonder l'Etat sur des bases religieuses. Un officier de réserve affecté à l'Etat-Major général était arrêté.

Au début de novembre 1968, les élèves de l'Ecole des Officiers de Marine ont publié une déclaration dans laquelle ils condamnent, en termes véhéments, la réaction, le retour en arrière, le théologisme et l'admiration pour l'ottomanisme. Ils assurent l'opinion que les Ecoles de Guerre sont exemptes et à l'abri de toutes espèces d'influences externes. *Le Monde* a consacré à ce fait un article selon lequel le régime de l'Etat de Droit démocratique ne se trouverait pas devant un péril grave et imminent.

Nous sommes aujourd'hui devant un phénomène qui s'est déjà produit au début du siècle dernier chez les Turcs ottomans. Seulement, cette fois-ci, dans la Turquie républicaine, les mêmes résultats voudraient être atteints par une action en sens inverse. Chez les Turcs ottomans, le mouvement d'occidentalisation se proposait de faire disparaître les absurdités qui empêchaient la communauté de progresser. Les intellectuels désiraient sortir d'un mode de vie moyenâgeux et primitif. Le facteur religieux résistait avec acharnement. Dans la Turquie d'aujourd'hui, la nation évolue vers un mode de vie occidental. Le facteur religieux a fait de nouveau son apparition pour que la communauté rebrousse chemin et tombe dans un mode de vie où seule la religion aura le dernier mot. Ce mouvement obscurantiste possède une stratégie assez efficace. Il lance ses virus dans l'organisme social. Profitant de la faiblesse que constitue l'ignorance, il fait des ravages fantastiques. La façon dont il procède est très simple. Il pense, avec raison, qu'il suffit de faire renaître le dualisme. Il attaque le caractère radical du mode de pensée kémaliste. Il se réclame de la liberté de religion. Il incite le

fonctionnaire à solliciter la permission d'aller faire sa prière pendant les heures de bureau ou de quitter le travail avant l'heure, à l'époque du ramadan, sous prétexte qu'il jeûne et doit rentrer pour s'attabler à quatre heures et demie de l'après-midi avec les membres de sa pieuse famille. Le Préfet qui reçoit la demande et qui sait que toute cette classe de pratiquants sont ceux qui votent pour le Gouvernement qui l'a nommé, acquiesce à la demande au nom de la liberté de pensée garantie par la Constitution. Or, voilà que tous les fonctionnaires demandent la même chose ; tous veulent quitter le travail dès quatre heures. La faille s'agrandit. Le service public est paralysé. L'Etat n'a plus d'autorité. Ce n'est pas la loi qui décide, mais la religion. Et, petit à petit, cela devient un mouvement de très grande envergure. On voit qu'en réalité la bataille se déroule entre la civilisation occidentale et la religion dénaturée. Le pouvoir politique n'a qu'une chose à faire : éduquer les gens, leur apprendre la vérité. Mais, malheureusement, l'Etat laïc annonce par la bouche de son Ministre de l'Education Nationale (!) que le dessein du Gouvernement est de créer des écoles religieuses et des séminaires islamiques dans chaque arrondissement.

CHAPITRE II

CONSTATATIONS

La réaction se manifeste de façons multiples. Ce ne sont pas ces façons seulement qui sont dignes d'intérêt, mais aussi et surtout la source où la réaction prend forme. Ce sont toujours les mosquées et les établissements d'enseignement religieux officiels ou semi-officiels qui sont les lieux de propagande et de suggestion. Ce qui y est fait est homogène : il s'agit de jouer avec les sentiments religieux et d'exploiter les croyances afin de détruire les institutions existantes. Et la voie la plus courte pour atteindre le but est d'attaquer les valeurs ultimes du régime républicain.

UNE CIBLE D'IMPORTANCE.

On sait quelle est l'importance des principes atatürkistes dans l'existence de l'Etat. Atatürk représente l'ensemble des valeurs de la civilisation occidentale. Il suffit d'attaquer Atatürk pour atteindre son œuvre. Ce sera la tâche des prédicateurs des mosquées. Ils exposeront dans un langage qui ne laisse aucun doute les malheurs que provoque l'irréligion. Ils prêchent que le pays n'aurait pas dû quitter la ligne suivie

jadis par le glorieux Empire ottoman où les sujets vivaient dans la piété et la félicité. Ils disent que tous les méfaits ont commencé depuis la proclamation de la République, l'abolition du Califat, l'adoption du principe de laïcité. Or, tout cela est l'œuvre d'Atatürk. C'est donc lui le méchant loup-garou. Le vrai croyant ne peut qu'être rempli de haine contre celui qui a fait des habitants de ce pays des athées.

Le sauveur de la patrie et le fondateur de l'Etat n'étant plus de ce monde, la haine va se diriger contre tout ce qui incarne sa mémoire. Ses statues sur les places publiques, ses bustes dans les édifices publics, dans les cours et à l'entrée des écoles, dans les halls d'hôtels, seront attaqués, brisés, souillés. Ses portraits seront déchirés ou brûlés. On ira même jusqu'à percer les yeux de son effigie sur les billets de banque avec un feu de cigarette.

D'AUTRES CIBLES.

Non seulement la personne représentant le génie de la nouvelle Turquie est l'objet d'attaques fanatiques et séparatistes, mais ses réformes principales qui font du pays un membre de la famille des nations de civilisation contemporaine. Les réformes qui font de la Turquie le pays jouissant de l'admiration du monde entier sont sapées ou sabotées. On rencontre, ainsi que nous l'avons signalé, des gens qui s'habillent à la façon orientale, arabe ; des femmes qui sortent habillées de ce que l'on appelle « tcharchaffe ». Des fillettes fréquentant les cours coraniques au lieu de passer par l'enseignement primaire qui pourtant est obligatoire et gratuit dans les écoles de l'Etat, sont dotées d'un uniforme spécial qui fait d'elles des caricatures de bédouines avec un turban vert en plus sur la tête. Des voix s'élèvent pour

demande que les écolières portent des pantalons longs au lieu de jupes. Les prédicateurs déclarent que les tremblements de terre proviennent de ce que les femmes portent des mini-jupes et les hommes circulent la tête nue. Des institutrices d'écoles primaires insistent pour porter un voile cachant leurs cheveux et portent de longues jupes. Dans une réunion publique, la salle est séparée en deux parties, l'une réservée aux hommes, l'autre aux femmes ; la même séparation est pratiquée dans les salles de cinéma de certaines villes de province. Un prédicateur prêche à la mosquée qu'on devrait vivre selon les règles du *chéria* et que, par conséquent, les enfants mâles d'un défunt doivent toucher le double des filles dans la succession. Le même jour, un homme devient père de trois garçonnets... que lui donnent trois épouses différentes. Une personne qui érige une fontaine y fait mettre une inscription en caractère arabes. Une femme déclare dans une réunion publique que les réformes ont été adoptées sous la pression des ennemis de la religion. Un instituteur déclare que les réformes ne l'intéressent nullement. Des pèlerins turcs sur le chemin de la Mecque s'achètent tous des fez à Alep.

