

Ruşen Ergeç

Regards sur la Constitution
Turque du 1982

SBF

PRE
393

Regards sur la Constitution Turque de 1982. Lusen ERGEC. SBF.



SOMMAIRE

I. INTRODUCTION	p. 1
A. Historique	p. 2
B. Traits généraux	p. 13
II. LIBERTES PUBLIQUES	p. 20
A. Principes	p. 20
1) Droits et devoirs individuels	p. 22
2) Droits et devoirs sociaux et économiques	p. 29
3) Droits et devoirs politiques	p. 35
B. Restrictions	p. 37
1) Limitations générales	p. 38
2) Limitations spécifiques	p. 46
III. POUVOIRS	p. 50
A. Institutions politiques	p. 50
1) Le Parlement	p. 51
2) Le Pouvoir exécutif	p. 58
B. Organes juridictionnels	p. 69
1) Statut	p. 70
2) Fonctions	p. 73
CONCLUSION	p. 84

Institut kurde de Paris

I. INTRODUCTION

La Constitution de 1982 marque une étape importante dans l'histoire constitutionnelle de la Turquie. Elle est l'aboutissement d'une crise grave que vient de traverser le pays, crise provoquée par une série de facteurs complexes tenant à la fois à des considérations géopolitiques, économiques, sociales et culturelles. Ces facteurs sont autant spécifiques que communs aux pays en développement. Leur spécificité résulte essentiellement du fait que la Turquie est un pays situé au carrefour de l'Occident et de l'Orient, écartelé entre deux cultures. Ces influences contradictoires ont lourdement conditionné l'évolution politique du pays : la vocation résolument occidentale qu'ont nourrie ses dirigeants, et l'apprentissage de la démocratie parlementaire qui en est résulté, ont été inhibés par les structures sclérosées d'une société fortement islamisée.

Sur ces écueils, se greffent les contraintes inhérentes à un pays en développement : une population à maturité politique relativement limitée, comptant une importante fraction d'illettrés, une infrastructure économique en profonde mutation, avec une industrialisation accélérée qui hisse le pays au rang de "nouveau pays industrialisé", et les distorsions sociales que ce "décollage" engendre.

Il n'est dès lors pas sans intérêt d'étudier les formes que revêt en droit positif l'effort de transplantation de la démocratie occidentale dans un contexte qui lui est *a priori* étranger.

Quelque irrésistible qu'elle puisse paraître, la contagion de la démocratie suppose un processus long, marqué par de profondes vicissitudes. La Constitution turque de 1982 s'inscrit dans une telle évolution qu'il convient d'esquisser brièvement (A) avant d'exposer les traits généraux de la nouvelle Constitution (B).

A. Historique

En suivant la distinction suggérée par le professeur Özbudun¹ entre le "gouvernement constitutionnel" et la "démocratie constitutionnelle", on peut faire remonter l'origine de l'histoire constitutionnelle turque aux deux rescrits du Sultan datant respectivement de 1839 et 1856. Ces actes traduisent le début d'un gouvernement constitutionnel en traçant certaines limites à l'omnipotence du Sultan qui, en sa double qualité d'autorité spirituelle suprême de l'islam (Kalife) et de monarque temporel, régnait en maître absolu sur un empire fortement centralisé et autoritaire. Pour timides qu'elles fussent, les réformes étaient trop en avance sur les réalités sociales pénétrées de l'islam avec toute sa force d'inertie. Aussi connurent-elles un relatif échec.

Un processus irréversible venait cependant d'être engagé qui, sous la pression de facteurs tant internes qu'extérieurs, devait aboutir, en 1876, à l'adoption d'une première constitution. Inspirée dans ses grandes lignes de la constitution belge de 1831, cette constitution s'en distinguait cependant par l'absence de séparation des pouvoirs et par les larges attributions qu'elle reconnaissait au Sultan; "il s'agissait plus d'un emprunt quant à la forme que quant à l'esprit".² Au surplus, l'islam demeurait la religion d'Etat et le Sultan gardait son titre de Kalife. Le Parlement fut d'ailleurs dissous en 1878 et ne fut reconvoqué qu'en 1908 à la suite de la révolution des jeunes turcs appuyés par l'armée. Pendant cette période, la Constitution fut suspendue en fait.

Il faudra attendre la fin de la première guerre mondiale pour que la transmutation d'une société archaïque en une société moderne axée sur les valeurs occidentales puisse véritablement prendre corps. Sortie de la guerre exsangue, occupée dans sa majeure partie par les alliés victorieux, la Turquie connaîtra une rupture brutale avec le passé à la faveur de la lutte de libération nationale menée par Kemal Atatürk.

Une première constitution moderne voit le jour en 1921. Elle a un caractère provisoire et ne compte que 23 articles qui instaurent

¹ "Constitutional law" in *Introduction to Turkish Law*, New-York, Oceana-Dobbs-Ferry, 1979, p. 28.

² ABADAN, Y., "Die Entstehung der Türkei und ihre verfassungsrechtliche Entwicklung bis 1960", *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, 1960, vol. 9, p. 358.

un gouvernement d'assemblée, concentrant tous les pouvoirs dans la Grande Assemblée Nationale, et surtout, proclamant pour la première fois le principe de la souveraineté nationale. L'abolition de jure du sultanat en 1922, et le recouvrement total de l'indépendance, ouvrent la voie à des réformes plus radicales. La république est proclamée en 1923 et l'année suivante, une nouvelle constitution, plus complète, remplace celle de 1921. L'ossature politique de l'Etat obéit à la conception rousseauiste de la démocratie.³ Le peuple exerce sa souveraineté par l'intermédiaire de la Grande Assemblée Nationale toute puissante qui cumule le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. L'absence formelle de séparation des pouvoirs ne doit cependant pas faire illusion. Ce gouvernement d'assemblée admet rapidement la primauté de l'exécutif favorisée par la personnalité charismatique de son chef, Kemal Atatürk, le détenteur de facto du pouvoir.⁴ Quant au régime des libertés, il fut un "régime dirigé" :⁵ aussitôt après le avoir consacrées, la Constitution les mettait à la merci du législateur en disposant qu'elles pouvaient être limitées par la loi sans autre précision. L'absence de Cour constitutionnelle permit au législateur de faire un usage inconditionnel de cette faculté.

C'est dans le cadre de ce système à parti unique que Kemal Atatürk va s'attacher à édifier un Etat nouveau sur les cendres de l'Empire ottoman. La tâche relève de la gageure : inculquer le rationalisme occidental aux masses fanatisées, du moins étourdies par le carcan religieux. L'oeuvre qu'il accomplira jusqu'à sa mort en 1938 est à ce point titanésque qu' "il faut y regarder de près pour s'apercevoir qu'un moins grand que lui s'y fût brisé cent fois" :⁶ introduction de codes européens, laïcisation, émancipation de la femme,⁷ "désarabisation" de la langue et de l'alphabet, interdiction du fez.

Parallèlement, l'intervention soutenue et ordonnée de l'Etat dans l'économie assure au pays un essor économique sans précédent : les jalons de l'Etat-providence sont posés. Quant à sa composante hu-

³ ABADAN, *op. cit.*, p. 383.

⁴ Après sa mort en 1938 et le passage au multipartisme en 1946, cette primauté sera assurée par le système électoral qui procurait au gouvernement une majorité solide au Parlement.

⁵ ESEN, B.N., *La Turquie*, coll. "Comment ils sont gouvernés", Paris, L.G.D.J., 1969, p. 46.

⁶ BENOIST-MECHIN, Mustapha Kemal, Paris, Albin Michel, 1954, p. 418.

⁷ Qui se traduit notamment par la reconnaissance de l'électorat et de l'éligibilité en 1934.

maine, le nouvel Etat est conçu comme une entité homogène; à la mosaïque de peuples que renfermait l'Empire ottoman succède un Etat-nation dans le sens étymologique du terme. L'Etat nouveau veille jalousement à son indivisibilité.

L'on conçoit dès lors que la Constitution de 1924 s'employât à doter l'Etat d'une assise idéologique propre à légitimer ces bouleversements: la formule d'"Etat social, révolutionnaire, laïque et national" y pourvoit.

Cependant, quelle que fût la détermination avec laquelle elles furent mises en oeuvre, ces réformes ne purent s'enraciner dans la conscience collective. Oeuvre d'une élite appuyée par l'armée, elles furent contrecarrées par le poids des atavismes forgés par des siècles d'obscurantisme. La timide transition au multipartisme en 1946 devait amener au pouvoir le parti démocrate qui s'attacha à mettre discrètement en cause les réformes. Les concessions aux milieux religieux et les propensions totalitaires du gouvernement qui s'étaient manifestées par le musèlement progressif de l'opposition, déclenchèrent le coup d'Etat de l'armée le 27 mai 1960.

L'année suivante, la République connut sa troisième constitution. Celle-ci tendait à instaurer une authentique démocratie parlementaire: la séparation des pouvoirs, un cabinet responsable devant le Parlement, l'indépendance de la magistrature, un régime de libertés entouré de sérieuses garanties, et surtout la consécration d'un catalogue étendu de droits fondamentaux, en ce compris les droits économiques, ainsi que l'institution d'une Cour constitutionnelle. La Constitution affirmait avec plus de force encore les idéaux du Kemalisme. En particulier le laïcisme et la mission sociale de l'Etat.⁸

La Constitution de 1961 ouvrait une nouvelle ère; celle de la démocratie constitutionnelle, dont l'apprentissage devait bientôt s'avérer douloureux. Encore une fois les faits eurent raison du droit. La résurrection du facteur religieux, son exploitation par des milieux réactionnaires, le manque de maturité politique, l'apparition des mouvements factieux violents de gauche et de droite vers la fin des années soixante, créèrent un contexte propice à l'éclosion de pratiques franchement inconstitutionnelles. "Les critères adoptés par la Consti-

⁸ Voy. KUBALI, H.N., "Les traits dominants de la Constitution de la seconde République turque", *Rev. int. de dr. comp.*, 1965, pp. 855-872; publié aussi dans *Annales de la faculté de droit d'Istanbul*, 1966, pp. 240-261.

tution", écrivait le professeur Esen, "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 contreconstitution".⁹

La montée de la violence politique amena l'intervention de l'armée en 1971 qui se traduit par la démission forcée du gouvernement de centre-droit de M. Demirel, suivie de la proclamation de l'état de siège. Le retour à la vie démocratique normale, une fois l'ordre rétabli, fut de courte durée. A partir de 1975, l'on assista à un déchaînement sans précédent de la violence politique. Les causes de ce phénomène, d'ordre à la fois sociologique, économique et politique, sont trop complexes pour se prêter à des développements dans le cadre limité de cette étude. Qu'il suffise ici de mettre en relief un facteur que les milieux étrangers n'ont peut être pas appréhendé dans toute sa dimension. Point n'est besoin d'être rompu à la géopolitique pour s'apercevoir de l'importance stratégique de la Turquie. Les puissances étrangères ont exploité largement la fragilité de la jeune démocratie en apportant une aide substantielle aux groupes violents, de sorte qu'on peut affirmer sans exagération que le pays a subi une agression dans son expression contemporaine.

La recrudescence de la violence alla de pair avec le déchaînement des passions politiques, marqué par un manque total d'esprit de tolérance, qui gagna toutes les composantes de la société en la morcelant en clivages idéologiques irréductibles. Les grèves quotidiennes à des fins purement politiques organisées par certains syndicats, mus par des considérations tenant moins aux intérêts des salariés qu'au dessein de porter le coup de grâce économique à une démocratie aux abois, accélérèrent la décrépitude de l'Etat.

Face à cette situation d'une extraordinaire gravité, les responsables politiques du pays firent preuve d'une impétuosité qui défie l'imagination et plonge l'observateur, si conscient soit-il des déficiences de la démocratie parlementaire, dans la plus profonde perplexité. Aucun parti ne détenant la majorité absolue au Parlement, les deux grands partis, le parti de justice et le parti républicain, au lieu de constituer un large gouvernement de coalition, préférèrent s'allier à des partis marginaux, mais extrémistes, résolument hostiles à la démocratie. L'absence de majorité homogène, jointe aux jeux purement

⁹ Op. cit., p. 271.



partisans caractérisés par une ignorance totale des exigences impérieuses de l'intérêt général, créa un véritable vide politique qui fut fatal pour l'Etat : l'activité législative fut quasiment paralysée, le Parlement ne parvint pas à élire pendant six mois un nouveau Président de la République. A la faveur de cette carence complète de l'autorité publique conjuguée avec une véritable catastrophe économique, la violence politique atteignit son paroxysme en 1982, faisant plus de 20 morts par jour.

L'armée avait suivi cette évolution avec une préoccupation grandissante. Ses objurgations réitérées aux responsables politiques ne trouvèrent aucun écho. Devant une impasse politique et constitutionnelle totale et la déliquescence complète de l'Etat, elle décida d'agir : le 12 septembre 1980 le chef d'état major général, le général Evren, flanqué des commandants d'armes, annonça la prise du pouvoir par les forces armées. Si l'on compare cette intervention à celle de 1960, on constate qu'à la différence de cette dernière qui visait à mettre en échec les agissements totalitaires du gouvernement en place, celle de 1982 a eu pour origine les menées subversives des forces extraconstitutionnelles ainsi que l'impuissance du système à relever le défi. Ce contraste entre les deux interventions quant à leur origine est important, car il permet de saisir la différence d'approche dans l'élaboration des constitutions de 1960 et de 1982.

Dès le 12 septembre 1980, le Conseil national de sécurité (C.N.S.), composé du chef d'état major général et des commandants d'armes, assumait les pouvoirs conférés par la Constitution de 1961 au Parlement. La loi sur l'ordre constitutionnel adoptée peu après¹⁰ maintint la Constitution de 1961 en vigueur en précisant toutefois que les actes et décisions du C.N.S. qui seraient incompatibles avec la Constitution seraient réputés amendements constitutionnels.

Aussitôt après son entrée en fonction, le C.N.S. mit l'accent sur le caractère temporaire de l'intervention militaire et proclama son intention de restaurer la démocratie. A cet effet, il adopta, le 23 juin 1981, la loi sur l'Assemblée constituante. Celle-ci était formée du C.N.S. et d'une Assemblée consultative de 160 membres dont 120 étaient nommés par le C.N.S. sur des listes présentées par les gouverneurs de province et les 40 restant désignés directement par le C.N.S. La loi organique de l'Assemblée consultative interdisait à tout

¹⁰ Loi n° 2324 du 27 octobre 1980, Journal officiel, 28 octobre 1980, n° 17145.

membre d'un parti politique au moment du 12 septembre 1980 d'y siéger. Elle garantissait en même temps l'indépendance de ses membres.

C'est à la Commission de la Constitution, créée par l'Assemblée consultative en son sein, qu'incomba la rédaction d'un projet de Constitution. La Commission était composée de 15 membres. Sa présidence était assurée par M.O. Aldıkaçtı, professeur de droit constitutionnel et sa vice-présidence par M.F. Gölcüklü, professeur de droit pénal, et juge à la Cour européenne des droits de l'homme.

Avant de s'atteler à son travail de rédaction, la Commission consulta un grand nombre d'organisations et procéda à des sondages d'opinions. Dans le souci de ne pas retarder le processus de retour à la démocratie, la Commission dut travailler à un rythme effréné : en moins de cinq mois, un projet de 200 articles fut soumis à l'Assemblée plénière. Celle-ci examina et modifia le texte sur certains points avant de le soumettre au C.N.S. qui disposait du pouvoir du dernier mot. La version définitive résulta d'un certain nombre d'ammendements apportés par ce dernier. Elle fut publiée le 19 octobre 1982. Le 7 novembre 1982, le peuple fut appelé à se prononcer par référendum. Ici il convient de distinguer deux stades. Avant l'adoption de la version définitive de la Constitution, le projet avait donné lieu à un large débat dans les mass media. Toutefois, dès la publication de la version définitive, le C.N.S. interdit la poursuite des discussions ainsi que toute campagne contre la Constitution, tandis que le général Evren entreprit une tournée en vue d'expliquer la Constitution au pays.