Tous ces faits se produisent dans une Turquie où pourtant ils sont censés se trouver sous le coup de la Constitution et de lois spéciales. La menace d'une catastrophe semble imminente. Un jeune homme de 19 ans se donne la mort d'une balle dans la tête sur une place publique, au pied du monument d'Atatürk. Le jour de l'anniversaire de la mort de ce dernier, le public se recueille en prononçant ces mots : « Nous avons plus que jamais besoin de toi ! »

Le fanatisme s'est aussi travesti en nationalisme. Beaucoup de mouvements anti-atatürkistes se sont donnés le nom de nationalistes. De sorte que le nationalisme turc est devenu

la forme principale qu'ont prise les tentatives d'anéantissement de l'atatürkisme. Les auteurs des actes de vandalisme sont presque toujours des jeunes de 14 à 15 ans, facilement impressionnables, pour la plupart élèves de cours coranique ou de séminaires islamiques. Parfois, ce sont des ouvriers ou encore des instituteurs. Il est remarquable que ceux qui ont vécu la fin de l'Empire Ottoman et la naissance du Etat ne sont jamais mêlés à ces actes. Pourtant, ils sont des clients assidus des lieux de prière.

Atatürk, symbole du modernisme, du progrès et de l'évolution, est attaqué en tant que représentant de ces valeurs. Sa statue, son portrait, sont le signe d'un système de pensée rationnelle, d'un monde de culture nouveau, de la civilisation occidentale. C'est de tout cela que des forces dans l'ombre, utilisant le thème religieux et les lieux de prière ne veulent pas. Ce qui est exaspérant, c'est de voir le responsable politique du pays, son Premier Ministre, par exemple, déclarer aux journalistes que tous ces faits et actes ne constituent point des faits politiques, mais des délits de droit commun. Mais l'auteur de ces lignes connaît bien la Turquie et les Turcs. Ils ne sont jamais ingrats et il est inconcevable qu'ils fomentent l'agression contre celui qui les a délivrés de l'esclavage, ce qui fait penser que les centres de provocation ne peuvent être turcs ; ils sont sûrement étrangers ou non-turcs.

Le mouvement réactionnaire prend de telles proportions que le fanatisme va jusqu'à attaquer les héros morts pour l'idéal d'une Turquie européenne et libre.

LA RÉPUBLIQUE LAÏQUE EN 1969.

Ceux qui ont l'habitude de se rendre en Turquie, soit par suite d'obligations professionnelles, soit simplement comme

touristes, sont frappés de constater l'accroissement démesuré des lieux de prière nouvellement construits dans les campagnes d'année en année. Cela a certainement un lien direct avec ce qu'on peut appeler le fait religieux. La religion qui a incontestablement joué un rôle des plus importants dans l'histoire de l'humanité pour le développement de la civilisation est-elle encore aujourd'hui capable de jouer un tel rôle ? La conception rationaliste ne permet plus de répondre par l'affirmative. Le fait religieux s'est figé en phénomène historique. Il semble avoir rempli sa mission en créant une éthique. Les besoins de l'homme étant diversifiés au cours des temps, la religion n'est plus capable de répondre à des besoins qu'elle n'avait pas imaginés. Il est vain de s'attacher à socialiser la religion et d'attendre d'elle un monde meilleur. En effet, toutes les religions ont été essayées dans le passé. Elles ont été le fondement de l'Etat. Pourtant, l'Etat moderne n'a pu prendre forme qu'après l'adoption du grand principe du laïcisme. C'est ce principe qui, aujourd'hui, assure l'enracinement des comportements démocratiques.

Un observateur digne de foi, le Professeur Beckingham (1) souligne qu'il existe trois courants en Turquie : 1° Les partisans d'une laïcité absolue ; 2° Les partisans des réformes qui ne souhaitent pas s'éloigner de l'Islam ; 3° Les partisans d'un courant mystique. Nous pouvons ajouter une quatrième catégorie, à savoir : les ennemis des autres religions. L'existence même d'une classification suffit à démontrer combien la question religieuse est à l'ordre du jour de la Communauté nationale. En réalité, le problème, pour la Turquie, devrait être clair. Atatürk a fondé un nouvel Etat qui devait être un Etat moderne, et donc présenter toutes les caractéristiques de ce

(1) *The Times*, 1^{er} novembre 1967.

dernier, faute de quoi le but ne serait pas atteint. Or, parmi les caractéristiques de la Nouvelle Turquie, la laïcité était celle qui devait venir en tête. Les expériences du passé, les leçons tirées de l'histoire l'exigeaient. L'Islam en particulier et la religion en général devraient être sous la surveillance de l'Etat. C'est dans cette idée qu'une administration des affaires culturelles fut fondée au sein de l'organisation administrative.

Tout s'est bien passé jusqu'en 1946, date à laquelle le monolithisme céda la place au pluralisme. On vit alors de nouveau que la religion pourrait servir dans le domaine politique. On ne s'en est pas privé. Aujourd'hui, et malgré la Constitution, le principe de laïcité ne joue plus. Les politiciens sont soudain devenus de grands défenseurs des libertés. Ils disent qu'il est essentiel, avant tout, de respecter les libertés des individus, que tout ce qui semble contraire au principe de laïcité est conforme à la liberté. Cette façon d'agir suffit amplement à encourager les forces fanatiques. Le Chef du Gouvernement récite des versets du Coran lorsqu'il pose la première pierre d'un nouvel ouvrage.

Des pratiques anti-laïques se trouvent implantées dans cette Turquie de Kémal qui, pour sauver les apparences, se voit encore obligée de se montrer laïque : des cours coraniques et des séminaires islamiques ont été créés par l'Etat malgré l'interdiction qui en est faite à l'article 153 de la Constitution, ce qui fit que l'une des pierres angulaires de l'édifice républicain qui avait été l'unification de l'enseignement fut démolie. Les sectes religieuses qui avaient été interdites ont fait de nouveau leur apparition, et ont donné corps à des idées séparatistes. Aujourd'hui, toutes ces sectes revêtent un caractère politique. Elles proclament, dans les tracts qu'elles distribuent, que « le véritable et premier ennemi

c'est l'Occident et son régime de laïcisme ». Elles prétendent que la Révolution du 27 mai 1960 avait eu pour but de faire cesser « l'influence de l'Islam dans le domaine de la politique intérieure », et que le laïcisme a remplacé l'Islam.

Exposée de cette façon, la question devient celle du choix entre la foi et un principe occidental, donc non-islamique. La seule solution, d'après eux, est de fonder l'Etat islamique mondial que seul peut réaliser le Califat.

Les brèches les plus significatives qu'a dû subir l'édifice de l'Etat moderne furent, sans aucun doute, la transformation de l'appel à la prière en arabe et l'introduction des cours d'instruction religieuse dans les écoles primaires. Ces actes mirent la laïcité en question. L'Etat n'était plus laïc. Son école ne l'était plus. Dans un Etat laïc, l'école publique appartient à la nation, et la religion ne connaît pas de nation. Il existe une règle semblable à la loi de Gresham qui veut que la mauvaise école chasse la bonne. L'enseignement ne peut avoir pour fondement que le rationalisme. L'enseignement religieux chasse l'enseignement garanti par l'Etat et cela est contraire aux dispositions des articles 19 et 21 de la Constitution turque.

Abstraction faite des différents arrêts de la Cour Suprême des Etats-Unis, rappelons que la *British Humanist Association* a fixé, en juillet 1967, l'objectif selon lequel la loi instituant l'instruction religieuse et la prière dans les écoles des comtés doit être abolie et remplacée par l'éducation sociale et morale. Or, en Turquie, on est en train de réclamer, à cor et à cri, une loi spéciale autorisant expressément l'introduction des cours d'instruction religieuse dans les écoles secondaires où ils existent déjà en pratique. Au Parlement, des députés expriment le vœux de voir inscrire les cours d'instruction religieuse dans les programmes des lycées. Un

député qui avait élaboré une proposition de loi en ce sens, a fait signer sa proposition à plus de deux cents de ses collègues. Le jeune écolier est désigné par le vocable de « jeune homme musulman turc ». Les cours d'instruction religieuse sont uniquement consacrés à l'Islam. De ce fait, il se produit une discrimination fondée sur les croyances des élèves. Sur 70.000 bourses affectées par l'Etat aux élèves de l'enseignement secondaire, 60.000 sont allées à ceux qui fréquentent les séminaires islamiques. Le nombre d'élèves fréquentant ces établissements est égal à celui des élèves allant aux écoles laïques.

La religion fait sentir son influence sur l'Etat. Dès 1967, 1214 débits de boisson ont été fermés pendant le mois du Ramadan, mois de jeûne pour les Musulmans. Tous les thèmes et les sujets politiques sans exception sont traités dans les mosquées et dans les quarante mille cours coraniques. Les clercs veulent changer le mode de vie des laïcs. Le Premier Président de la Cour de Cassation a été vertement blâmé pour avoir dit dans un passage de son discours de la rentrée des tribunaux que Dieu a été créé par l'homme. Les prédicateurs ont toujours affirmé que l'opposition politique du pays était ennemie de la religion. La religion semble progressivement prendre la place de l'Etat.

LE RÊVE D'UN ÉTAT ISLAMIQUE.

L'objectif final est de créer un Etat islamique dans lequel la Turquie serait fondue.

Le facteur religieux prend une telle ampleur que des touristes, prévenus à la frontière, ont cru nécessaire d'accrocher des photos de mosquées dans leur voiture pour ne pas être maltraités par les indigènes.

D'aucuns seraient tentés de penser que la Turquie vit une crise de civilisation. Nous ne le croyons pas. D'abord parce que le pays n'a pas atteint le stade de la sursaturation scientifique, économique, industrielle et technique. Ensuite, parce que les réformes d'Atatürk permettent toute évolution vers le progrès. Ce qui se passe à l'heure actuelle n'est que l'abdication par l'Etat en faveur de la religion islamique des pouvoirs et des fonctions qui lui appartiennent. Toute autre explication serait déraisonnable. En effet, à une époque où, même dans un pays comme le Soudan, la tentative en vue de faire adopter une Constitution fondée sur le *chéria* échoue, il est inconcevable que, dans un pays comme la Turquie, la religion puisse dominer toutes les institutions sociales. Pourtant c'est en Turquie qu'en mars 1969 un groupe de jeunes gens pénètre dans les locaux du Parlement, accède à la salle de réunion du groupe parlementaire du parti au pouvoir et demande aux députés présents quand l'Etat deviendra, enfin, « un Etat musulman ». Ils sont d'ailleurs rassurés par les députés qui déclarent que leur désir sera bientôt satisfait.

Le jeu des fanatiques est simple : ils réduisent l'univers politique à une lutte entre le communisme et l'Islam. La nation turque est très sensible à tout ce qui a trait à la Russie ; pour elle, « communisme » et « russe » sont deux termes synonymes. Elle trouve l'anti-histaminique nécessaire dans les forces religio-nationales (!) que lui offrent les réactionnaires et les fanatiques. Une association clandestine distribue des tracts où l'on peut lire : « Notre attitude envers les non-musulmans est d'être leur ennemi et de ne jamais être amis et alliés avec eux. »

En résumé, on peut dire que l'introduction des cours d'instruction religieuse dans les écoles a fait subir une modification de forme et surtout de sens au principe fondamental

de la laïcité. On assiste, en même temps, à un débordement de la religion sur le domaine de la vie de la cité. La religion constitue le lien sacré entre l'être et le créateur pour devenir la règle de conduite dans la vie politique. Jamais cette tactique n'a réussi dans l'existence des Etats turcs. Et, malgré de grands efforts déployés en sens contraire, il faudra que la Turquie reste un Etat laïc : il y va de son indépendance et de sa prospérité.

CONCLUSIONS

Le système politique d'un pays vit surtout dans l'esprit de son peuple. Les élections, les assemblées, les lois et la jurisprudence reflètent le comportement et la conception du peuple et permettent de définir les traits essentiels du système politique.