Le référendum lui-même fut en revanche exempt de reproches comme l'en attesta la presse neutre,¹¹ mais surtout le rapporteur de la Commission des questions juridiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Bardens qui, avec M. Van den Bergh, avait été nommé observateur officiel de l'Assemblée.¹²

¹¹ *The Economist*, 13-19 novembre 1982, p. 58; *International Herald Tribune*, 9 novembre 1982.

¹² "Nous avons tous deux estimé que du point de vue technique, le référendum n'appelait pas de critiques. A notre connaissance aucune pression indue n'a été exercée sur les électeurs, il n'y a pas eu de violation du secret du vote ni d'autres irrégularités. Si irrégularités il y a eu, elles doivent être considérées comme des exceptions plutôt que comme la règle" (Doc. 5014, 24 janvier 1983, pp. 34 et s.).

Le caractère obligatoire du vote explique le taux élevé de participation (91,27%). La Constitution emporta un "oui" massif (91,37 %).

Le rapport de M. Bardens contient un passage qui commente le référendum avec une pertinence telle qu'il mérite d'être cité en entier :

"On peut regretter que le Conseil national de sécurité n'ait pas permis un libre déroulement du référendum. Le nombre de "oui" s'en serait peut-être trouvé réduit, mais, malgré cela, le résultat serait certainement resté largement en faveur de la Constitution. Il aurait été plus honorable et plus sincère de laisser la campagne se dérouler librement, et le référendum aurait ainsi davantage contribué au prestige du Conseil national de sécurité et des forces armées. D'autre part, le lien entre la Constitution et l'élection du général Evren comme Président a embrouillé l'enjeu du référendum. On peut penser que beaucoup de gens ont voté pour la Constitution en raison de la popularité et du charisme de M. Evren".¹³

Des le 12 septembre 1980, et en attendant le retour à la démocratie la Turquie entre en effet dans l'ère du césarisme. Forts de l'immense soulagement que provoque leur intervention, les militaires entreprirent d'expurger la société de tous les éléments qu'ils estimaient avoir été la cause de la crise de la démocratie. Une lutte sans merci s'engagea contre les organisations terroristes, les milieux intellectuels, politiques et syndicaux jugés complices de celles-ci. Le 1er juillet 1982, le Danemark, la France, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède ont, chacun, saisi la Commission européenne des droit de l'homme d'une requête dirigée contre la Turquie, en vertu de l'article 24 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, alléguant la violation de 7 articles de la Convention.¹⁴

Parallèlement à cette procédure devant les organes de la Convention, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est saisie de la situation des droits de l'homme en Turquie. La commission des questions juridiques et celle des questions politiques avaient demandé leur avis sur la Constitution à trois experts en droit constitutionnel : les professeurs Cuocolo (Gênes), Gammeltoft-Hansen (Copenhague), et Tomuschat (Bonn).

¹³ Op. cit., p. 5.

¹⁴ Art. 3, 5, 6, 9, 10, 11 et 15 (Conseil de l'Europe, Communiqué de presse, c. (82) 33 et c (82) 26).

Dans le rapport de chacune des deux commissions, élaboré sur la base des conclusions de ces juristes, on relève ce qui suit : La nouvelle Constitution turque "ne peut être considérée comme antidémocratique".¹⁵ "Si, à maints égards, elle traduit un effort louable d'établissement d'un système démocratique visant à respecter et à protéger les droits de l'homme, elle suscite aussi de sérieuses préoccupations sur bien des points".¹⁶ Ces points étant, "les restrictions étendues qu'elle permet d'apporter aux droits de l'homme, les très larges pouvoirs du Président de la République et les apparentes lacunes dans l'indépendance du pouvoir judiciaire".¹⁷

Reprenant à son compte ces conclusions, l'Assemblée parlementaire lança un appel au Gouvernement turc en faveur d'une application pleinement démocratique de la nouvelle Constitution et pour qu'il s'abstienne de faire usage de son droit de vote au Comité des ministres jusqu'à ce que la démocratie parlementaire soit pleinement rétablie.¹⁸

Après le référendum constitutionnel, le Président Evren annonça le calendrier pour le rétablissement de la démocratie. Celui-ci fut respecté à quelques mois près.

Cependant, telle qu'elle s'est traduite dans les faits, la restauration de la démocratie est, dans l'immédiat, en train de se faire. L'on est plutôt en présence d'un processus qui semble certes irréversible, mais gradué, tendant dans une première étape à mettre en oeuvre "une démocratie guidée" devant préparer la voie à l'avènement d'une démocratie plus ouverte. Dans ses dispositions transitoires, la Constitution aménageait une "phase de transition" à cet effet. Ces dispositions autorisaient le Conseil national de sécurité à user de la plénitude de ses pouvoirs exécutif et législatif jusqu'à la date de la constitution du Bureau présidentiel de la Grande assemblée nationale de Turquie issue des premières élections générales après l'adoption de la nouvelle Constitution.¹⁹

En outre, l'article transitoire 15 exclut tout recours en inconstitutionnalité contre les actes du C.N.S. adoptés depuis le 12 septembre

¹⁵ Doc. 5008 révisé, 14 janvier 1983, p. 2.

¹⁶ Doc. 5014, 24 janvier 1983, p. 6.

¹⁷ *Ibidem*, p. 20.

¹⁸ Rés. 794 (1983).

¹⁹ Voy. les art. transit. 2 et 3.

1980 jusqu'à la constitution du Bureau présidentiel de l'Assemblée nationale.

Le C.N.S. a amplement fait usage des pouvoirs ainsi conférés pour procéder à un sévère triage de nombreux partis politiques qui avaient vu le jour après l'adoption de la loi sur les partis politiques. Le Parti de la grande Turquie, qui se présentait comme le successeur du Parti de la justice dissous après le 12 septembre 1980, subit le même sort. Le Parti de la social-démocratie et le Parti de la juste voie qui aspiraient à se rallier les deux grands courants d'opinion traditionnels, gauche modérée et conservateur, furent reconnus mais empêchés de participer aux élections générales. Seuls trois partis demeurèrent en lice : le Parti de la démocratie nationaliste, conservateur, proche de l'armée et soutenu par elle, le Parti populiste de centre-gauche, et le Parti de la mère-patrie de tendance libérale-conservatrice.

L'article transitoire 4 de la Constitution avait exclu de la vie politique et parlementaire les dirigeants de partis politiques dissous après l'intervention du 12 septembre 1980 pour une durée de dix ans. Quant aux députés et sénateurs membres de l'assemblée dissoute, ils se voyaient interdits pendant cinq ans, de fonder des partis politiques ou d'assumer des fonctions dans les instances dirigeantes des partis politiques qui seraient fondés.²⁰ A ces exclusions constitutionnelles, s'ajoutèrent celles prononcées par le C.N.S. contre cinq cents candidats aux élections proposés par les trois partis admis à concourir. Ce sévère filtrage a, en septembre 1983, conduit l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à dénier le caractère représentatif à l'Assemblée qui serait issue de telles élections, et partant, à refuser à ses délégués le droit de siéger aux sessions de l'Assemblée de Strasbourg.²¹

Sous réserve de l'exclusion de partis d'obédience marxiste-léniniste, fascistes ou véhiculant le fanatisme religieux, définitivement interdits par la Constitution,²² il faut observer que, les partis et les hommes qui ont été exclus des élections, l'ont été non pas tant en raison de leurs convictions politiques ou idéologiques qu'à cause de leurs affinités supposées ou réelles avec la méthode de gouvernement

²⁰ Cette interdiction a été levée à la suite du referendum du 6 septembre 1987.

²¹ Rés. 803 (1983).

²² Voy. infra.

ou les moeurs politiques jugées responsables de l'effondrement de l'Etat avant le 12 septembre 1980. Les options idéologiques fondamentales des trois partis admis à participer aux élections ne diffèrent d'ailleurs pas sensiblement de celles des partis exclus.

C'est dans ces conditions que les élections générales eurent lieu le 6 novembre 1983. La régularité du scrutin, outre l'avis des observateurs,²³ semble avoir été confirmée par la victoire écrasante, à la surprise générale, du P.M.P. de M. Özal (212 sièges sur 400) et la lourde défaite du P.D.N. soutenu par les militaires, venant derrière le P.P. (117 sièges) avec 71 sièges. Le Président de la République, le général Evren, s'est incliné devant le verdict des électeurs en désignant, conformément à l'esprit de la nouvelle Constitution, M. Özal comme premier ministre et en approuvant la composition du cabinet proposée par M. Özal.

Après avoir approuvé l'action de l'armée dans la lutte contre la déstabilisation du pays lors du référendum constitutionnel, les électeurs semblent cette fois-ci s'être prononcés pour un rapide retour à une démocratie authentique. Si l'on s'en tient aux dispositions de la nouvelle Constitution, le pays semble d'ores et déjà s'être engagé dans cette voie. En effet, la loi fondamentale n'autorise plus aucun organe à écarter des prochaines élections législatives les partis évincés. Le législateur le tenterait-il-ce qui est fort peu probable- qu'il encourrait la censure de la Cour constitutionnelle.

Par ailleurs, si le C.N.S. se transforme en Conseil de la Présidence de la République à la date de l'entrée en fonctions de la nouvelle Assemblée nationale, il faut relever que cet organe a un caractère purement consultatif, le Président gardant le pouvoir du dernier mot, et que ses membres ont tous démissionné de leurs fonctions militaires. En outre, il sera dissous dans un délai de six ans.²⁴

D'autre part, comme le fait observer le rapport de M. Steiner à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe:²⁵ "Des élections municipales ont eu lieu le 25 mars 1984 dans des conditions irréprochables; en particulier, tous les partis ont pu y présenter des candi-

²³ "Les opérations électorales se sont déroulées de manière régulière, ainsi que tous les observateurs l'ont relaté" (Rapport de M. STEINER à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la situation en Turquie, Doc. 5208, p. 1).

²⁴ Voy. les art. transit. 2 et 3.

²⁵ Doc. 5208 du 7 mai 1984, p. 1.



dat; les résultats des élections municipales font apparaître que le Gouvernement au pouvoir se fonde sur une vaste base populaire”²⁶

Toutefois, même si des progrès importants sur la voie du rétablissement de la démocratie sont enregistrés, des inquiétudes subsistent eu égard surtout aux nombreuses violations des droits de l’homme dénoncées en Occident²⁷ Ces appréhensions et espoirs ont trouvé leur écho dans la résolution 822 du 10 mai 1984 de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe. Après avoir accueilli positivement le déroulement des élections municipales et la levée partielle de la loi martiale, l’Assemblée s’est préoccupée du maintien de celle-ci dans certaines provinces; des “limitations nombreuses et graves à l’exercice des libertés syndicales”; des restrictions aux libertés d’enseignement et de conscience; des conditions de vie dans les prisons et des allégations de torture, tout en prenant acte des décisions du Gouvernement turc visant à faire la lumière sur ces questions ainsi que des sanctions pénales déjà appliquées aux agents qui en ont été reconnus coupables; et des restrictions aux droits de la défense dans les procès de masse. Elle a en conséquence invité le autorités turques à lever “dans les meilleurs délais, des mesures dérogeant à la Convention européenne des droits de l’homme prises en application de l’article 15,²⁸ de telles mesures n’étant admissibles que “dans la stricte mesure où la situation l’exige”, à amnistier les personnes poursuivies ou condamnées pour délit d’opinion et à oeuvrer pour le respect des droits de l’homme.

Tel est dans ses grandes lignes le contexte immédiat de la Constitution actuelle. Il est le prolongement d’une histoire constitutionnelle

²⁶ Le parti du premier ministre M. Özal ayant obtenu presque le même nombre de voix qu’aux élections législatives.

²⁷ Une pétition signée par 1260 intellectuels turcs a récemment été adressée au Président de la République et au Président de l’Assemblée nationale. Elle réclame entre autres “que les droits en vigueur dans les sociétés démocratiques contemporaines soient appliquées sans restriction aucune”. Certains des auteurs de la pétition sont poursuivis pour avoir contrevenu aux dispositions de la loi martiale (toujours en vigueur dans certaines provinces) en la diffusant parmi le public. (Voy. *Le Monde* du 17 août 1984, où l’on trouvera également le texte in extenso de la pétition).

²⁸ Sur cette disposition, voy. VELU, J., “Le droit pour les Etats de déroger à La Convention de sauvegarde des Droits de l’homme et des libertés fondamentales en cas de guerre ou d’autre danger public menaçant la vie de la nation”, in *les clauses échappatoires en matière d’instruments internationaux relatifs aux Droits de l’homme*, Bruxelles, Bruylant, 1982, pp. 72-147.

marquée par la transplantation progressive des structures politiques occidentales dans un univers traditionnel, sclérosé par l'islam, qui, sur le plan social, présente des liens forts ténus avec le monde occidental. La fascination de la démocratie occidentale n'a captivé que les élites appuyées par l'armée; d'où une dualité du pouvoir religieux et du pouvoir temporel, génératrice de crises successives qui traduisent le triomphe lent mais sûr du rationalisme. Aujourd'hui, le problème ne réside pas tant dans cette dualité que dans l'inadéquation relative du tissu socio-économique, trop fragile pour permettre l'éclosion sans heurts d'institutions démocratiques. Mais par-delà les différences de nature, l'histoire constitutionnelle turque obéit à une constante: le conflit entre le droit et le fait. Aussi, sous peine de verser dans des spéculations purement académiques, convient-il de garder constamment présent à l'esprit les faits tels qu'ils viennent d'être résumés, pour analyser correctement la Constitution, ce que nous allons entreprendre à présent.²⁹

B. Traits généraux

La Constitution de 1982 présente à la fois une rupture et une certaine continuité par rapport aux constitutions précédentes.

La rupture réside dans la perception des dangers qui guettent l'ordre démocratique. Alors que dans la conception des constitutions précédentes, le péril procédait essentiellement de l'exécutif, la présente Constitution voit l'origine du danger dans les entreprises destructrices accomplies par les minorités hostiles à la démocratie, facilitées par la défaillance non pas tant du système constitutionnel que des gouvernants eux-mêmes. Pour se convaincre de la profondeur des traces laissées par le proche passé, il suffit de citer le préambule qui débute par cette phrase: "Alors qu'une guerre sanglante, telle qu'on en avait pas vu de semblable sous la République, était sur le point d'éclater, et menaçait l'Etat de destruction et de division en mettant en cause l'intégrité de la patrie et de la nation turques qui sont éternelles et l'existence sacrée de l'Etat turc..."

Aussi bien, l'agencement des libertés, comme des pouvoirs constitués, tend-t-il à parer aux maux dont la démocratie en souffert sous

²⁹ Cette étude a été préparée selon le texte originel de la Constitution, c'est-à-dire avant toute révision constitutionnelle.

l'empire de la précédente Constitution. La Constitution s'y emploie de deux façons : en dotant les pouvoirs publics de moyens aptes à riposter efficacement à toute tentative de déstabilisation de l'Etat et de la démocratie d'une part, et en posant des règles propres à "dépassionnaliser" la vie publique, de l'autre. Le premier objectif est visé par l'accent mis sur la sécurité de l'Etat qui revient continuellement, tel un leitmotiv,³⁰ et par le renforcement de l'exécutif appelé à y veiller. Le second se traduit par la dépolitisation de la vie publique en réservant le monopole de la politique à ses acteurs naturels : les partis et les élus politiques. Mais la Constitution ne vise pas seulement à canaliser la vie publique, elle cherche aussi à lui imprimer la sagesse qui lui avait fait cruellement défaut : le Constituant s'est voulu moralisateur. Il en découle un certain nombre de préceptes, tel le vœu de "coopération civilisée" entre les pouvoirs,³¹ qui n'épargnent même pas les organes juridictionnels en exhortant les magistrats à "régler les procès à moindres frais et dans les meilleurs délais",³² disposition peu compatible avec la dignité inhérente à la fonction juridictionnelle.