Il y a lieu de souligner un point important : la Constitution turque suppose l'existence d'une entité politique occidentale, mais, ainsi que nous l'avons fait ressortir à plusieurs reprises, un dualisme subsiste dans les attitudes et les habitudes de la grande majorité du peuple turc. Ce dualisme donne naissance à toutes sortes de contradictions. D'un côté, la Turquie se proclame Etat démocratique occidental, d'un autre côté, les masses sont poussées à fonder leur espoir sur les normes religieuses de l'Islam. Or, l'Islam est susceptible de prendre facilement la forme d'un système de totalitarisme spirituel. Les faits sont là pour le prouver. Les formations religieuses deviennent réalités politiques. Des groupements politico-religieux ont fait leur apparition. Leur caractère commun est un obscurantisme réactionnaire. D'ailleurs, la stabilité d'un Gouvernement n'est possible que si la vie étatique se trouve, en dernier ressort, uniquement soumise au pouvoir politique légitime. Donner place à la religion ou à une autre force dans le domaine de la gestion de l'Etat serait susciter un concurrent déloyal à l'autorité politique.

Il n'y a de Gouvernement stable que là où la Constitution est tenue pour règle suprême. Et c'est là qu'il faut chercher la raison de l'instabilité gouvernementale en Turquie. Les nouveaux principes constitutionnels ne semblent pas être suffisamment assimilés ni même compris. Les élections de 1965 en furent la preuve. Les partis politiques ont fait de l'extrémisme le thème de leur campagne électorale. Ils se sont accusés réciproquement d'extrémisme de gauche ou d'extrémisme de droite.

Malgré les dispositions constitutionnelles qui font expressément de la République turque un « Etat laïque et social », un courant démagogique tend à assimiler toute espèce de réalisation à caractère social avec l'établissement d'un régime de socialisme extrémiste, d'où l'accusation de communisme contre l'avant-garde des réformistes sociaux. Le corps électoral est entraîné dans le domaine du mystique. C'est une lutte entre le rationnel et l'irrationnel.

La responsabilité de cet état de choses pèse en grande partie sur les partis politiques. C'est à eux qu'il appartient, en effet, d'établir leur plan d'action conformément aux exigences de la Constitution car, du point de vue juridique, la question semble avoir été résolue. La Cour Constitutionnelle a décidé par un arrêt du 22 décembre 1964 (sub. n° 64/76), que la « loi doit être conforme aux principes du Droit connus et admis dans tous les pays civilisés. » La réalisation du « niveau de civilisation contemporaine », est, à côté de la « protection du caractère laïque de la République », l'un des deux buts visés par l'Etat. Tout ce qui irait à l'encontre de ces idéaux serait contraire à la Constitution. Il appert donc que le comportement de ceux qui stigmatisent les efforts sociaux du nom d'extrémisme de gauche, est contraire aux principes constitutionnels. Néanmoins, les faits sont là. Les

masses se trouvent subjuguées par l'influence mystique des courants déclenchés par certains partis politiques. Réactionnaires et réformistes s'affrontent. Des partis politiques importants se montrent hostiles aux « nouveautés ». Ils ont pour alliés les forces irresponsables, telles que la religion, les derniers remparts du féodalisme et les intérêts matériels actuels.

La croyance dominante constituée par l'islamisme est teintée d'arabisme. De nouveaux cadres religieux sont formés dans les pays arabes, tels que l'Égypte et la Syrie. Ce sont des enfants et des jeunes dont l'âge varie entre 12 et 20 ans. Ils quittent le pays clandestinement, sont placés en pays arabes dans des établissements douteux où ils passent trois à cinq années dans la crasse et la misère. Réintroduits dans les villages, ils y sont considérés comme des clercs compétents. Il faut voir là la vengeance du monde arabe à l'égard de la Turquie. Il s'agit là d'un jeu qui peut coûter très cher.

Qu'advient-il lorsque les principes du système politique et les réalités politiques se trouveront en contradiction ? Les premiers effets en ont été ressentis. Vers le milieu de 1966, nous avons assisté à un duel entre les différentes sectes musulmanes. Les chiïtes se sont affrontés aux sunnites. C'était l'expression d'une *dégradation de la valeur de citoyen*, car une partie non négligeable de la population croit que « citoyen turc » est synonyme de « musulman sunnite ». Elle va même jusqu'à considérer ceux qui sont étrangers à cette croyance comme des ennemis. Il existe, effectivement, entre les deux groupes de Musulmans, un combat latent qui se perpétue malgré le caractère laïc de la République et quoique la liberté de pensée constitue l'une des conditions primordiales de la dignité humaine.

Dans ces conditions, le pays subit des secousses telles que le pouvoir se rend incapable de faire respecter les droits de

l'homme qui sont non seulement l'un des fondements du système constitutionnel, mais aussi, et peut-être surtout, l'une des caractéristiques de la civilisation contemporaine.

Les passions religieuses dissolvent le sentiment national, en ce que les citoyens ont tendance à donner la primauté à la prétendue « fraternité religieuse » qui les intègre dans des communautés étrangères ou indifférentes à la communauté nationale.

Il est vraiment étrange que dans un pays comme la Turquie — dont la conception de l'indépendance réside dans le refus catégorique de toutes espèces d'immixtions et d'interventions extérieures — des interventions sous des prétextes religieux puissent être tolérées. Ce phénomène a, en réalité, une origine extra-nationale. Le mouvement qui, en apparence, tend à ramener les esprits égarés dans la voie du salut n'est autre que, ainsi que nous venons de le souligner, l'expansion de l'arabisme, lequel est fondé sur la supériorité de la langue arabe et sur l'animosité à l'égard de la Turquie considérée comme l'héritière de l'Empire ottoman. L'Islam est, à l'heure actuelle, en Turquie, le véhicule de propagande de l'arabisme. L'homme de la rue est la proie de l'idée selon laquelle rien ne sépare l'Arabe et le Turc puisque tous deux sont musulmans. Il y a là, il faut l'avouer, une tactique aussi grossière qu'ingénieuse et capable de fasciner le simple et innocent citoyen. Le but est clair. Puisque le Coran est récité en arabe, puisque l'appel à la prière est fait en arabe en Turquie, l'Arabe possède une sainte supériorité. Il s'ensuit que de deux éléments musulmans celui qui n'est pas arabe doit se soumettre à celui qui l'est. La propagande arabe vise particulièrement les éléments ruraux et artisanaux qui constituent la grande majorité de la population. Ces éléments formant la base électorale du parti au pouvoir, celui-ci reste

forcément conservateur. Et le conservatisme turc est très différent des conservatismes occidentaux. Ces derniers se traduisent par un effort pour conserver le *statu quo*, tandis qu'en Turquie le conservatisme revêt un caractère réactionnaire. Le conservatisme turc rêve de retour au passé. En général, le conservatisme est lié à des valeurs culturelles déterminées. Mais, en Turquie, il ne contient aucun élément culturel. Finalement, tandis que le conservatisme est fondé, d'une façon générale, sur l'idée de ne pas faire subir de modifications de structure aux principales institutions juridiques établies, le conservatisme turc ne s'occupe point de la défense de pareilles institutions. Il n'a rien de rationnel. Il n'exploite qu'un seul thème : celui de la superstition sous le masque de la religion.

Deux forces principales s'affrontent. L'une peut être qualifiée de conservatrice, l'autre de réformatrice. Tandis que le conservatisme constitue dans les pays tels que la Grande-Bretagne un important facteur de stabilité de la vie sociale, le conservatisme turc se présente comme une tendance réactionnaire. Il voudrait faire table rase de toutes les étapes qui ont été plus ou moins atteintes depuis l'avènement de la République dans la voie de la modernisation. Il utilise pour cela une arme très efficace, mais extrêmement dangereuse : la propagande religieuse. Le régime politique est tirailé par les forces antagonistes de caractère religieux. C'est la bataille qui met aux prises l'Etat avec les influences irresponsables. Plusieurs mouvements subversifs peuvent ainsi s'abriter derrière la religion.

En réalité, le conservatisme turc va à l'encontre de la Constitution. C'est la négation des principes constitutionnels. Loin d'être la règle supérieure, la Constitution est considérée comme représentant les normes contestées par la majorité du

corps social. D'où, encore, instabilité dans le Gouvernement du pays.

La majorité de la population rurale est analphabète. Elle est habituée à subir l'influence du propriétaire terrien. Ce dernier a tout intérêt à ce que ceux qui vivent sur ses terres restent privés des bienfaits de la civilisation. Il fait cause commune avec les clercs qui tiennent l'individu sous leur joug. Le tableau actuel rappelle la situation dans laquelle se trouvait le pays en 1807.

FORMER L'HOMME DE LA DÉMOCRATIE.

Certains veulent expliquer ces faits par une inadaptation à l'ordre démocratique. Nous ne prétendons pas qu'il y a adaptation complète. Seulement, nous croyons qu'il conviendrait de chercher les motifs de l'inadaptation. A notre avis, il y a inadaptation à l'ordre démocratique parce que le passage d'un style de vie à un autre n'a pas été assuré. En effet, la démocratie ne saurait résulter de la proclamation de normes constitutionnelles. Le plus important est de créer de nouvelles habitudes de comportement chez l'individu. Or, au milieu de 1969, le comportement du citoyen-type est le suivant : il est intolérant en matière religieuse et il réclame la tolérance pour lui seul dans la vie politique. Quant à la tolérance telle qu'il la conçoit, elle signifie qu'on ne peut lui imputer aucune responsabilité et que, par conséquent, il lui est possible de ne pas se conformer aux règles juridiques. Il n'est pas disposé à accepter l'idée suivant laquelle la liberté nécessiterait un auto-contrôle individuel. Dans ces conditions il devient très difficile d'établir le règne de la loi. L'individu ne semble pas avoir conscience de ce que l'autorité est une condition de la vie en commun qui ne peut être

établie que si lui-même règle ses propres agissements. Il considère plutôt l'autorité comme un mécanisme de coercition qui l'empêche d'agir à sa guise.

Il faut qu'il sache que le type de vie collective à laquelle il aspire ne sera créé que par ses propres efforts, qu'il ne peut y avoir d'ordre démocratique sans qu'il y apporte son concours. Il faut qu'il apprenne que l'ordre démocratique est un accord des volontés individuelles et qu'il consente à ce que tout acte contraire à cet accord soit sanctionné.

C'est là la tâche essentielle qui incombe à l'éducation. Mais l'éducation n'atteint malheureusement pas tous les citoyens. En outre, ces derniers ne sont pas éduqués conformément aux exigences du rationalisme. L'école s'avoue vaincue devant l'ecclésiaste. La superstition supplante la raison.

On peut dire que la Turquie est sur le bon chemin quand elle met l'accent sur la constitutionnalisation du pouvoir. Cette opération a été effectuée par la Constitution de 1961. Les pouvoirs ont été séparés. Le mécanisme d'élections libres a été instauré. Le contrôle de la constitutionnalité a été établi. Restait alors la démocratisation du pouvoir. Kémal Atatürk s'était attaché à cette phase du mouvement constitutionnel. Son parti unique, appareil destiné à assurer le maintien des nouvelles institutions sans avoir cependant un caractère totalitaire, était la seule formation politique existante. Mais, Atatürk voulait que la représentation nationale soit démocratique. Il avait fait le nécessaire afin que des citoyens parmi les plus modestes entrent au Parlement. C'est ainsi qu'une paysanne anatolienne, que des ouvriers d'usine, des chauffeurs de taxi, avaient été élus députés. Seulement, la Constitution ne faisait pas obstacle à l'arbitraire du pouvoir. Il y avait toujours moyen de passer outre aux dispositions constitutionnelles.

En 1960, la constitutionnalisation de l'Etat était la première précaution à prendre. Maintenant que cette précaution essentielle se trouve assurée, il importe de poursuivre le mouvement de démocratisation ébauché à l'époque kémaliste.

Après les élections de 1965, la vie politique du pays est de nouveau marquée par les assauts des forces fanatiques. Ces forces font pression sur le parti au pouvoir et l'empêchent même s'il le voulait, de marcher dans la voie tracée par la Révolution de 1960. Or, c'est un fait certain que ces tendances vers un retour à la domination de l'Islam ne peuvent que provoquer des interventions révolutionnaires. La Turquie ne peut exister que si le principe laïc domine la vie de l'Etat.

TRAHISON DES PARTIS.