La continuité entre la nouvelle constitution et ses devancières réside dans son caractère idéologique. En cela, elle s'inscrit assurément dans la tendance dominante des constitutions modernes dont la richesse en dispositions relatives à la philosophie du régime a été si judicieusement mise en relief par le Professeur Burdeau.³³ Pour paraphraser l'éminent constitutionnaliste, la Constitution turque traduit l'"officialisation d'une idée de droit tenue pour l'inspiratrice de l'ordre social à réaliser".³⁴ La pièce maîtresse de cette idée de droit, c'est le Kémalisme. L'importance que le Constituant y attache est à la mesure de la gravité de sa mise en cause sous l'empire de la Constitution précédente. Aussi, ce manque d'assurance quant à l'assise idéologique de l'Etat entraîne-t-il un net renforcement de l'armature idéologique par rapport aux constitutions précédentes. Le Kémalisme domine la constitution tout entière; il en est, peut-on dire, la source suprême

³⁰ Art. 5, 27, al. 2, 28, al. 2, 26, al. 2 et 3, 81, 104, 118, 130, 133, 135, 137, 143.

³¹ Préambule, al. 6.

³² Art. 141 in fine.

³³ *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, L.D.G.J., 1980, p. 71; et "Une survivance : la notion de Constitution", *L'évolution du droit public*, Etudes en l'honneur d'Achille Mestre, Paris, Sirey, 1956, p. 59.

³⁴ "Une survivance : la notion de Constitution", *op. cit.*, p. 57.

d'inspiration.³⁵ Plusieurs dispositions s'y réfèrent explicitement.³⁶ L'article 134 crée un Institut supérieur d'Atatürk de Culture, de Langue et d'Histoire en vue d'effectuer des recherches scientifiques sur la pensée et les réformes d'Atatürk, de les propager et d'édicter des publications à leur sujet.

De surcroît, le Constituant a entendu assurer aux credos fondamentaux du Kémalisme la pérennité : outre la forme républicaine de l'Etat déjà insusceptible de révision sous les constitutions précédentes, l'article 4 prescrit l'inaltérabilité des articles 2 et 3 traitant respectivement des caractéristiques de la République et de l'intégrité de l'Etat, de sa langue officielle, du drapeau et de l'hymne national. L'article 4 ne vise pas directement le préambule qui renferme des principes non moins essentiels. C'est l'article 2 qui s'y réfère explicitement en faisant reposer la République sur les principes fondamentaux exprimés dans le préambule. A notre avis, le préambule ne peut davantage faire l'objet d'un amendement sous peine de vider l'inaltérabilité de l'article 2 d'une grande partie de sa substance.³⁷

D'après ces dispositions, la philosophie de l'Etat se résume en la primauté du droit, la démocratie, le laïcisme, le modernisme et le nationalisme.

Le caractère démocratique de l'Etat tient à la "suprématie absolue de la volonté nationale",³⁸ à la souveraineté qui appartient "sans réserves ni conditions à la nation".³⁹ Mais contrairement à ce qu'affirme l'exposé des motifs,⁴⁰ ce critère est impuissant à fonder à lui seul

³⁵ "Toutes les dispositions de cette Constitution seront interprétées et appliquées conformément au nationalisme, aux idéaux d'Atatürk" (Discours radio-télévisé du général EVREN, *Milliyet*, 7 novembre 1982).

³⁶ Préambule, art. 2 (caractéristiques de la République); art. 42 (droit et devoir d'éducation et d'instruction); art. 81 (serment des Députés); art. 103 (serment du Président de la République).

³⁷ Le préambule fait partie intégrante de la Constitution : elle a valeur normative (voy. *infra*).

³⁸ Préambule, al. 5.

³⁹ Art. 6, al. 1.

⁴⁰ Assemblée consultative, *Rapport de la Commission de la Constitution*, Doc. 1/463, p. 47. Ce document comprend l'exposé des motifs proprement dit et les opinions individuelles des membres de la Commission ainsi que le texte du projet de Constitution adopté par l'Assemblée. Dans la suite de l'étude, on se référera à l'exposé des motifs tel quel et le reste du document sera désigné sous le vocable, "Rapport..."

le caractère démocratique du régime. Encore faut-il que le pouvoir soit divisé et que le régime tolère le pluralisme. Tout comme dans la Constitution de 1961, la séparation des pouvoirs que consacre la Constitution est celle du parlementarisme classique : souple par conséquent, postulant la coopération des pouvoirs. Quant au pluralisme, il est contenu en germe dans le principe de la "démocratie libérale" dont parle le Préambule. Mais il ne s'agit point d'un pluralisme absolu comme on le verra : c'est un pluralisme fermé contre ses propres ennemis, aux forces visant à confisquer la souveraineté nationale, ainsi qu'au séparatisme. Il est important de souligner que le pluralisme tel que conçu s'identifie au Kémalisme même, de sorte qu'on ne saurait considérer les références constitutionnelles à l'idéologie Kémaliste comme une limite supplémentaire au pluralisme : le Kémalisme est l'anti-thèse du dogmatisme.

Le laïcisme est la clef de voûte des réformes d'Atatürk. Le laïcisme, tel que le conçoit la Constitution, n'est pas la négation du fait religieux. Bien au contraire, il reconnaît le caractère "sacré" des sentiments de religion,⁴¹ quels qu'ils soient.⁴² Il bannit simplement la religion du domaine des affaires de l'Etat et de la politique. Cela n'empêche pas toutefois une totale séparation entre l'Etat et le religieux. La vocation de l'islam, religion dominante dans le pays, à appréhender la vie sociale sous tous ses aspects, cette dynamique théocratique quelle recèle, requiert, dans la conception Kémaliste, un droit de regard de l'Etat sur les affaires religieuses à l'effet précisément de les contenir dans leurs bornes naturelles.⁴³ Cette tâche, la Constitution la confie à la Présidence des Affaires religieuses, organe faisant partie de l'administration générale.⁴⁴

Le nationalisme revêt deux aspects distincts selon qu'il a trait aux rapports de l'Etat avec le monde extérieur ou à l'assise humaine de l'Etat. Pour ce qui est de la première perspective, M. Şevket Süreyya Aydemir, biographe confirmé d'Atatürk, a pu écrire : "le plus difficile combat qu'il ait jamais remporté, c'est le combat pour libérer le peuple de son complexe d'infériorité".⁴⁵ Aussi, le nationalisme dans les rapports extérieurs traduit-il un sentiment de fierté se conjuguant

⁴¹ Préambule, al. 7.

⁴² Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 47.

⁴³ ÖZBUDUN, *op. cit.*, p. 32.

⁴⁴ Art. 138.

⁴⁵ Tek Adam; Mustafa Kemal, Ankara, 1978, 6e éd., t. 3, p. 501.

avec l'aspiration à une pleine égalité, dans le respect mutuel et absolu, un attachement farouchement jaloux à l'indépendance nationale, exclusif de tout chauvinisme ou expansionnisme. C'est ce que reflète le préambule lorsqu'il énonce : "...Sur la voie de la détermination de la République de Turquie, en tant que membre estimé de la famille des nations du monde et jouissant de droits égaux aux leurs, à perpétuer son existence, à atteindre le bien-être, le bonheur matériel et spirituel et à s'élever au niveau de la civilisation contemporaine". Dans son deuxième aspect, le nationalisme assigne à l'Etat un substratum humain envisagé comme une entité homogène. "L'Etat turc", porte l'article 3, "forme avec son territoire et sa nation une entité indivisible". C'est là un autre thème dominant de la Constitution qui la jalonne à l'instar d'un fil conducteur. L'on conçoit dès lors que l'Etat soit unitaire et que tout particularisme ou toute velléité séparatiste soient proscrits.

Le concept d'Etat social est une autre constante de la République turque depuis sa fondation. Conformément à une tendance amorcée dès la première guerre mondiale⁴⁶ et qui s'est amplifiée depuis la seconde, l'Etat moderne ne se cantonne pas dans un rôle de gendarme. Quelle que soit l'ardeur avec laquelle ses détracteurs la combattent⁴⁷, une évolution irréversible a conduit l'Etat "libéral" à soustraire l'économie à l'empire de "la main invisible du marché". L'Etat contemporain veille à corriger les inégalités que secrète la spontanéité du marché, à assurer à l'individu une vie décente, à favoriser son épanouissement matériel et spirituel, bref à faciliter la jouissance effective des droits civils et politiques. L'Etat social dans l'ordonnement constitutionnel turc correspond à ce concept d'Etat-providence.^{47bis} Ce n'est par conséquent pas un Etat socialiste ainsi que l'exposé des motifs prend soin de l'affirmer⁴⁸ La Constitution ignore, voire même, bannit la dictature d'une classe. On ne peut dire qu'elle ignore les classes, puisqu'elle témoigne d'une grande générosité à l'égard de certaines catégories sociales défavorisées. Elle reflète pour ainsi dire

⁴⁶ Voy. ESMEIN et NEZARD, *Eléments de droit constitutionnel*, Paris, 1927, t. 1, p. 41.

⁴⁷ RIPERT, G., *Le déclin du droit*, Paris, L.G.D.J., 1949; VON HAYEK, F.A. *Droit, législation et liberté*, Paris, PUF, 1976 : *Le mirage de la justice sociale*.

^{47bis} Compar. avec les développements de P. BISCARETTI DI RUFFIA sur les institutions qu'il qualifie "de type démocratico-social" (*Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano, Giuffrè, 1980, pp. 557 et s.).

⁴⁸ p. 48.

un subtil dosage de credos libéraux et de préceptes de justice sociale dont elle est fortement imprégnée. Il en découle un autre aspect de l'Etat social : la philosophie qui anime la Constitution revêt de fortes connotations anti-individualistes qui débordent largement le cadre économique pour appréhender la vie sociale dans toutes ses dimensions. Il n'est que de citer à cet égard le préambule qui parle des "droits" mais aussi des "devoirs" de citoyens turcs envers "l'entité nationale" et de leur droit "d'exiger une vie paisible, dans le respect absolu de leurs droits et libertés réciproques", des "sentiments de fraternité et d'amour sincère dont ils sont animés mutuellement". Aussi bien l'Etat stimule, encourage, récompense dans le domaine économique, comme en matière d'arts ou de sciences, les activités particulières qui concourent au bien commun.

La Constitution investit l'Etat d'une autre fonction que l'on pourrait considérer comme l'excroissance de l'Etat-providence : l'Etat pourvoit à la régulation de l'économie à l'effet d'assurer l'équilibre et la croissance au niveau macroéconomique. Ici aussi, la Constitution répugne aux extrêmes et opte pour une solution intermédiaire telle que l'a décrite J. Dabin : "aux particuliers, l'économie elle-même avec la liberté et la responsabilité; à l'Etat, une **politique économique** apte à remédier, dans la mesure du possible, aux inconvénients de la liberté".⁴⁹ Pour mener à bien sa politique économique, l'Etat dispose du plan non pas tant coercitif qu'incitatif et évaluatif.⁵⁰

Ce caractère idéologique accusé de la Constitution joint à ses tendances moralisatrices se traduit par un grand nombre de dispositions qui édictent un droit exhortatoire ou programmatoire dépourvu en principe de sanction positive.^{50bis} La plupart des dispositions sont aussi d'une prolixité impressionnante et ne revêtent de caractère constitutionnel qu'au sens purement formel. Ce souci du détail s'explique en partie par la volonté d'assurer le respect des principes d'éthique constitutionnelle estimés trop méconnus sous l'empire de la précédente constitution. La Constitution introduit ainsi une grande rigidité dans le fonctionnement des institutions, du moins de certaines

⁴⁹ *Doctrine générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1939, p. 46.

⁵⁰ Voy. l'art. 166.

^{50bis} L'on observera avec le professeur P. BISCARETTI DI RUFFIA que des dispositions programmatoires existent dans une mesure plus ou moins large dans presque toutes les constitutions modernes (op. cit., pp. 557 et s.).

d'entre elles,⁵¹ avec tous les risques de développement d'un droit "marginal" que cela comporte.

Enfin, quant à sa structure formelle, la Constitution comprend 177 articles regroupés en sept parties qui traitent successivement des principes généraux, des droits et devoirs fondamentaux, des organes fondamentaux de la République (institutions politiques et juridictionnelles), des matières financières et économiques, de la sauvegarde des lois de réforme, des questions transitoires, de la procédure de révision, de la valeur du préambule et de l'entrée en vigueur de la Constitution.

Le préambule, dont l'importance n'est plus à souligner, fait partie intégrante du texte de la Constitution, et revêt une valeur normative, contrairement aux titres en marge des articles qui ont pour seule fonction d'indiquer l'objet, l'ordre et l'agencement des articles.⁵²

Les caractéristiques générales de la Constitution étant ainsi dégagées, il convient à présent d'aborder l'examen de leurs articulations spécifiques suivant le plan classique, mais commode : les libertés publiques et les organes fondamentaux.

⁵¹ Comme on le verra, les rapports entre le Président de la République et le Cabinet sont au contraire traités avec une grande souplesse (*infra*).

⁵² Art. 176.

II LIBERTES PUBLIQUES

“Les droits et devoirs fondamentaux” font l’objet de la deuxième partie de la Constitution. Le Constituant s’est inspiré de l’évolution contemporaine de la problématique des droits de l’homme en consacrant un large éventail de libertés en 33 articles englobant non seulement les libertés traditionnelles, mais aussi les libertés qui font intimement corps avec la démocratie économique et sociale. Il a pris en considération les divers instruments internationaux auxquels la Turquie a souscrit, en particulier la Déclaration universelle des droits de l’homme de 1948 et la Convention européenne des droits de l’homme de 1950.⁵³

Mais ces préoccupations généreuses n’ont pu effacer le souci constant du Constituant de tirer les leçons des événements tragiques qui ont précédé l’intervention militaire du 12 septembre 1980 : aménager les libertés en manière telle que les “abus” du passé ne se reproduisent plus. Ce fil conducteur, la Constitution le traduit en mettant l’accent constamment sur les devoirs de l’individu à côté de ses droits, d’une part, et en apportant diverses restrictions aux droits reconnus, d’autre part.

Ainsi se dégagent les deux axes fondamentaux sur lesquels s’articule le régime des libertés publiques : les principes (A) et les limitations (B).

A. Principes

L’économie générale des libertés publiques consiste en une juxtaposition des libertés-limites et libertés-opposition, d’une part, et des

⁵³ Exposé des motifs, p. 50. On trouvera la liste des instruments ratifiés par la Turquie dans SOYSAL, M. “Human Rights in the Turkish Context”. *The Turkish Yearbook of International Relations*, 1978, pp. 11-12.

libertés modernes que sont les droits économiques et sociaux, d'autre part.

Ainsi, l'article 12, al. 1er, qui impose à l'Etat une obligation d'abstention en disposant que "chacun possède des droits et libertés fondamentaux qui sont individuels, inviolables, inaliénables et auxquels il ne peut renoncer", traduit le souci de protéger l'individu contre les empiétements étatiques.