Nous assistons à une trahison des partis. La Constitution de 1961 a posé les principes directeurs capables de fournir les solutions nécessaires aux problèmes de la collectivité. Il appartient aux partis politiques de résoudre les problèmes majeurs selon ces principes. Or, le fait est qu'ils n'y réussissent pas. Leur insuccès leur fait penser à une modification du système constitutionnel. En effet, il existe une tendance dans cette direction. Mais nous sommes persuadés qu'elle est vaine, car toute modification essentielle dans une Constitution a besoin d'un appui fort. Ou les gouvernants bénéficient de l'aide des Forces armées, ou le peuple constituant intervient. Dans le premier cas, on ne peut obtenir que des résultats précaires avec abdication du pouvoir en faveur de l'armée. Il existe des raisons pour penser que le parti au pouvoir n'aime pas le système constitutionnel existant. Il reconnaît en même temps les difficultés de le changer. Pour éviter ces difficultés, il a essayé de se servir de la volonté

populaire. Une pression venant d'en bas pourrait convaincre les intransigeants, pensa-t-il. Le Gouvernement, loin d'être malgré ses assertions, un gardien fidèle de la Constitution, agit en marge des principes constitutionnels. Son premier souci est d'avoir les larges masses de son côté. Il pense que c'est d'elles que dépend sa destinée. Son objectif principal est de garder le pouvoir. Il a pour slogan la « volonté nationale ». C'est là qu'il croit trouver l'excuse de ses manquements à la Constitution.

Mais les temps sont révolus où l'on pouvait prétendre que la majorité des électeurs était capable de tout faire, même de changer le système constitutionnel quand bon lui semblerait. Le Gouvernement du Parti de la Justice ignore tout simplement que la majorité sur laquelle il s'appuie a été obtenue grâce au jeu des règles constitutionnelles existantes. Il n'a pas conscience de sa nature intrinsèque. En effet, il semble ne pas savoir qu'il a été chargé de gouverner dans le cadre délimité de la Constitution. Croyant que les flux endémiques de la majorité sont au-dessus de tout, il n'hésite pas à s'engager dans des voies incertaines. Seulement cette voie ne mènerait nulle part. Les cadres de la légitimité constitutionnelle ont été fixés une fois pour toutes. La Turquie est une République laïque et démocratique. Si vous supprimez les institutions du régime ou les façonnez à votre manière sous prétexte que telle est la volonté du peuple, vous détruisez le système et il n'y a plus de régime démocratique. Et, sans régime démocratique, il n'y aura plus de peuple. Ce serait donc le forcer au suicide que de lui faire vouloir une modification de structure. S'il y avait véritablement pression des couches populaires dans le sens d'un changement constitutionnel et si ce vœu touchait les institutions démocratiques,

s'y conformer serait trahir la Constitution à laquelle tous sont tenus d'obéir.

RESPECT DU A LA CONSTITUTION.

Le pouvoir n'a pas encore la pleine conscience de la Constitution. Il se laisse plutôt guider par les meetings, par les processions, la rue et les congrès de son parti. Les anneaux de la chaîne d'organisation du parti menacent de prendre le mécanisme administratif sous leur contrôle. La Constitution a bien eu soin de prendre des mesures contre le partisanisme (1). Mais ces mesures ne semblent pas fonctionner pour le mieux. Une crise grave peut en résulter. Il est extrêmement dangereux pour la Turquie que les dirigeants du parti au pouvoir cherchent à faire pression sur les organisations qui ont leur place dans le système administratif. L'équilibre qui doit exister entre les partis politiques et le Gouvernement *lato sensu* n'existerait plus. Il est vrai que le Conseil d'Etat joue un rôle très important dans le rétablissement de cet équilibre. Mais le pouvoir politique manifeste certaines tendances à refuser l'exécution des décisions d'annulation prises à l'égard d'actes administratifs. Là encore apparaît une déviation des règles constitutionnelles existantes.

Le problème reste par conséquent entier. Il s'agit *d'assurer le respect dû à la Constitution*.

Le système constitutionnel est tirailé entre deux tendances extrémistes. Deux thèses s'affrontent. Pour l'une, une révo-

(1) Voir, à titre d'exemple : Constitution de la République Turque, article 12-I (où il est question d'égalité d'opinions politiques), 14-I, 20-II, 23 *in fine*, 56 *in fine*, 57-I, 58-II, 84-III, 95 *in fine*, 109, 118, 119-I, 120-I, 121-II, 132.

lution communiste est en train de se préparer. Pour y remédier, il faudrait recourir à des restrictions à la liberté d'opinion. Pour l'autre, la menace vient de la droite : les publications conservatrices sont vues avec tolérance, tandis que celles de gauche sont réprimées ; le pouvoir politique finirait par instaurer un régime fasciste.

Deux questions sont à la base de la confrontation de ces deux thèses. La première touche à l'existence même de l'Etat. En effet, une révolution communiste ferait table rase du système politico-juridique existant. La seconde est celle qui décidera du sort du système politique auquel l'Etat devrait être soumis. C'est la question qui mène au régime politique à adopter.

Toutes ces considérations ne font que mettre en doute la solidité du système constitutionnel. D'où le malaise général dont l'indice le plus frappant est la crise d'autorité.

Un des problèmes les plus importants de notre temps est le conflit entre le totalitarisme communiste et la liberté politique. Pour la Turquie, un autre problème de même importance est celui qui pose la tendance suivant laquelle le même totalitarisme sortirait de l'oppression exercée sur la liberté par un extrémisme de droite.

Les deux problèmes naissent de la crise d'autorité à laquelle nous venons de faire allusion. L'erreur provient de ce que la question se trouve mal posée. Ce qui préoccupe la Turquie n'est pas en réalité l'insuffisance du système constitutionnel. C'est le fonctionnement de ce système. Il ne peut véritablement et valablement fonctionner que si les principes fondamentaux sur lesquels il est fondé sont strictement observés.

Aucun pouvoir politique ne saurait s'en départir, ni en diminuer l'importance. C'est aux principes fondamentaux de

la Constitution que le pouvoir doit s'en remettre. Le pouvoir est dans l'obligation d'observer ces principes pour assurer obéissance aux ordres qu'il a à émettre. Pour que l'individu obéisse aux ordres du pouvoir, pour qu'il ait confiance dans le pouvoir, des fondements connus, fixes, constants et précis sont indispensables. Aucun régime politique ne peut subsister tant qu'il n'y a pas de normes définies, et tant que ces normes ne sont pas respectées.

Le pouvoir actuel en Turquie n'est pas encore assis dans le cadre constitutionnel, mais il tourne autour de ce cadre. Il se trouve au stade d'adaptation. Issu du suffrage universel, il avait cru qu'il devait suivre fidèlement les pulsations de la majorité électorale. Grisé par la victoire, il a pensé qu'il avait l'obligation morale de satisfaire les penchants des masses majoritaires. Il a poursuivi le dialogue avec ces masses, tournant le plus souvent le dos à la Constitution. Les vieilles traditions du pays venant du passé lointain se prêtent volontiers à l'instauration d'un régime politique personnel. D'où instabilité dans les institutions d'origine occidentale et tendance à l'établissement d'une suprématie de l'Exécutif.

Cela représente un grand péril. Si les citoyens, et ce qui est pis encore, les gouvernants ne nourrissent pas une foi sincère et ardente à l'égard des principes constitutionnels, très vite s'en est fait de l'Etat de Droit et la seule issue possible ne peut être qu'un régime de force. Il serait tout à fait faux de croire que les suffrages permettent d'outrepasser le cadre soigneusement défini par la Constitution. Si l'erreur se répète, l'histoire se renouvellera.

REMÈDES POSSIBLES.

Les solutions possibles peuvent être les suivantes :

Première solution : Changement d'attitude du pouvoir.

Le pouvoir se ferait une règle de conduite de préserver l'esprit et les principes fondamentaux de la Constitution. Cette solution n'est pas impossible. Mais elle dépend de l'état d'esprit des partisans au pouvoir. Or, cet état d'esprit est en principe contre le système constitutionnel. Il s'agirait de le modifier. Tâche très difficile qui ne peut être réalisée que par les dirigeants du parti au pouvoir.

Deuxième solution : « Gentlemen agreement » entre les partis politiques.

Accord qui porterait sur une unanimité de vues quant aux valeurs fondamentales par l'indication et la délimitation du domaine des principes sacrés. A savoir, l'élimination absolue du facteur religion du domaine des activités de l'Etat. Cela aurait la vertu d'entraîner la reconnaissance effective et le respect de l'opposition par le pouvoir et la coopération entre eux.

Troisième solution : Ce n'est pas à vrai dire une solution, puisqu'elle ne serait pas juridique, mais plutôt une éventualité. C'est l'établissement d'un régime autoritaire susceptible de mettre fin à la crise d'autorité par la prise du pouvoir par l'Armée.

Il y a des lueurs d'espoir pour que le pouvoir change d'attitude. Ce ne sera, certes, pas facile. Il va falloir, comme nous l'avons dit plus haut, modifier l'état d'esprit de la majorité des électeurs. Il s'agirait, avant tout, de débayer le terrain. Les extrémistes de droite doivent comprendre qu'ils ne peuvent compter sur l'appui et l'indulgence des autorités publiques. Cela dépend d'une campagne intensive d'instruction et d'éducation. Le problème actuel de la Turquie est d'acclimater les individus au monde de la civilisation. Le problème est de faire comprendre à l'homme la nécessité

d'une vie rationnelle. C'est, d'un autre côté, le problème d'ériger l'individu dans la conscience des droits de l'homme et de lui fournir un horizon détendu et clair, de créer chez lui des habitudes nouvelles. En un mot, il s'agit, sinon de refaire l'homme, du moins de parfaire son accomplissement.

Il suffit de quelques extravagances du pouvoir politique pour que le pays retombe dans la situation d'avant 1960. Quant à son attitude à l'égard de la religion, il s'en faut de peu pour qu'elle soit identique à celle du début du siècle. La religion est en train d'exploiter la politique. Mais c'est un effort artificiel et vain qui ne correspond pas à la réalité étatique. L'Etat turc est né des événements qui ont marqué la disparition de l'Empire Ottoman. Ce ne fut pas la continuation, ni la résurrection de l'Empire. Ce fut une entité nouvelle, un organisme nouveau. Cette entité ne peut continuer de vivre que conformément à ses propres particularités de structure. On avait apporté un soin particulier à ce que rien ne restât de l'ancien organisme mort dans le nouvel organisme qui venait de se constituer. Or, la tentative actuelle consiste à inculquer à cet organisme qu'est l'Etat turc, une certaine catégorie de valeurs mortes sous prétexte de retour au passé. Cette greffe artificielle ne peut tenir. Seulement, du temps s'écoulera avant que l'on puisse se rendre compte qu'un organisme vivant ne peut absorber des greffes mortes provenant d'un organisme mort.

Le nouveau système constitutionnel a adopté, avons-nous dit, le principe de l'Etat social. Cela avait provoqué l'apparition du Parti Ouvrier. D'autre part, le principe de l'Etat social étant de caractère programmatique, les partis politiques déjà existant se sont trouvés dans la nécessité d'adapter leur idéologie à ce nouveau principe. Ainsi que nous l'avons fait remarquer plus haut, le Parti Républicain du

Peuple fut le premier à prendre position. Il exprima son attitude par le slogan : « à gauche du centre ». Le Parti de la Justice, détenteur du pouvoir, conservateur de caractère, se dressa contre cette attitude. Mais, comme le Parti Républicain du Peuple, principal parti d'opposition qui avait été le protagoniste des réformes républicaines, ne pouvait être accusé d'extrémisme de gauche, le pouvoir généralisa l'accusation et prétendit qu'un mouvement révolutionnaire communiste s'ébauchait dans le pays. Il s'apprête à introduire des mesures répressives à l'encontre des actes de caractère destructif de l'ordre établi. Les accusations ont pris une telle proportion que n'importe quelle opinion de caractère social est taxée de communisme. C'est toujours le combat entre le conservatisme traditionnel et le réformisme occidental.

Les critères adoptés par la Constitution ne sont pas respectés. De sorte que nous sommes en présence d'un édifice constitutionnel presque parfait, construit sur le papier, et d'une vie constitutionnelle réelle qui tend à devenir une contre-constitution.

Il est, par conséquent, difficile de porter un jugement de valeur sur le système constitutionnel turc. Il y a bien un texte constitutionnel. Il y a bien des principes fondamentaux sur lesquels la Constitution est fondée. Mais la vie politique ne correspond pas aux cadres établis. On peut dire que nous assistons à la genèse du système constitutionnel. Nous sommes au stade des essais. Certaines parties de l'ensemble sont mises en marche. Pourtant le mécanisme entier subit des soubresauts, le réglage n'étant pas encore au point. Il faudrait que les facteurs de la vie politique se mettent sur le même champ d'action constitutionnel, que la compétition se déroule suivant les règles constitutionnelles. C'est ce qui nous fait penser que la solution pratique du *gentlemen agreement*

entre les partis pourrait constituer l'issue qui permettrait d'asseoir la vie politique sur ses assises véritables constitutionnelles.