Mais le Constituant a jugé cette attitude purement passive nettement insuffisante. Il a énuméré parmi les objectifs et devoirs fondamentaux de l'Etat "de supprimer les obstacles de nature politique, économique et sociale qui entravent les droits et libertés fondamentaux de l'individu d'une manière incompatible avec les principes de justice, d'Etat de droit et d'Etat social; et de s'efforcer de mettre en oeuvre les conditions nécessaires à l'épanouissement de l'existence matérielle et spirituelle de l'homme" (article 5). On mesure toute l'importance de cette disposition lorsqu'on observe qu'elle figure non pas dans la deuxième partie sur les droits et devoirs fondamentaux, mais bien dans la première consacrée aux principes généraux. Elle a une portée qui dépasse les droits économiques et sociaux. Elle participe de l'essence du concept d'"Etat social" qui constitue la clef de voûte de l'édifice institutionnel turc. L'Etat social n'est pas l'antipode de l'Etat libéral. Tout en restant dans le cadre de ses préceptes, elle tend à corriger les excès de l'individualisme qui était sa seule inspiration. La société incarnée par l'Etat se voit la tâche de favoriser l'exercice effectif des libertés: c'est ce que résume l'exposé des motifs par l'expression "collectivisation des libertés".⁵⁴

Un autre principe général auquel les constituants ont attaché une importance toute particulière est celui de l'égalité devant la loi présentée comme un droit naturel de l'individu.⁵⁵ Il s'agit bien entendu d'une égalité non point matérielle, difficile sinon impossible à réaliser, mais d'une égalité juridique qui garantit l'égale application de la loi -à l'exclusion de tout privilège- par "les organes de l'Etat et les autorités administratives... dans tous leurs actes".⁵⁶

⁵⁴ Op. cit., p. 50.

⁵⁵ Exposé des motifs, op. cit., p. 48.

⁵⁶ Art. 10, al. 3.



Tels sont les principes directeurs sur lesquels reposent les libertés publiques. Celles-ci se décomposent en trois catégories : droits individuels, droits socio-économiques, et droits politiques.

1) Droits et devoirs individuels

Il ressort de l'exposé des motifs que le Constituant a entendu énumérer les droits et libertés en fonction de leur importance.⁵⁷ L'on trouve ainsi en tête la disposition qui consacre l'inviolabilité et l'intégrité patrimoniale et spirituelle de l'individu.⁵⁸ Le droit à la vie et le droit pour l'individu de préserver et d'épanouir son intégrité physique et matérielle sont conçus comme deux droits intimement soudés et complémentaires.

N'est cependant pas considérée comme une atteinte au droit à la vie "l'exécution d'une peine capitale prononcée par les tribunaux." La peine de mort que certains membres de l'Assemblée consultative auraient voulu voir abolie, se trouve ainsi déposée dans une disposition constitutionnelle. Les constituants ont certainement voulu couper court à toute tentative de considérer la peine de mort comme inconstitutionnelle. Mais il n'en résulte pas à notre avis que la peine de mort ne puisse être abolie par une loi ordinaire : la Constitution n'impose pas la peine de mort; elle la cautionne.

L'intégrité corporelle emporte l'interdiction de "la torture et des sévices" ainsi que "les peines ou traitements incompatibles avec la dignité humaine", interdiction que la Constitution énonce en termes impératifs.⁵⁹

Si le travail forcé et la corvée sont interdits, sont en revanche réservés "les services qui pourront être requis des citoyens en période d'urgence; et les travaux corporels et intellectuels qui se rapportent au devoir patriotique dans les domaines ou les besoins du pays l'exigent". Ces exceptions sont conçues en des termes fort larges. Il semble que le Constituant ait ainsi visé les services rentrant dans la défense nationale ou dans des activités connexes, qui ne pourraient être requis qu'en cas de menace extérieure. L'autre hypothèse envisagée est celle d'une catastrophe naturelle ou une crise interne d'une gravité exceptionnelle mettant en péril la vie et le bien-être de la

⁵⁷ Op. cit., pp. 51 et 53.

⁵⁸ Art. 17.

⁵⁹ Art. 17, al. 3.

nation⁶⁰. De telles dispositions, en tant qu'elles dérogent à un droit à ce point fondamental qu'il prend rang juste après le droit à la vie, appellent une interprétation restrictive.

Le droit à la liberté et à la sécurité individuelles occupe le troisième rang.⁶¹ Les exceptions que connaît le principe sont limitativement et minutieusement énoncées. Ces dispositions sont presque textuellement empruntées à l'article 5, par. 1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il s'agit de la détention en vertu d'une décision judiciaire ou en raison d'une obligation prévue par la loi, de l'éducation surveillée des mineurs, de mesures à l'égard d'aliénés, de toxicomanes, de vagabonds, etc., de l'arrestation de personnes en séjour illégal en vue de leur expulsion ou d'arrestation aux fins d'extradition.

En cas de "sérieuses présomptions de culpabilité", la détention préventive est autorisée en vue d'empêcher l'évasion de l'inculpé ou l'altération des preuves sans préjudice des autres cas que la loi pourrait prévoir. L'arrestation sans décision judiciaire est interdite "sauf en cas de flagrant délit ou dans les cas où un retard serait préjudiciable". Cette seconde hypothèse est conçue en des termes trop larges pour ne pas se prêter à d'éventuelles arrestations arbitraires.

Toute personne arrêtée ou détenue est informée des accusations portées contre elle et des motifs de sa détention.

La personne arrêtée ou détenue est traduite devant un juge au plus tard dans les quarante-huit heures ou, en ce qui concerne les "délits commis en groupe", dans les quinze jours. Par délits collectifs, il faut entendre les infractions perpétrées en commun par un nombre élevé de personnes.⁶² La longueur de ce délai s'explique sans doute par le souci du Constituant de faciliter les interrogatoires de police en cas d'infractions complexes perpétrées par des groupes subversifs et présentant souvent des ramifications complexes. D'ailleurs, il est spécifié que ces délais peuvent être prolongés en cas d'état d'urgence, d'état de siège et de guerre, ce qui pourrait apparemment aboutir à des délais excessifs. Il est regrettable à cet égard que le Constituant n'ait fixé aucune durée maximum de la prolongation du délai de détention.

⁶⁰ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 54.

⁶¹ Art. 19.

⁶² Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 56.

On se félicitera par contre de la consécration du droit d'être jugé dans un délai raisonnable, droit qui revêt toute sa signification dans un pays où la célérité de la justice est souvent soumise à des contraintes d'ordre matériel.

Une autre disposition importante est celle qui prévoit l'institution de l'**habeas corpus** pour "toute personne privée de sa liberté pour une raison quelconque". Il s'ensuit que peuvent en bénéficier non seulement les personnes poursuivies du chef d'une infraction, mais aussi celles qui font l'objet de mesures de sûreté ou de défense sociale.⁶³

Enfin, les personnes arrêtées ou détenues en méconnaissance de ces dispositions ont droit à une indemnité qui n'est cependant pas automatique, puisque les conditions en seront précisées par le législateur.

La protection de la vie privée est appréhendée sous un triple aspect : le respect de la vie privée et familiale non seulement par des particuliers mais aussi par les pouvoirs publics;⁶⁴ l'inviolabilité du domicile; ainsi que la liberté et le secret des communications.⁶⁵

La liberté de religion et de conscience est sans doute une des libertés publiques les plus délicates et controversées dans le contexte turc.⁶⁶ Le Constituant s'est voulu résolument fidèle aux idéaux d'Atatürk dont la clef de voûte est la laïcité : la Constitution affirme le principe à diverses reprises⁶⁷ à telle enseigne qu'on peut le considérer comme sa poutre maîtresse. Mais d'un autre côté, il était confronté aux réalités positives qui témoignent de la montée de l'intégrisme religieux dans le monde musulman, par laquelle la population turque, musulmane à 90 %, risque d'être contaminée.

L'article 24 traduit, dans une certaine mesure, cette ambivalence. Les libertés de religion, de conscience et des cultes sont consacrées aussi bien sous l'aspect positif que sous l'aspect négatif. Ainsi, nul ne

⁶³ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 56. Il s'agit de personnes visées à l'art. 19, al 2 : les vagabonds, toxicomanes, aliénés, etc...

⁶⁴ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 56.

⁶⁵ Art. 20, 21 et 22.

⁶⁶ Le professeur Esen observait en 1969 : "Son (la laïcité) importance est telle qu'encore, à l'heure actuelle, elle constitue le problème constitutionnel majeur" (*op. cit.*, p. 43).

⁶⁷ Préambule, art. 42, art. 68, art. 103, art. 136, art. 174.

peut être astreint à prendre part aux cérémonies religieuses ni à divulguer ses croyances. En outre, l'exploitation de la religion à des fins politiques est interdite. Pour parer à de tels abus, l'Etat assume la surveillance et le contrôle de l'enseignement religieux qui doit être dispensé comme n'importe quel enseignement conformément aux principes et réformes d'Atatürk,⁶⁸ à savoir d'une manière neutre, purgée de toute connotation politique. Une concession de taille est cependant faite aux milieux religieux : "L'enseignement de la culture religieuse et de la morale figure parmi les cours obligatoires dispensés dans les établissements scolaires du primaire et du secondaire".⁶⁹ Cette disposition, fort critiquée, ouvre, à n'en pas douter, une brèche importante dans la laïcité.

La liberté de pensée et d'opinion et la liberté d'expression et de propagation de la pensée font l'objet d'articles distincts⁷⁰ car ils obéissent à des régimes différents. Si en effet le premier droit est exempt de toute restriction, il n'en est pas de même du second ainsi que nous allons le voir. Le droit d'exprimer ses opinions recouvre non seulement les procédés "individuels" mais aussi "collectifs", à savoir le mass media. Toutefois, parmi ces derniers, "les émissions par radio, télévision, cinéma ou autres moyens similaires" sont soumis au régime de l'autorisation de par leur influence prépondérante sur l'opinion. Pour ce qui est des autres mass media, l'art. 26 *in fine* réserve la réglementation par la loi de leur utilisation pourvu qu'elle n'en empêche pas la publication. Cette possibilité de contrôle **a posteriori**, excluant la censure, est prévue eu égard à "l'influence des mass media sur l'opinion et au rôle important qu'ils assument dans le fonctionnement de l'Etat démocratique".⁷¹

Un autre aspect spécifique de la liberté d'expression, celui se rapportant aux arts et aux sciences, est reconnu dans l'art. 27, sans que cette liberté fasse obstacle "à la réglementation par la loi de l'entrée et de la distribution dans le pays de publications étrangères."

Tout comme dans la Constitution de 1961, la liberté de la presse est réglementée sous ses divers aspects. La presse, la création d'une imprimerie, les publications périodiques ou non périodiques sont

⁶⁸ Art. 42.

⁶⁹ Art. 24, al. 4.

⁷⁰ Art. 25 et 26 respectivement.

⁷¹ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 58.

soustraites à toute autorisation préalable ou au versement d'une garantie financière⁷² Sont en outre interdites les saisies ou des confiscations d'imprimeries et de leurs dépendances sous prétexte qu'elles feraient l'objet d'un délit. Le texte est cependant plus restrictif que celui de la Constitution de 1961 puisque seules les "entreprises de presse créées conformément à la loi" sont protégées. Echappent ainsi à l'immunité les imprimeries fondées clandestinement ou des instruments d'imprimerie, tels des stencils, qui ne font pas partie d'une entreprise de presse.⁷³

Les individus et les partis politiques se voient reconnaître le "droit d'antenne" dans les mass media contrôlés par les pouvoirs publics.⁷⁴ Le texte tel qu'adopté par l'Assemblée consultative spécifiait que le modalités de ce droit seraient fixées par la loi "conformément aux principes démocratiques et d'équité". Dans le texte définitif, ces critères sont gommés. Il n'en demeure pas moins que le législateur devra dûment tenir compte du principe de l'égalité devant la loi énoncé à l'art. 10 et qui a une portée tout-à-fait générale.

Le droit de rectification et de réponse, corollaire de la liberté de presse, est reconnu en cas "d'atteinte à l'honneur et à la dignité des personnes ou de publications fausses les concernant." Il ressort de l'exposé des motifs que ce droit n'est opposable qu'aux "publications périodiques" à l'exclusion de la presse audio-visuelle.⁷⁵

Le droit de fonder une association ainsi que celui de refuser d'y adhérer ou d'en demeurer membre, et le droit d'organiser des réunions et des manifestations, ne peuvent être assujettis à une autorisation préalable. La Constitution n'autorise que des interventions **a posteriori** sous forme de suspension ou de dissolution (association) ou d'interdiction (manifestations)⁷⁶ L'exercice de ces libertés est réglementé par la loi.

Dans le projet adopté par l'Assemblée consultative, le droit de propriété figurait tout comme dans la Constitution de 1961, parmi les droits économiques et sociaux. Dans la version définitive, il est inséré parmi les droits individuels qui, ainsi que nous allons le voir, bénéfi-

⁷² Art. 28 et 29.

⁷³ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 61.

⁷⁴ Art. 31.

⁷⁵ *Op. cit.*, p. 62.

⁷⁶ Art. 33 et 34.

cient d'une protection spéciale. Ceci témoigne de l'importance attachée par le Constituant à un droit présenté comme préexistant à l'Etat, indispensable à l'épanouissement des libertés individuelles⁷⁷ Ce droit n'est que le prolongement naturel de l'art. 5 **in fine** qui prescrit à l'Etat, comme objectif fondamental, "de s'efforcer de mettre en oeuvre les conditions nécessaires à l'épanouissement de l'existence **matérielle...** de l'homme" ainsi que de l'art. 17, al. 1er qui consacre avec le droit à la vie, celui de préserver son **intégrité patrimoniale**. Au surplus, la consécration de ce droit traduit la volonté de sceller les fondements d'un régime économique exclusif de dirigisme excessif ainsi que le souci de favoriser les investissements étrangers.⁷⁸ En ce qui concerne ces derniers, il est toutefois permis de se demander dans quelle mesure le régime dérogatoire de l'art. 16 ne leur est pas applicable. Cette disposition spécifie en effet que "les droits et libertés fondamentaux peuvent être limités par la loi conformément au droit international en ce qui concerne les étrangers". Bien que l'exposé des motifs n'y fasse pas allusion, il semble que cette disposition autorise, notamment de par sa portée générale, un traitement différentiel pour la propriété étrangère. On sait en effet que le droit international contemporain, sous réserve du droit conventionnel, laisse aux Etats une compétence quasi discrétionnaire en la matière.

D'autre part, la Constitution met sur le même pied le droit de succéder conçu comme "le prolongement" ou "la forme particulière" du droit de propriété.⁷⁹ Ces droits peuvent cependant être limités par la loi, mais uniquement dans un "but d'intérêt public." Toutefois, ces limitations, fussent-elles d'intérêt public, ne peuvent revêtir le caractère d'une spoliation déguisée. Sans préjudice des dispositions relatives aux nationalisations et expropriations, tel serait le cas d'une imposition excessive vidant le droit de propriété et le droit successoral de leur substance.⁸⁰

Enfin, "le droit de propriété ne peut être exercé d'une manière contraire à l'intérêt de la société". Ainsi, l'Etat peut et doit empêcher "la formation sur les marchés de monopoles et de cartels de fait ou résultant d'une entente".⁸¹

⁷⁷ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 68.

⁷⁸ *Ibidem*, pp. 67 et s.

⁷⁹ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 68.

⁸⁰ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 68.

⁸¹ Art. 167, al. 1er.



Les articles 36 à 40 renferment des dispositions relatives à la protection des droits. Bien que ces dispositions fassent partie du chapitre II relatif aux droits et devoirs de l'individu, elles s'appliquent à notre avis -tout au moins celles qui s'y prêtent par nature- à tous les droits sans distinction, qu'ils soient qualifiés d'individuels ou d'économiques et sociaux (chapitre III) ou encore de politiques (chapitre IV). Ces dispositions sont en effet conçues en termes généraux.

Il en est ainsi du droit de faire valoir "ses droits", sans distinction aucune quant à la nature du droit, devant les instances judiciaires et de l'interdiction du déni de justice.⁸² De même, "toute personne a le droit, en cas de violation des droits et libertés reconnus par la Constitution, de demander que la possibilité de s'adresser sans délai à l'autorité compétente lui soit accordée".⁸³

L'Etat est tenu d'indemniser le dommage subi par une personne à la suite des actes accomplis de manière injustifiée par des agents publics.⁸⁴

L'article 37 édicte deux garanties essentielles. D'abord celle du "juge légal" : "Nul ne peut être traduit devant une instance autre que le tribunal dont il dépend en vertu de la loi". Les compétences des juridictions relèvent par conséquent du domaine exclusif de la loi.⁸⁵ Ensuite, celle du juge naturel : "Il ne peut être institué d'instances extraordinaires dont la compétence juridictionnelle aurait pour conséquence d'attirer une personne devant une instance autre que le tribunal dont elle dépend en vertu de la loi". Cette garantie signifie qu'il ne peut être institué de juridictions à l'effet de juger des faits commis antérieurement. Ces faits sont justiciables des tribunaux désignés par la loi en vigueur au moment de leur commission.⁸⁶ Le droit au juge naturel ne signifie pas en revanche que toutes les peines soient infligées par les juridictions de l'ordre judiciaire, ni que le législateur ne puisse créer de "juridictions spéciales" au sein ou en dehors du pouvoir judiciaire⁸⁷ Ces dispositions doivent être combinées avec l'article 38, al. 8 qui porte que, sauf pour les forces armées

⁸² Art. 36.

⁸³ Art. 40, al. 1er.

⁸⁴ Art. 40, al. 2.

⁸⁵ Voy. aussi l'art. 142.

⁸⁶ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 64.

⁸⁷ *Ibidem*

"l'administration ne peut appliquer de sanctions entraînant une restriction à la liberté individuelle". Il semble que cette disposition vise que les peines privatives de liberté.⁸⁸ Dès lors, rien ne s'oppose **a priori** à ce que d'autres sanctions revêtant un caractère pénal puissent être appliquées par l'administration.

Pour le surplus, l'article 38 renferme les règles classiques applicables aux infractions et aux peines : le principe de la légalité des délits et des peines, la présomption d'innocence, l'individualité de la responsabilité pénale, l'interdiction de la peine de la confiscation générale. On relèvera encore l'interdiction d'extrader les nationaux érigée en règle constitutionnelle.

2) Droits et devoirs sociaux et économiques

Le Constituant de 1982 s'est placé dans la ligne de la Constitution de 1961 en reconnaissant un large éventail de droits sociaux et économiques. Ces droits, on le sait, imposent à l'Etat l'obligation d'agir et corrélativement confèrent aux citoyens un "pouvoir d'exiger".⁸⁹ Le Constituant a formulé la plupart de ces droits en se plaçant sous l'angle passif : l'Etat est débiteur d'une série d'obligations formulées en termes catégoriques : "L'Etat prend les mesures nécessaires..."; "l'Etat accorde..."; "l'Etat protège"; "l'Etat facilite"; "l'Etat a le devoir...". Mais dans un pays en développement, l'Etat providence doit composer avec les contraintes économiques. Ces réalités sont traduites dans l'article 65 : "L'Etat remplit les devoirs définis par la Constitution dans les domaines social et économique en veillant à la préservation de la stabilité économique et dans la mesure où ses ressources financières le lui permettent".

Cette disposition est capitale. Elle signifie que les "droits économiques et sociaux" n'ont pas pour effet de nouer un rapport d'obligation entre l'Etat et les citoyens. Ils sont dépourvus de sanction puisqu'aussi bien les citoyens n'ont pas le "pouvoir d'exiger" de l'Etat la mise en oeuvre effective de ces droits.⁹⁰ Les droits économiques et sociaux sont par conséquent conçus en général moins comme des droits subjectifs que comme un programme d'action

⁸⁸ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 64. Cette interprétation est corroborée par l'art. 19 où l'expression "liberté individuelle" est utilisée dans le même sens.

⁸⁹ RIVERO, J., *Les libertés publiques*, Paris, P.U.F. 3ème éd., 1981, t. I, p. 118.

⁹⁰ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 79.

assigné à l'Etat, comme un idéal auquel celui-ci doit tendre, bref en tant que préceptes ayant valeur *lege ferenda*. Ces remarques ne valent évidemment que pour les dispositions qui "imposent" à l'Etat l'"obligation" d'agir. D'autres sont conçues en des termes négatifs tel l'article 42, alinéa 1er : "Nul ne peut être privé de son droit à l'éducation et à l'instruction". Il est normal qu'une atteinte à ce droit puisse donner ouverture à un recours devant "l'autorité compétente" conformément à l'article 40.

C'est sous le bénéfice des remarques qui précèdent qu'il convient de passer brièvement en revue les différents droits économiques et sociaux.

La famille, "fondement de la société turque", mérite une sollicitude particulière de l'Etat qui est tenu notamment "de protéger en particulier la mère et les enfants et d'assurer l'enseignement et l'application de la planification familiale" (art. 41). On retiendra que le texte ne distingue pas entre les enfants naturels et légitimes, ce qui implique l'interdiction implicite, mais certaine, de toute discrimination à l'égard des enfants nés hors mariage⁹¹ conformément au principe général de l'égalité devant la loi.⁹²

La Constitution de 1961 était muette sur la planification familiale. Sa consécration dans la nouvelle Constitution répond au souci d'enrayer l'essor démographique qui a pris des proportions jugées inquiétantes.

L'éducation et l'enseignement constituaient aux yeux du Constituant une matière sensible à plus d'un titre. Sous l'empire de la Constitution de 1961, l'enseignement, politisé à l'excès, était devenu le véhicule privilégié des idéologies totalitaires. C'est pourquoi, l'enseignement et l'éducation sont placés "sous la surveillance et le contrôle de l'Etat" à l'effet d'assurer "la fidélité aux principes et aux réformes d'Atatürk, à la Constitution et aux règles de la science et de la pédagogie contemporaines".⁹³ Ces principes s'appliquent indistinctement à l'enseignement officiel et à l'enseignement libre. Ce dernier peut être créé à tous les niveaux; toutefois, la création des universités est le monopole de l'Etat.⁹⁴

⁹¹ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 66.

⁹² Voy. *supra*.

⁹³ Art. 42.

⁹⁴ Art. 130.

La liberté de l'enseignement est par conséquent une "liberté surveillée". Ceci ressort avec plus de vigueur des dispositions consacrées à l'enseignement supérieur que renferme le chapitre II de la troisième partie. Ce chapitre traite de l'Exécutif, et les articles 130 à 132 applicables à l'enseignement supérieur figurent sous la rubrique, *a priori* fort surprenante, d'"administration". Non pas qu'il s'agisse d'une inadvertance "légistique", mais plutôt d'une démarche délibérée, tendant à l'encadrement des universités par l'Etat à l'effet de les insérer dans une structure quasi-administrative. On ne peut qu'y voir une réaction contre le passé où les universités étaient fréquemment paralysées par des menées violentes.

Désormais, l'autonomie universitaire n'est plus qu'une autonomie contrôlée ou plus exactement fonctionnelle. L'article 130, d'une longueur inusitée, prend soin de spécifier que les universités jouissent de "l'autonomie scientifique", ce qui signifie qu'elles doivent se plier strictement au principe de la spécialité et ne point se livrer à des activités autres que celles énumérées avec minutie à l'alinéa 1er.

Le droit de surveillance et de contrôle de l'Etat ainsi que son devoir d'y assurer la sécurité apportent une autre limitation dont les modalités sont à fixer par la loi conformément aux critères généraux posés par l'article 42. Les universités sont cependant d'ores et déjà placés sous le contrôle du "Conseil de l'Enseignement supérieur",⁹⁵ doté de pouvoirs étendus à l'instar d'un "super conseil d'administration". Cet organe est loin d'être une émanation pure des universités. Il est en effet composé de préférence, mais non exclusivement, de professeurs d'universités nommés par le Président de la République sur présentation par le Conseil même, les universités, le Conseil des ministres et la Présidence de l'Etat-major général, ainsi que de membres désignés directement par le Président de la République. Pour être nommé par le chef de l'Etat, tenu à l'impartialité, le Conseil de l'enseignement supérieur n'en est pas moins sous sa férule. On aura par ailleurs remarqué la voix au chapitre accordée aux forces armées dans la présentation des candidats, un des rares domaines où l'armée se voit accorder une attribution purement "civile", ce qui illustre amplement les impératifs de sécurité nationale qui sous-tendent le statut constitutionnel des universités.

⁹⁵ Art. 131 (inséré par la Conseil National de Sécurité).

Pour des considérations d'intérêt public, l'article 43 consacre le dominium de l'Etat sur les côtes et rivages de la mer. Relèvent en outre du domaine public les richesses naturelles dont l'Etat peut concéder la prospection et l'exploitation (article 168); ainsi que les forêts, inaliénables et imprescriptibles (article 170).

Les mêmes considérations sont à l'origine de l'article 44 qui arrête le cadre général de la réforme foncière que l'Etat est appelé à introduire "en vue de fournir des terres aux paysans cultivateurs qui n'en possèdent pas ou pas suffisamment". L'Etat doit en outre apporter son soutien matériel et financier aux agriculteurs et éleveurs (article 45). Cette sollicitude particulière à l'égard de l'agriculture, héritée de la Constitution de 1961, s'explique par la place prépondérante qu'occupe le secteur primaire dans l'économie turque.

De même, lorsque l'intérêt public l'exige, la Constitution autorise deux restrictions au droit de propriété qui obéissent à des régimes distincts : l'expropriation et la nationalisation. (articles 46 et 47).

L'expropriation est une mesure spécifique aux "biens immobiliers", tandis que la nationalisation vise les "entreprises privées ayant le caractère d'un service public". L'expropriation est soumise à des conditions plus strictes que la nationalisation. L'indemnité d'expropriation, fixée selon des "critères objectifs" que le texte énumère minutieusement, doit être payée "en espèces et au comptant", le paiement par tranches n'étant autorisé que dans les cas limitativement énumérés. Pour la nationalisation au contraire, le texte se borne simplement à énoncer qu'elle est "effectuée sur base de la contrevalue réelle".

Il importe d'observer par ailleurs que la Constitution ne prévoit le versement préalable ni pour l'indemnité d'expropriation ni pour l'indemnité de nationalisation.

Ces dispositions sont contrebalancées par la consécration des credos de l'économie libérale que sont la liberté de travail, la liberté contractuelle ainsi que la liberté de l'entreprise. Mais ici aussi, l'Etat se ménage un droit d'intervention active à l'effet "d'assurer que les entreprises privées fonctionnent d'une manière conforme aux nécessités de l'économie nationale et aux objectifs sociaux" (article 48). Le droit d'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique

et sociale apparaît encore plus nettement dans les dispositions du chapitre II de la quatrième partie. Les articles 166 à 173 tracent un programme détaillé et recouvrant la planification, la lutte contre les monopoles ou cartels, la réglementation du commerce extérieur; les modalités de cession par l'Etat du droit de prospection et d'exploitation des richesses et des ressources naturelles; la préservation, et le développement des forêts; la protection des consommateurs avec son corollaire le soutien au mouvement coopératif; et la protection des artisans et commerçants ainsi que des paysans des régions forestières.

Parmi d'autres catégories sociales qui méritent la sollicitude de l'Etat-providence, citons: les veuves et les orphelins des victimes de la guerre et du service public, les anciens combattants, les handicapés, les personnes âgées, les enfants (article 61) et la jeunesse (article 58). Outre les agriculteurs, les travailleurs font l'objet d'une attention particulière. Le droit au travail emporte le devoir pour l'Etat de créer un climat économique propice à la résorption du chômage et de veiller à l'élévation du niveau de leur vie (article 49) en leur assurant un salaire juste et des aides sociales (article 55).

La Constitution impose à l'Etat une série de devoirs concernant la protection des travailleurs turcs à l'étranger en vue d'assurer l'union des familles, l'éducation des enfants, la satisfaction de leurs besoins culturels, l'assistance lors de leur retour au pays et la conclusion d'accords avec des pays de séjour pour améliorer le régime de sécurité sociale.⁹⁶ Cette disposition méritait d'être relevée car il est rare qu'une disposition constitutionnelle impose à l'Etat la protection des ses nationaux à l'étranger. Elle répond au souci d'un pays exportateur d'une main d'oeuvre importante, comme la Turquie, de préserver ses liens avec ses nationaux expatriés⁹⁷ et prend de ce chef tout son relief à une époque de migrations massives.

La liberté syndicale est une des libertés qui souffrent le plus du chaos qui précéda l'intervention militaire du 12 septembre 1980. Les dispositions en la matière sont conçues pour prévenir à tout prix le retour d'une utilisation "abusive" et "irresponsable" de la liberté syndicale. Plusieurs dispositions tendent à limiter la puissance syndicale en appréhendant la liberté d'association sous son aspect négatif. Ainsi, l'adhésion aux syndicats comme la démission des

⁹⁶ Art. 62.

⁹⁷ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 78.



syndicats sont libres. De même, "la possibilité de travailler en un lieu quelconque ne peut pas être subordonnée à la qualité de membre d'un syndicat de travailleurs ou à l'absence de cette qualité" (article 51).

Le contrôle administratif et financier de l'Etat, qui doit être déterminé par la loi, ainsi que l'obligation imposée aux syndicats de déposer la totalité de leurs revenus dans des banques d'Etat, tendent à canaliser la puissance financière des syndicats vers des activités strictement syndicales.⁹⁸

Les articles 52 et 55 combinés excluent par ailleurs les arrêts de travail sous prétexte de l'exercice des activités syndicales et autorisent l'employeur à suspendre le versement du salaire en pareil cas.

La paix sociale constitue un précepte fondamental érigé en concept constitutionnel. L'Etat est investi de la mission de "favoriser la réalisation de la paix sociale dans les relations entre travailleurs et employeurs et à la préserver".⁹⁹ Les moyens de défense reconnus aux travailleurs sont en conséquence conçus en fonction de cette exigence essentielle. Ainsi, si le droit de conclure une convention collective du travail est reconnu, la conclusion de plus d'une convention collective de travail dans un même lieu de travail au cours d'une même période est interdite.¹⁰⁰

Dans le même ordre d'idées, le droit de grève, tout comme le droit de lock-out,¹⁰¹ font l'objet d'une réglementation rigoureuse, n'étant autorisés que dans le cas où un désaccord survient au cours des négociations d'une convention collective de travail.¹⁰² Même dans cette hypothèse, la loi peut interdire ou suspendre la grève ou le lock-out. Dans ce cas, le conflit est réglé par le Conseil supérieur

⁹⁸ Article 52.

⁹⁹ Article 49.

¹⁰⁰ Article 53.

¹⁰¹ Le droit du lock-out est reconnu au même titre que le droit de grève et soumis un régime identique prévu par l'article 54. L'exposé des motifs le justifie par la nécessité d'instaurer un équilibre entre les droits des travailleurs et des employeurs. (Op. cit., p. 74). Certains membres de la commission de la Constitution ont formulé, des réserves sur cette assimilation de deux droits de nature distincte (voy. les observations de M. Tan, Rapport..., op. cit., p. 12).

¹⁰² Art. 54, al. 1er.

d'Arbitrage dont les décisions sont définitives et tiennent lieu de convention collective de travail.¹⁰³

Parmi les autres droits économiques et sociaux que la Constitution reconnaît, citons le droit à l'environnement¹⁰⁴ et le droit à la sécurité sociale.¹⁰⁵ Ainsi qu'on l'a souligné plus haut, dans l'ensemble, ces droits économiques et sociaux proprement dits sont conçus en des termes qui s'apparentent plutôt à des énoncés philosophiques dont les pouvoirs publics sont invités à s'inspirer dans leur action en matière économique et sociale. Il n'en demeure pas moins que l'on constate une plus grande préoccupation de justice sociale par rapport à la Constitution de 1961.