L'esquisse que nous venons de brosser conduit à cette conclusion : le nouveau système constitutionnel a voulu assurer la *continuité de la République laïque* dans le cadre d'un régime démocratique doté de garanties efficaces.

Au début, le régime politique de la Turquie a voulu être en même temps un facteur d'éducation pour la réalisation de la démocratie. Comme dans tous les pays où le pouvoir constituant se voit obligé de prendre des mesures afin d'éviter la répétition des expériences malheureuses advenues à cause du rôle de la religion dans la vie de l'Etat, la nouvelle entité politique a apporté un soin méticuleux à établir un contrôle sur la religion. Mais, lorsque, en 1946, le régime multipartite fut établi, la Direction Générale des Affaires Culturelles, principal organe de surveillance des activités religieuses, perdit son caractère d'organe de contrôle, et devint une organisation religieuse officielle servant uniquement les intérêts de l'Islam.

Mieux aurait-il valu peut-être intituler le présent ouvrage « Comment ils ont voulu être gouvernés ? » Le lecteur a dû remarquer au cours de sa lecture qu'à côté des principes fondamentaux édictés sur le plan constitutionnel, il s'est formé des comportements dérogeant à ces principes. Serait-ce la victoire de la voix du peuple, ou une fausse conception de la liberté ?

Le génie de la nation avait exprimé le vœu de transformer le milieu et de créer un homme nouveau. Des institutions spécifiques avaient été créées à cette fin. Arriva un moment où les détenteurs du pouvoir s'écartèrent du système établi. Ils ne voulaient pas de l'opposition. Le cours de l'his-

toire prouva que le pays tenait au régime démocratique et qu'il n'y avait pas place pour les partisans du totalitarisme. La Constitution de 1961 prit des mesures afin d'éviter la répétition de semblables aventures. Pourtant, de nouvelles péripiéties apparaissent sous des formes différentes. Elles aboutissent toutes à une déviation de la ligne principale tracée par la Constitution. Le prétexte n'est plus celui qui avait été avancé dans les années 1958-59. C'est celui de la suprématie de la liberté. Les fondements essentiels formulés dans la Constitution sont négligés ou poussés à l'arrière-plan au nom de la liberté. Le principe du laïcisme est sacrifié à la prétendue liberté de religion. Or, le laïcisme forme la clef de voûte du changement social pour la Turquie. Interpréter la liberté religieuse à la façon des gouvernants actuels équivaut à placer la conscience et la pensée sous la domination d'un centre de force étranger à la vie politique. La fausse interprétation de la liberté de religion donne lieu à la « religionnalisation » de l'Etat. Tentative extrêmement dangereuse qui mènerait à la perte de la communauté, car l'homme ne serait plus. La théorie sociale de la Turquie moderne avait prétendu donner à l'homme une vie digne de lui. Tout a été fait pour l'amélioration de la vie humaine. Les institutions nouvelles répondaient à cette fin. L'Islam qui prétend régler la vie dans l'au-delà ne doit plus avoir aucun rôle dans une société politique où le but principal est de faire vivre l'homme dans la liberté. La philosophie proprement turque chasse toute métaphysique. Elle est réaliste. Or, il existe une tendance et même un mouvement organisé qui veut renverser l'ordre des choses, soumettre le politique au métaphysique. Cela réduirait l'homme à ne plus exercer aucune espèce de contrôle sur la politique qui serait à la merci de la religion. Il ne resterait plus qu'à oublier le régime démocratique.

Le pouvoir semble être dans le jeu. Mais il serait injuste de lui attribuer une intention malveillante. Il n'est probablement que trop naïf. Il serait temps qu'il se ravise et comprenne le sens véritable d'un système constitutionnel fondé sur les Droits de l'Homme et, par conséquent, sur une conception de la liberté obligatoirement associée de responsabilité.

La Turquie s'est placée une fois pour toutes dans l'orbite occidentale. Elle sera un pays occidental, ou elle ne sera point.

Telle est la lutte que mène ce noble pays. Il n'y a pas lieu de noyer l'espoir dans les ténèbres d'un pessimisme exagéré. La nature veut que l'enfantement se fasse dans la douleur. Et la Turquie est sur le point d'accoucher de la vraie démocratie. Les forces éclairées sortiront victorieuses de ce combat et assureront la primauté du Droit. La sagesse l'emportera et la démocratie triomphera.

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	1
INTRODUCTION	5

PREMIÈRE PARTIE

LE PAYS DANS SA QUATRIÈME DIMENSION	7
CHAPITRE I. — <i>Un peuple et son histoire</i>	13
CHAPITRE II. — <i>La naissance d'une nation</i>	33
CHAPITRE III. — <i>La Turquie est un Etat laïc</i>	41
CHAPITRE IV. — <i>Faire évoluer l'œuvre</i>	53
CHAPITRE V. — <i>Trahison</i>	57
CHAPITRE VI. — <i>Fidélité aux idéaux</i>	65

DEUXIÈME PARTIE

L'ETAT A TRAVERS LA CONSTITUTION	77
CHAPITRE I. — <i>L'Etat de droit</i>	87
CHAPITRE II. — <i>Les droits de l'homme, qualité intrinsèque de l'Etat</i>	107
CHAPITRE III. — <i>Les libertés dans la pratique</i>	119

TROISIÈME PARTIE

LE PAYS GOUVERNE	153
CHAPITRE I. — <i>Quelques principes structuraux</i>	154
CHAPITRE II. — <i>Le souverain</i>	165
CHAPITRE III. — <i>Anatomie du gouvernement</i>	178
§ 1. — Le Président de la République	179
§ 2. — Le Conseil des Ministres	188
§ 3. — L'organisation administrative	192
§ 4. — Le contrôle de l'administration	203
§ 5. — Etat d'exception	206
CHAPITRE IV. — <i>Coup d'œil sur la justice</i>	209

QUATRIÈME PARTIE

REALITES	219
CHAPITRE I. — <i>Opinions</i>	229
CHAPITRE II. — <i>Constatation</i>	247
CONCLUSION	257

LIBRAIRIE GÉNÉRALE
DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

PARIS -- 1343

Dépôt légal : 4^e Trimestre 1969

Printed in France

IMPRIMERIE R. VANÇON

77, rue du Cardinal-Lemoine
PARIS (5^e)

N^o 288

5-12-69