3) Droits et devoirs politiques

La nationalité turque qui conditionne la jouissance des droits politiques se détermine par la filiation.

L'article 66, alinéa 4, autorise, tout comme l'article 54 de la Constitution de 1961, la déchéance de la nationalité turque en cas de commission d'un acte "incompatible avec l'attachement à la patrie".

Outre l'électorat et l'éligibilité, la citoyenneté entraîne "le droit de se livrer à des activités politiques indépendamment ou au sein d'un parti politique".¹⁰⁶ En spécifiant le droit mener des activités politiques indépendamment des partis politiques, le Constituant a entendu dissiper les doutes que d'aucuns avaient entretenus à ce sujet sous l'empire de la Constitution de 1961. Si en effet les partis politiques "sont les éléments indispensables de la vie politique démocratique",¹⁰⁷ ils ne sauraient la monopoliser sous peine d'engendrer un régime négateur de la liberté individuelle.

Le Constituant a d'autre part réagi contre la politisation à l'excès de certains milieux sous l'empire de la précédente Constitution en leur déniait expressément le droit d'adhérer à des partis politiques. Cela se conçoit pour les magistrats, les membres des forces armées

¹⁰³ Art. 54, al. 5.

¹⁰⁴ Art. 56 et 57.

¹⁰⁵ Art. 60.

¹⁰⁶ Art. 67, al. 1er.

¹⁰⁷ Art. 67, al. 2.

et les fonctionnaires publics. Mais on l'admet difficilement pour les membres du corps enseignant des institutions d'enseignement supérieur et les étudiants.

La volonté d'obvier à l'omnipotence des partis se traduit par des dispositions détaillées qui les soumettent à une réglementation rigoureuse. La Constitution interdit les partis dont les statuts vont à l'encontre de l'"intégrité indivisible de l'Etat" et des "principes de la République démocratique et laïque".¹⁰⁸ Sont de même prohibés les partis "tendant à préconiser ou à instaurer soit la domination d'une classe ou d'un groupe soit une forme quelconque de dictature".¹⁰⁹ Cette disposition est conçue à l'effet de proscrire de la vie politique les partis d'obédience "communiste", "fasciste" et "théocratique". Le texte adopté par la Commission de la Constitution visait d'ailleurs spécifiquement ces partis.*Cependant, comme il s'agit de concepts flous susceptibles de donner lieu à des interprétations abusives, le texte définitif se contente d'un critère abstrait appelé à frapper tout parti qui nourrirait des velléités dictatoriales.

Plusieurs dispositions tendent à "aseptiser" les partis contre les influences étrangères. Il leur est interdit de recevoir des aides ou des directives des Etats étrangers, des organisations internationales ou des associations ou groupes situés à l'étranger.¹¹⁰ Il ne peuvent davantage "participer à leurs activités et souscrire à leurs décisions portant atteinte à l'indépendance et à l'intégrité territoriale de la Turquie".¹¹¹ Il résulte **a contrario** de cette disposition que les activités à l'étranger qui ne mettent pas en cause l'indépendance et l'intégrité territoriale de la Turquie sont autorisées. Cette interprétation semble cependant entrer en conflit avec l'article 68, al. 6 qui spécifie que "les partis politiques ne peuvent s'organiser et se livrer à des activités à l'étranger". L'antinomie n'est en réalité qu'apparente, car ce que cette dernière disposition interdit ce n'est pas toute activité à l'étranger, mais uniquement celle qui se meut dans le cadre d'une organisation dont le parti se serait doté à l'étranger et qui, de ce fait, présente un caractère structuré et permanent.

Les activités et les décisions des partis doivent être conformes aux "principes de la démocratie".

¹⁰⁸ Art. 68, al. 4.

¹⁰⁹ *Ibid.*, al. 5.

¹¹⁰ Art. 69, al. 8.

¹¹¹ *Ibidem.*

Le procureur général de la République est chargé de veiller au respect des prescrits constitutionnels et le cas échéant de saisir la Cour constitutionnelle qui peut seule prononcer la dissolution à titre définitif du parti contrevenant.¹¹²

Le chapitre relatif aux droits et devoirs politiques renferme en outre les droits et devoirs classiques, tels l'accès sur un pied d'égalité à la fonction publique,¹¹³ le service patriotique que chaque Turc a le droit et le devoir d'effectuer dans les forces armées ou dans le secteur public¹¹⁴, le devoir fiscal¹¹⁵ ainsi que le droit de pétition auprès de la Grande Assemblée.¹¹⁶

B. Restrictions

C'est le propre de la démocratie libérale que de concilier les postulats contradictoires de la liberté et de l'autorité. Dans cette oeuvre délicate, l'aménagement constitutionnel des libertés publiques obéit à une considération fondamentale qui prime immanquablement toutes autres : le droit de conservation de l'Etat. Aucun Etat, si libéral soit-il, ne peut ignorer cette donnée positive à peine de sombrer dans l'anarchie. D'autre part, il ne suffit pas de reconnaître les libertés et de les entourer de garanties contre les empiétements du pouvoir. Il faut aussi les protéger contre les entreprises attentatoires des particuliers.

Ces considérations sont présentes dans l'ordonnement constitutionnel de toute démocratie libérale, avec plus ou moins d'intensité cependant, en fonction des facteurs politiques propres à chaque pays. Dans la Constitution turque de 1982, elles prennent un relief particulier : les dispositions sur les libertés publiques portent la marque des événements tragiques qui secouèrent le pays au point d'entraîner une déliquescence complète de l'autorité publique et une menace quotidienne sur le droit le plus élémentaire qu'est le droit à la vie. Les libertés publiques se ressentent de la philosophie résumée par le dicton "pas de liberté pour les ennemis de la liberté". Deux catégories de limitations y veillent : celles générales, appli-

¹¹² Art. 69, al. 5 et 6.

¹¹³ Art. 70.

¹¹⁴ Art. 72.

¹¹⁵ Art. 73.

¹¹⁶ Art. 74.

cables à toutes les libertés, et celles spécifiques à certaines d'entre elles.

1) Limitations générales

L'article 13 de la Constitution énonce des limitations qui peuvent être apportées à tous les droits et libertés indépendamment des limitations contenues dans des dispositions particulières. Ces limitations sont soumises à des conditions de forme et à des conditions de fond qui ont trait aux motifs, à l'objet et au but de la mesure.

C'est une garantie fondamentale que les restrictions aux libertés ne revêtent que la forme d'une loi. C'est ce que le texte adopté par l'Assemblée consultative prévoyait en disposant que "les droits et libertés fondamentaux ne peuvent être limités que par la loi". Dans la version définitive, tel qu'arrêtée par le Conseil national de sécurité, la locution "ne... que" disparaît pour laisser place à une formule beaucoup moins péremptoire.¹¹⁷ Le texte ajoute cependant aussitôt que les limitations doivent être conformes "à la lettre et à l'esprit de la Constitution". Les dispositions de l'article 13 doivent par conséquent être mises en rapport avec d'autres dispositions notamment avec celles qui précisent que les limitations spécifiques qu'elles autorisent ne peuvent être précisées que par une loi.¹¹⁸ Toute restriction aux libertés reposant sur un acte autre qu'une loi serait dès lors incompatible avec l'économie générale de la Constitution.

Les restrictions ne peuvent être motivées que par la nécessité de "préserver l'intégrité indivisible de l'Etat du point de vue de son territoire et de sa nation, la souveraineté nationale, la République, la sécurité nationale, l'ordre public, la sûreté publique, l'intérêt public, les bonnes moeurs et la santé publique..."

Cette énumération est limitative mais pas cumulative. Une seule des circonstances visées suffit à fonder la restriction.¹¹⁹ Il s'agit

¹¹⁷ L'exposé des motifs de la Commission de la Constitution du CNS est muet sur les raisons de cet amendement. Toutefois, l'exposé n'envisage que les restrictions pouvant être apportées par le législateur et ne mentionne nulle part la possibilité de restrictions par actes gouvernementaux ou administratifs. (Voy. Gerekçeli ve 1961 Anayasasıyla Mukayeseli 1982 Anayasası (La Constitution de 1982 avec son exposé des motifs comparée avec la Constitution de 1961), textes collectés par ÖZER, A., İstanbul, Bilim Yayinlari, 1984, pp. 72 et s.).

¹¹⁸ Voy. art. 20, 21, 22, 28, al. 2 et 7, 33; al. 4 et 5, art. 38, al. 3.

¹¹⁹ Exposé des motifs, op. cit., p. 51.

assurément de concepts mouvants dont il appartiendra à la Cour constitutionnelle de fixer les contours précis.

Quant à leur objet, les limitations, tant générales que spécifiques, "ne peuvent être en contradiction avec les exigences d'un ordre social démocratique".

Cette disposition de l'article 13, alinéa 2 est appelée à jouer un rôle capital dans le contrôle que la Cour constitutionnelle sera appelée à exercer. Sous l'empire de la Constitution de 1961, la haute juridiction s'était fondée sur la disposition interdisant à la loi de porter atteinte à "la substance des libertés" pour échafauder une jurisprudence interdisant les restrictions rendant l'exercice des libertés impossible, sinon extrêmement difficile.¹²⁰ Le remplacement de ce critère par la référence "aux exigences d'un ordre social démocratique" a inspiré à d'aucuns la crainte de voir disparaître cette barrière protectrice,¹²¹ qui ne paraît guère justifiée. En effet, pour vague qu'elle soit, la notion d'"ordre social démocratique" n'en contient pas moins un résidu irréductible dont la nature intrinsèque recèle précisément la substance des droits et libertés fondamentaux. Au surplus, pareil critère encourt d'autant moins de critiques que, comme le relève l'exposé des motifs,¹²² divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme usent de formules analogues.¹²³

Le Constituant a prévu une garantie qui ne figurait pas dans la Constitution de 1961: "Les limitations générales ou particulières ne peuvent être introduites dans un but autre que celui dans lequel elles ont été prévues". Cette disposition ne prohibe pas seulement le détournement de pouvoir, mais sous-entend également l'exigence de la proportionnalité des limitations au but poursuivi, fût-il légitime.¹²⁴

¹²⁰ ESEN, *op. cit.*, p. 110.

¹²¹ Opinions individuelles des commissaires TAN et FEYZIOĞLU, *Rapport...*, *op. cit.*, pp. 10 et 28.

¹²² *Op. cit.*, p. 52.

¹²³ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 29, par. 2 *in fine*; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 4 *in fine*; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 art. 9 par. 2, art. 10 par. 2, art. 11 par. 2.

¹²⁴ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 52.

Ainsi qu'on l'a dit, les causes générales de limitation indiquées à l'article 13 sont applicables à tous les droits et libertés fondamentaux.¹²⁵ Cette disposition doit cependant être combinée avec l'article 15, paragraphe 2 qui énumère les droits fondamentaux auxquels il est interdit de porter atteinte dans l'hypothèse des états d'exception prévue au paragraphe 1er. En raisonnant **a fortiori**, il est permis de soutenir que ces droits ne sauraient souffrir de limitations générales sur pied de l'article 13, puisque les circonstances visées à l'article 15, paragraphe 1er, sont plus graves que celles énoncées à l'article 13.

L'article 15 traduit en effet une approche graduée. Il autorise la suspension partielle ou totale de l'exercice des droits et libertés fondamentaux, ou des mesures contraires aux garanties dont la Constitution les assortit, lorsque des circonstances constitutives de l'état de nécessité sont réunies : guerre, mobilisation générale, état de siège, ou état d'urgence. L'article 15 est une disposition à portée générale qui recouvre ces différents états dérogatoires que la Constitution régit dans des dispositions spécifiques.¹²⁶ Dans leur application, celles-ci doivent par conséquent être constamment combinées avec les prescrits de l'article 15.

C'est à la lumière de cette remarque qu'il convient d'analyser l'ordonnement constitutionnel de l'état de nécessité en ses divers éléments.

Pour ce qui est des conditions de fond, la Constitution énumère limitativement les circonstances propres à déclencher les régimes d'exception.

Peuvent seuls donner lieu à la proclamation de l'état d'urgence les cas "de catastrophe naturelle, d'épidémie dangereuse ou de crise économique grave",¹²⁷ ainsi que l'"apparition d'indices sérieux d'extension d'actions violentes visant à renverser l'ordre démocratique libre instauré par la Constitution ou à supprimer les droits et libertés fondamentaux ou en cas de perturbation sérieuse de l'ordre public en raison d'actes de violence".¹²⁸

L'état de siège constitue un état dérogatoire plus accentué puisqu'il ne peut être proclamé que "dans les cas d'extension d'actes

¹²⁵ Art. 13 **in fine**.

¹²⁶ Art. 119 à 122.

¹²⁷ Article 119.

¹²⁸ Art. 120.

de violence plus graves encore que ceux qui rendent la proclamation de l'état d'urgence nécessaire, et qui visent à renverser l'ordre démocratique libre reconnu par la Constitution ou les droits et libertés fondamentaux, en cas d'état de guerre, ou de survenance d'une situation nécessitant la guerre, ou en cas d'insurrection ou d'extension d'un mouvement puissant et actif de rébellion contre la patrie ou la République ou de menées violentes intérieures ou extérieures, mettant en danger l'indivisibilité du territoire et de la nation".¹²⁹

Il n'est pas sans intérêt d'observer que ces textes énumèrent de façon compréhensive, mais aussi détaillée les circonstances exceptionnelles, alors qu'en droit comparé la tendance est plutôt à l'énoncé de concepts abstraits suffisamment souples pour couvrir toutes les hypothèses possibles qui traduisent une menace contre l'Etat.¹³⁰ On aura par ailleurs remarqué qu'outre les circonstances classiques recouvrant au sens générique à la fois l'état de siège proprement dit et l'état de siège politique, la Constitution érige la crise économique grave en état dérogatoire. C'est là une nouvelle dimension du droit d'exception qui s'explique par les graves risques de déstabilisation politique que recèlent les crises économiques aiguës, et qui de ce chef, peuvent exiger des mesures promptes et efficaces assorties de restrictions aux libertés individuelles dans l'intérêt général.

En droit comparé, l'initiative du déclenchement de l'état d'exception appartient généralement à l'organe de nécessité lui-même, sous la réserve d'un contrôle parlementaire ou juridictionnel ultérieur.¹³¹ Aussi, est-ce le Conseil des Ministres réuni sous la présidence du Président de la République qui proclame l'état d'urgence ou l'état de siège.¹³² A l'exception des cas prévus à l'article 119,¹³³ le Conseil des ministres doit au préalable consulter le Conseil

¹²⁹ Art. 122, al. 1er.

¹³⁰ Cf. CAMUS, *L'Etat de nécessité en démocratie*, Paris, L.G.D.J., 1966, p. 246.

¹³¹ CAMUS, *op. cit.*, pp. 241 et s.

¹³² Voy. cependant l'art. 104 (6), al. 11 qui énumère parmi les attributions du Président de la République la proclamation de l'état de siège ou l'état d'urgence et l'édiction de décrets-lois en vertu d'une décision du Conseil des ministres réuni sous sa présidence. Toutefois, ce faisant, le Président de la République n'accomplit qu'un acte de pure exécution de la décision du Conseil des ministres, s'apparentant à une promulgation.

¹³³ Catastrophe naturelle, épidémie dangereuse ou crise économique grave.

de sécurité nationale dont l'avis, quoique jouissant d'un certain poids, est purement consultatif.¹³⁴ En période d'état d'urgence ou d'état de siège, le Conseil des ministres réuni sous la présidence du Président de la République peut édicter des décrets ayant force de loi dans les matières qui rendent ces états dérogatoires nécessaires.¹³⁵

Le Constituant a placé le déclenchement et l'exercice du droit de nécessité sous le contrôle étroit du Parlement. Les décisions proclamant l'état de siège et l'état d'urgence sont soumises à l'approbation de la Grande Assemblée Nationale qui doit être convoquée immédiatement si elle est en vacances.¹³⁶ L'Assemblée peut réduire la durée de l'état de siège ou de l'état d'urgence, proclamés pour une période maximum de six mois, ou les proroger ou encore les lever purement et simplement. De même, les décrets-lois sont soumis le jour même de leur publication au Journal officiel à l'approbation de l'Assemblée.¹³⁷ Les textes ne précisent pas les effets de l'intervention du Parlement. Il faut à notre avis s'inspirer du prescrit de l'art. 91, al. 10 qui s'applique aux décrets-lois portés en vertu d'une habilitation législative. Les décrets-lois qui ne sont pas soumis au Parlement dans les délais impartis sont frappés de caducité **ipso jure** par le simple écoulement du délai et ceux qui sont rejetés perdent leurs effets le jour de la publication de la loi de rejet. Enfin, la prorogation de l'état de siège et de l'état d'urgence, pour des périodes ne dépassant pas quatre mois chaque fois, est subordonnée à l'assentiment de la Grande Assemblée Nationale. Ainsi qu'on peut le constater, ces dispositions allient les considérations d'efficacité et de promptitude inhérentes au droit de nécessité, en laissant sa mise en oeuvre et son exercice à l'exécutif, à des exigences non moins impérieuses du contrôle démocratique,¹³⁸ en soumettant les actes de l'exécutif en la matière au contrôle **a posteriori** de la représentation nationale. Le contraste est frappant avec les mécanismes élisifs de tout contrôle parlementaire, voir même à connotation franchement monocratique, que l'on trouve dans certaines constitutions démocratiques.

¹³⁴ Voy. l'art. 118.

¹³⁵ Art. 121, al. 3 et 122, al. 2.

¹³⁶ Art. 121, al. 1er; art. 122, al. 1er.

¹³⁷ Art. 121, al. 3 et 122, al. 4.

¹³⁸ Voy. CAMUS, *op. cit.*, pp. 373-376.

Quant au contrôle juridictionnel, il convient de distinguer le contrôle ordinaire du contrôle de constitutionnalité. Le déclenchement des états d'exception laisse subsister le contrôle juridictionnel pour ce qui est des actes administratifs à portée individuelle ou réglementaire.¹³⁹ En revanche, les décrets-lois édictés en période d'urgence ou d'état de siège ne peuvent faire l'objet d'un recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle.¹⁴⁰ Cette exception repose sans doute sur la considération qu'il s'agit là d'actes à portée hautement politique qui s'accommodent mal de la part de "juridisme" que comporte tout contrôle juridictionnel, fût-ce celui d'une Cour constitutionnelle. Les lois de nécessité, ajoute-t-on, trouvent leur censeur naturel dans la personne du législateur, mieux à même de cerner les réalités complexes qui la secrètent et responsable devant le corps électoral, juge suprême.¹⁴¹ Mais ne peut-on objecter que c'est précisément en ces périodes où les passions et les préceptes de la raison d'Etat risquent de l'emporter que le contrôle juridictionnel devient impérieux? Peut-on concevoir que dans un Etat de droit, on puisse soustraire l'application des règles de droit au contrôle du juge pour la confier exclusivement au parlement qui, en période de crise surtout, n'est nullement à l'abri de tentations totalitaires comme en témoigne l'histoire constitutionnelle? La doctrine des questions politiques, dont on trouve les applications dans la jurisprudence américaine notamment, ne joue que lorsque la question échappe totalement à l'emprise du droit. Tel n'est assurément pas le cas ici puisque la Constitution soumet les pouvoirs de nécessité à des règles précises.

Les mesures restrictives des libertés prises en période d'urgence ou d'état de siège doivent l'être "dans la mesure requise par la situation et à condition de ne pas violer les obligations découlant du droit international."¹⁴² L'organe investi des pouvoirs de nécessité est ainsi tenu de proportionner les mesures de nécessité à la gravité de la situation d'une part et de respecter scrupuleusement les instruments internationaux en matière de droits de l'homme auxquels la Turquie est partie, de l'autre. En outre, les mesures prises en période

¹³⁹ L'art. 125, al. 1er combiné avec l'al. 7. Quant à la proclamation de l'état de nécessité, elle échappe à tout contrôle juridictionnel car elle s'apparente à un acte de gouvernement (voy. *infra*).

¹⁴⁰ Art. 148, al 1er *in fine*.

¹⁴¹ Voy. CAMUS, *op. cit.*, pp. 343-345, et p. 356.

¹⁴² Art. 15, al. 1er.



de nécessité ne peuvent porter atteinte à une série de droits fondamentaux énumérés à l'article 15, alinéa 2.¹⁴³

Sous réserves des principes généraux ci-dessus examinés, applicables indistinctement, l'état d'urgence et l'état de siège se distinguent essentiellement quant au mode d'administration. L'état d'urgence maintient la compétence des autorités civiles et des forces de l'ordre dans la sauvegarde de l'ordre public en les dotant toutefois de moyens renforcés. L'état de siège qui, comme on l'a vu, tend à parer à des circonstances plus graves, confie cette compétence aux autorités et juridictions militaires.¹⁴⁴

Dans le passé, l'armée fut maintes fois appelée à assumer des tâches de maintien de l'ordre public. L'introduction de l'état d'urgence répond à la préoccupation de cantonner désormais l'armée dans son rôle naturel de défense de la patrie et de limiter ses fonctions de police à des cas extrêmement graves qui s'apparentent en droit, sinon en fait, à une agression indirecte.

Outre ces limitations tenant à certaines circonstances, les droits et libertés fondamentaux sont soumis à des limitations inhérentes à leur but. L'article 14 de la Constitution tend à frapper les "liberticides" qui useraient des libertés reconnues en vue précisément de les détruire. Les buts prohibés sont essentiellement l'atteinte à l'intégrité ou à l'existence de l'Etat, ainsi que celui "de faire diriger l'Etat par une personne ou par un groupe de personnes ou d'établir l'hégémonie d'une classe sociale sur les autres classes sociales, de susciter des distinctions de langue, de race, de religion ou de secte ou d'instaurer par une autre voie, quelle qu'elle soit, un ordre étatique fondé sur ces conceptions et idées".¹⁴⁵

Dans sa version initiale telle qu'arrêtée par la Commission de la Constitution, cette disposition incriminait "l'instauration par une

¹⁴³ Il s'agit du droit à la vie, du droit à l'intégrité physique et spirituelle, de la liberté de religion, de conscience et de pensée, de la non rétroactivité des peines et de la présomption d'innocence. On aura remarqué que cet inventaire de droits "non dérogeables" est plus étendu que celui de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme qui traite des états dérogatoires.

¹⁴⁴ Art. 122, al. 7, art. 143 *in fine* et art. 145; exposé des motifs, *op. cit.*, p. 92.

¹⁴⁵ Cette disposition doit être lue en rapport avec l'article 6, al. 3 aux termes duquel "l'exercice de la souveraineté ne peut en aucun cas être cédé à un individu, un groupe ou une classe déterminés".

quelconque voie d'un ordre étatique fondé sur le communisme, le fascisme ou sur des bases religieuses". Ainsi qu'on l'a vu à propos des partis politiques, pareille spécification ne manquait pas d'être inquiétante eu égard au flou dont sont enveloppés les concepts qu'elle vise. La circonstance qu'elle ne figure plus dans le texte définitif ne saurait cependant être interprétée comme une quelconque concession à l'égard des mouvements qui professent ces idéologies. En ce qui concerne les menées théocratique d'abord, sans préjudice des dispositions de l'article 14, la Constitution proscriit en plusieurs endroits l'exploitation de la religion à des fins politiques.¹⁴⁶ Quant au fascisme, les termes de l'article 14 sont suffisamment larges pour le réprimer. Enfin, il semblerait que les mots "établir l'hégémonie d'une classe sociale sur les autres classes sociales" visent spécifiquement le communisme.

Enfin, l'article 14 a subi dans sa version définitive une autre modification qui mérite d'être soulignée. Le texte adopté par la Commission de la Constitution comminait, à l'instar de l'article 18 de la loi fondamentale de la R.F.A., la déchéance des droits et libertés à charge de ceux qui les auraient exercés à des fins prohibées. La déchéance devait être prononcée par la Cour constitutionnelle. Cette sanction a suscité des critiques eu égard à sa sévérité et à sa portée passablement abstraite. Dans leurs opinions individuelles, les commissaires Gölçüklü et Tan s'étaient énergiquement prononcés pour sa suppression et avaient proposé de laisser à la loi le soin de prescrire la déchéance en fonction de cas concrets et de la gravité des abus commis.¹⁴⁷ Aussi ne subsiste-t-il plus dans le texte définitif qu'une formule souple : "La loi fixe les sanctions applicables à ceux qui violent ces interdictions ou encouragent ou incitent à les violer."

Une dernière limitation générale a trait à la situation des étrangers. Aux termes de l'article 16, les droits et libertés fondamentaux peuvent être limités par la loi conformément au droit international en ce qui concerne les étrangers. Ces limitations ne peuvent, à notre avis, s'appliquer indistinctement à tous les droits et libertés. Car si le droit international n'interdit pas in se un traitement différencié à l'égard des étrangers, ce n'est que sous réserve de dispositions conventionnelles dont la généralisation à l'époque contemporaine ne saurait être ignorée. La référence au droit international comporte

¹⁴⁶ Préambule, al. 8 *in fine*, art. 24, al. 5.

¹⁴⁷ Rapport..., *op. cit.*, pp. 5 et 10.

ainsi l'exclusion de limitations qui y seraient contraires, en particulier à la Convention européenne des droits de l'homme dont les dispositions s'appliquent en principe à toutes les personnes relevant de la juridiction de l'Etat.

2) Limitations spécifiques

Les restrictions, que la Constitution énonce dans diverses dispositions sur les libertés publiques, reposent sur des considérations analogues aux restrictions générales : éviter le retour du "chaos politique" à la faveur d'un usage "abusif" des libertés. Il est à cet égard indéniable que la violence politique dont la Turquie a souffert était engendrée, sinon entretenue par un climat passionnel qui n'était guère propice non seulement au fonctionnement harmonieux des institutions, mais aussi à la garantie des libertés individuelles. Aussi la réaction du constituant de 1982 s'est-elle traduite par une tentative de dépolitisation de la vie publique qui se concilie difficilement avec les principes de l'ordre social démocratique. La technique retenue peut être qualifiée de "principe de la spécialité" appelé désormais à régir les activités des groupes socio-politiques.

Les syndicats, les organisations professionnelles ayant le caractère d'établissement public, les associations, les fondations ne peuvent ainsi se livrer à des activités étrangères à leur but et à leur objet, en général, ni à des activités politiques, en particulier,¹⁴⁸ ni organiser des réunions ou des manifestations se rapportant à des objets ou des buts autres que les leurs.¹⁴⁹ Sont en outre expressément interdits les grèves ou les lock-out dans un but politique ou de solidarité.¹⁵⁰ De même, "on ne peut poursuivre dans les établissements d'éducation et d'enseignement que des activités se rapportant à l'éducation, à l'enseignement, à la recherche et à l'étude."¹⁵¹

Il est à souhaiter que ces dispositions reçoivent une application prudente qui tienne dûment compte de leur contexte. En effet, interprétées à la lettre, elles pourraient entraîner des restrictions incompatibles avec l'esprit de la Constitution tel qu'il ressort notamment de l'article 13 qui exclut les limitations contraires "aux

¹⁴⁸ Voy. art. 33, al. 4; 52, al. 1er; art. 135, al. 3; 171, al. 2.

¹⁴⁹ Art. 34, al. 5.

¹⁵⁰ Art. 54, al. 7.

¹⁵¹ Art. 42, al. 8.

exigences d'un ordre social démocratique". Dans une démocratie qui se veut sociale,¹⁵² et qui de ce fait exige de l'Etat de nombreuses prestations, tous les groupes socio-professionnels concourent à la formation de la politique de l'Etat. Il en sont même les moteurs indispensables puisqu'ils cristallisent les intérêts divergents dont la conciliation est le devoir primordial de l'Etat social. Il y a là comme une interpénétration constante entre l'activité de l'Etat et les activités des organisations socio-professionnelles. Comme le souligne G. Burdeau, la socialisation de la démocratie entraîne l'effacement de toute séparation entre le politique et le social.¹⁵³

Force est cependant de reconnaître que les dispositions de la nouvelle Constitution renferment des restrictions trop rigides pour ne pas se prêter à des atteintes à l'essence des libertés fondamentales¹⁵⁴ que sont la liberté d'expression et la liberté d'association.

Le "principe de la spécialité" connaît un prolongement sous forme d'interdiction de toute collaboration politique entre les partis politiques d'une part, et les organisations socio-professionnelles et les associations, de l'autre. Ces deux dernières ne peuvent davantage entretenir de collaboration politique entre elles.¹⁵⁵

Le Constituant a ainsi voulu empêcher le retour des pratiques antérieures qui avaient vu l'"inféodation" de nombreuses organisations socio-professionnelles ou associations aux partis politiques ou vice-versa.¹⁵⁶

D'autres restrictions spécifiques ont directement trait à la sécurité de l'Etat. Ce thème constitue assurément un des piliers fondamentaux du nouvel edifice constitutionnel turc. L'article 5 énonce comme premier objectif et devoir fondamental de l'Etat celui "de sauvegarder l'indépendance et l'intégrité de la nation turque et l'indivisibilité du territoire, la République et la démocratie". Aussi, outre les restrictions générales qu'elles sous-tendent,

¹⁵² Art. 2 et 5.

¹⁵³ *La démocratie*, Paris, Seuil, p. 85.

¹⁵⁴ C'est ce que semble malheureusement traduire la loi du 5 mai 1983 sur les syndicats (J.O. du 7 mai 1983). Voy. à ce sujet le rapport du 8 mai 1984 de la Commission des questions juridiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Doc. 5216, p. 3).

¹⁵⁵ Art. 33, al. 4; 52, al. 1er; 69, 135 et 171.

¹⁵⁶ Exposé des motifs, *op. cit.*, pp. 80 et s.



ces considérations réapparaissent tel un leitmotiv dans différentes dispositions relatives aux droits et libertés jugées "sensibles" : liberté de la presse,¹⁵⁷ liberté d'association,¹⁵⁸ droit d'organiser des réunions et des manifestations,¹⁵⁹ protection de la jeunesse,¹⁶⁰ droit de fonder des partis politiques.¹⁶¹

D'autre part, la sécurité de l'Etat, en tant qu'elle vise "l'intégrité de la nation turque" et "l'indivisibilité du territoire", exclut tout particularisme, tout traitement différentiel pour les minorités. La Constitution conçoit la nation turque comme une entité parfaitement homogène. Nul doute que le Constituant a été hanté par le spectre de menées sécessionnistes kurdes. Cette hantise, particulièrement vivace dans les milieux militaires, s'est en outre traduite par trois dispositions insérées par le Conseil National de sécurité, à l'effet de restreindre la liberté linguistique : aucune langue ayant été interdite par la loi ne peut être utilisée pour exprimer et propager des pensées en général ou être utilisée dans des publications en particulier,¹⁶² de même qu' "aucune langue autre que le turc ne peut être enseignée aux citoyens turcs en tant que langue maternelle ou servir à leur dispenser un enseignement en tant que tel dans les établissements d'éducation et d'enseignement."¹⁶³ Sur ce dernier point, le texte réserve cependant les dispositions des conventions internationales, ce qui doit notamment viser le traité de Lausanne de 1923 qui impose certaines obligations à la Turquie quant à la protection des minorités. Les milieux occidentaux ont cependant formulé de nombreuses critiques à l'endroit des ces restrictions jugées peu compatibles avec les exigences de l'ordre social démocratique.

D'autres limitations découlent du préambule de la Constitution qui en fait partie intégrante.¹⁶⁴ Il y est spécifié "qu'aucune opinion ou pensée ne peut se voir accorder protection à l'encontre", non seulement des préceptes ci-dessus examinés, mais aussi "des valeurs historiques et spirituelles inhérentes au peuple turc, ni du nationalisme, des principes, des réformes et du modernisme d'Atatürk...".

¹⁵⁷ Art. 28, al. 5 et 10; art. 30.

¹⁵⁸ Art. 33, al. 8.

¹⁵⁹ Art. 34, al. 5.

¹⁶⁰ Art. 58, al. 1er.

¹⁶¹ Art. 68, al. 4.

¹⁶² Art. 26, al. 3 et 28, al. 2.

¹⁶³ Art. 42, al. 9.

¹⁶⁴ Art. 176, al. 1er.

Les vocables "aucune opinion ou pensée" sont suffisamment larges pour recouvrir toute manifestation individuelle ou collective de la pensée et quelle que soit sa forme ou ses modalités. Certains des concepts utilisés, tel le "nationalisme", ne manquent pas d'être fuyants et peuvent prêter à des interprétations divergentes selon l'idéologie à laquelle l'on adhère. Quant au kéralisme, et la laïcité qui en est le corollaire, ils constituent assurément la philosophie de base, la trame même en fonction de laquelle s'articulent les libertés publiques.

Institut kurde de Paris

II. POUVOIRS

L'aménagement des "organes fondamentaux de la République", qui fait l'objet de la troisième partie de la Constitution porte, à l'instar des libertés publiques, la marque des événements qui précéderent l'intervention militaire du 12 septembre 1980.

Les organes politiques répondent au souci de doter le pays d'institutions stables dans le cadre d'un régime parlementaire (section I). L'agencement des organes juridictionnels traduit la réaction contre les velléités de politisation de la magistrature sous l'empire de la Constitution de 1961 (section II).

A. Institutions politiques

Le Constituant de 1982 a voulu rester fidèle au système parlementaire classique. Cette préoccupation va cependant de pair avec la volonté d'instituer un exécutif fort, capable de surmonter l'inertie du Parlement, et placé sur un pied de parfaite égalité avec lui. Aux yeux du Constituant, la séparation des pouvoirs et la hiérarchisation des pouvoirs sont deux notions antithétiques: "La séparation des pouvoirs", spécifie le préambule, "n'implique pas un ordre de prééminence entre les organes de l'Etat".

Toutefois, la volonté de renforcer l'exécutif a conduit le Constituant à doter le Président de la République de pouvoirs tellement étendus qu'ils se concilient difficilement avec le parlementarisme classique. Il en résulte un régime hybride présentant des traits à la fois parlementaires et présidentielistes, qu'il convient de mettre en évidence en exposant successivement l'agencement du pouvoir législatif, la structure et les attributions de l'exécutif.

1) Le Parlement

C'est un principe constant du droit public turc depuis la Constitution de 1924 que "la souveraineté appartient sans conditions ni réserves à la Nation". La nouvelle Constitution répète ce principe, avant d'énoncer que la "nation turque exerce sa souveraineté par l'intermédiaire des organes habilités et selon les principes institués par la Constitution."¹⁶⁵ Ainsi se trouve maintenu le régime représentatif dans lequel le Parlement est appelé à "vouloir pour la nation", conçue comme une entité abstraite. L'article 80 en dégage le corollaire : "Les membres de la Grande Assemblée Nationale de Turquie représentent la nation entière et non les régions ou personnes qui les ont élus".

Mais la Constitution de 1982 se distingue de ses devancières en apportant un tempérament au régime représentatif en matière constitutionnelle. Lorsqu'en cas de renvoi en seconde lecture d'un amendement constitutionnel par le Président de la République, le Parlement maintient la version initiale, le Président peut en appeler au peuple à l'effet de faire trancher définitivement le conflit qui l'oppose à l'Assemblée.¹⁶⁶

En matière législative par contre, la volonté nationale s'exprime exclusivement à travers le Parlement.

La nouveauté majeure par rapport à la Constitution de 1961 se traduit ici par l'abandon du bicaméralisme. Outre la sensibilité au regain de faveur que le monocaméralisme connaît dans les constitutions modernes, cette solution a été favorisée par la volonté d'accélérer le processus législatif ainsi que le rôle passablement effacé que le Sénat jouait dans le système de la Constitution précédente.¹⁶⁷ Le pouvoir législatif est désormais confié à la Grande Assemblée Nationale de Turquie composée de 400 députés élus par la nation au suffrage universel¹⁶⁸ pour une période de cinq ans.¹⁶⁹

La législature peut prendre fin avant terme en cas de dissolution ou se poursuivre au-delà du terme pour cause de guerre par décision de la Grande Assemblée Nationale elle-même.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Art. 6.

¹⁶⁶ Art. 175, al. 3.

¹⁶⁷ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 82.

¹⁶⁸ Art. 75 et 67.

¹⁶⁹ Art. 77.

¹⁷⁰ Art. 77, al. 1 et 78 al. 1er et 2.

Tout comme dans la Constitution de 1961, la possibilité d'élections partielles est prévue,¹⁷¹ mais à certaines conditions. Les élections partielles ne peuvent avoir lieu qu'une fois par législature, et ce, au plus tôt trente mois après les élections générales. Il est fait exception à cette règle lorsque le nombre total des sièges vacants atteint les cinq pour cent du nombre total des sièges. Ce taux est en effet suffisamment élevé pour laisser craindre un changement de majorité dû à des circonstances purement fortuites qu'il convenait d'éviter.¹⁷² D'autre part, "il ne peut être procédé à une élection partielle pendant l'année qui précède les élections générales."¹⁷³ Faisant l'objet d'un alinéa distinct, cette interdiction a une portée générale. Elle est par conséquent d'application, lors même que le nombre de sièges vacants aurait atteint les cinq pour cent.¹⁷⁴

L'article 79, emprunté à la Constitution de 1961, confie la surveillance de la régularité des opérations électorales ainsi que la connaissance des contestations y afférentes au Conseil électoral supérieur. Cet organe, qui avait fonctionné à la satisfaction générale sous l'empire de la précédente Constitution, est composé de magistrats élus par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat parmi leurs propres membres. Il exerce une véritable fonction juridictionnelle en statuant "définitivement" sur les contestations électorales et en approuvant les procès-verbaux d'élection des membres de la Grande Assemblée Nationale.

Des dispositions détaillées sur l'éligibilité, les incompatibilités et les immunités parlementaires figurent dans la nouvelle Constitution. Elles sont dans l'ensemble calquées sur les dispositions correspondantes de la Constitution de 1961. Quelques modifications méritent cependant d'être signalées.

Sont frappées d'inéligibilité les personnes condamnées pour "divulgaration de secrets d'Etat, participation à des actions idéologiques ou anarchiques, ou provocation ou incitation criminelles à de telles actions". Inspirée manifestement par la volonté de "dépolitiser" l'enseignement et l'administration, la règle a été établie que ne peuvent davantage briguer un mandat parlementaire les membres

¹⁷¹ Art. 78, al. 3.

¹⁷² Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 83.

¹⁷³ Art. 78, al. 4.

¹⁷⁴ Interprétation corroborée par l'exposé des motifs (*op. cit.*, p. 83).

du corps enseignant des universités, ainsi que les fonctionnaires et agents publics, à moins de démissionner de leurs fonctions.¹⁷⁵ Des considérations du même ordre ont dicté l'inclusion parmi les incompatibilités parlementaires de l'acceptation d'une fonction au sein des conseils d'administration ou de contrôle des organisations professionnelles et des syndicats. Les députés "ne peuvent en devenir mandataires, ni souscrire directement ou indirectement quelque engagement que ce soit pour leur compte, ni en accepter des fonctions de représentation ou des missions d'arbitrage".¹⁷⁶ Cette disposition est en quelque sorte le pendant de celles qui interdisent aux syndicats et organisations professionnelles de se livrer à des activités politiques. Mais elle tend également à assurer l'indépendance du parlementaire vis-à-vis des pouvoirs de fait. Leur capacité de pression peut en effet s'avérer bien supérieure à celle de l'exécutif.

Sous le régime antérieur, la vie parlementaire avait été le témoin de fréquents transferts de députés d'un parti à un autre au point de faire basculer la majorité parlementaire. Pareilles défections étaient souvent motivées moins par des convictions politiques que par des considérations d'intérêt personnel, les transfuges étant gratifiés d'un portefeuille ministériel dans le nouveau cabinet, difficilement accessible autrement. Le Constituant a voulu mettre un terme à ces pratiques peu compatibles avec l'éthique politique. L'article 84, al. 1er énumère, parmi les circonstances pouvant justifier la déchéance de la qualité de député, le fait pour un député de démissionner de son parti pour adhérer à un autre ou accepter un poste au sein du Conseil des ministres.

Comme c'est l'Assemblée elle-même qui statue sur la déchéance à la majorité absolue du nombre total des sièges, on peut douter de l'efficacité de cette mesure contre des transferts qui déboucheraient sur un changement de majorité. Il serait pour le moins incongru que la nouvelle majorité, qui doit sa naissance aux transfuges, les sanctionnât par une déchéance au point de se saborder elle-même. Force est cependant de reconnaître qu'il y a là matière à de subtiles manœuvres politiques qui échappent aux prévisions du juriste.

Plus dissuasive est en revanche l'article 84, al. 2 qui porte que "le député qui démissionne de son parti ne peut, lors des élections

¹⁷⁵ Art. 76, al. 4.

¹⁷⁶ Art. 82, al. 1er.



suivantes, être désigné comme candidat par les instances centrales d'aucun des partis qui existaient à la date de cette démission".

Pour être effective, cette disposition n'est pas moins sévère dans la mesure où elle sanctionne le simple fait de la démission, sans exiger l'adhésion à un autre parti ou l'acceptation d'un poste ministériel. En réalité, cette sévérité tient au souci de s'assurer à tout prix que le député qui démissionne siège en qualité d'indépendant sincère, en empêchant qu'il ne monnaie son appui à tel ou tel parti en promesse d'investiture lors des prochaines élections. Admettre le contraire eût équivalu à tolérer des transferts à un parti dont l'officialisation serait simplement différée à la fin de la législature. Le Constituant n'a pas voulu que l'interdiction de l'article 84, al. 1er, soit tournée par un pareil artifice.

Ces sanctions ne frappent pas les députés qui démissionneraient de leur parti pour fonder un **nouveau** parti politique en cours de législature. L'article 84, al. 1er, ne vise en effet que les députés qui "ont adhéré" à un autre parti politique", tandis que l'al. 2 autorise **a contrario** les désignations faites par les partis qui viendraient à existence **après** la date de démission.

On notera par ailleurs que ces sanctions contribuent paradoxalement à renforcer l'emprise des partis sur leurs parlementaires respectifs, ce qui va manifestement à l'encontre de la volonté du Constituant de mettre un terme à la "dictature des partis".

Peuvent en outre encourir la déchéance, toujours par un vote de l'Assemblée, les députés qui se seraient abstenus sans excuse de prendre part aux travaux de l'Assemblée pendant un total de cinq journées de réunion au cours d'un mois. La nouvelle Constitution renforce ainsi les rigueurs de la lutte contre l'absentéisme parlementaire en réduisant sensiblement la durée d'absence autorisée qui était de 29 jours sur une session dans la précédente Constitution.

Une autre nouveauté a trait aux conséquences de la dissolution définitive d'un parti politique par la Cour constitutionnelle. La déchéance est de droit non seulement pour ceux des députés qui sont désignés dans l'arrêt comme ayant provoqué cette dissolution par leurs activités ou leurs paroles, mais également pour ceux qui étaient membres dudit parti à la date d'intentement de l'action. Cette sanction collective se concilie difficilement avec les préceptes de l'équité dans la mesure où elle peut frapper des députés qui

n'auraient commis aucun acte répréhensible, voire même combattu à l'intérieur du parti les auteurs de tels actes.

Peu de modifications sont apportées aux pouvoirs de la Grande Assemblée Nationale. Leur contenu est relativement classique. Ils résultent de l'article 87 qui donne une énumération générale ainsi que d'autres dispositions spécifiques de la Constitution. Il s'agit tout d'abord des restrictions aux libertés publiques que l'article 13 réserve à la loi au sens formel. En matière internationale, l'Assemblée autorise la ratification des traités internationaux, à l'exception de certains accords d'importance mineure pour autant qu'ils n'entraînent pas une modification de la législation.¹⁷⁷

Il est spécifié que les Conventions internationales dûment mises en vigueur ont "force de loi". De ce qu'elles ne peuvent pas faire l'objet d'un recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle", à la différence des lois, il ressort que les traités ont primauté sur la loi interne.¹⁷⁸

L'Assemblée autorise la proclamation de l'état de guerre "dans les cas considérés comme légitimes par le droit international" et l'envoi des forces armées turques à l'étranger ou la présence de forces armées étrangères sur le territoire turc.¹⁷⁹

En matière économique et financière, l'Assemblée autorise l'émission de monnaie et approuve les projets de budgets et de lois de compte,¹⁸⁰ ainsi que le plan.¹⁸¹ Par ailleurs, la Constitution consacre le droit de l'Assemblée d'exercer un contrôle sur les organismes et sociétés publics dont plus de la moitié du capital est détenu directement ou indirectement par l'Etat.¹⁸²

Il incombe à l'Assemblée de statuer sur l'exécution des peines capitales prononcées par les tribunaux et devenues définitives, ou de décréter l'amnistie.^{182bis}

¹⁷⁷ Art. 90.

¹⁷⁸ En ce sens ESEN, *op. cit.*, p. 174; comp. cependant, TANILLI, S., *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş*, (Etat et démocratie: introduction au droit constitutionnel), Istanbul, Say, 1981, p. 645.

¹⁷⁹ Art. 92, al. 1er.

¹⁸⁰ Art. 161-164.

¹⁸¹ Art. 166.

¹⁸² Art. 165.

^{182bis} Art. 87.

On le voit, "le pouvoir législatif" renferme une pluralité d'actes qui ne participent pas de la fonction législative à proprement parler : certains ont la nature d'actes de haute tutelle (guerre; traités), d'autres un caractère purement administratif (monnaie; budget)¹⁸³ ou juridictionnel (confirmation des peines capitales). Comme l'écrivait Duguit, "la vieille formule : au parlement le législatif, au gouvernement l'exécutif, n'est point exacte sous le régime parlementaire".¹⁸⁴ A moins d'entendre l'expression "pouvoir législatif" comme "la puissance de statuer d'une façon initiale, autonome et libre",¹⁸⁵ par des actes qui, édictés dans les limites de la Constitution, traduisent "l'expression de la plus haute volonté qui existe dans l'Etat",¹⁸⁶ celle de la nation.

Telle est la portée de l'article 7 de la Constitution qui dispose : "Le pouvoir législatif appartient à la Grande Assemblée Nationale de Turquie au nom de la Nation turque".

Il est en effet impossible de définir le pouvoir législatif par rapport à un critère purement matériel. Car avant d'énumérer en général les pouvoirs de l'Assemblée et de renvoyer pour le surplus aux autres dispositions de la Constitution, l'article 87 énonce : "Les pouvoirs et attributions de la Grande Assemblée Nationale de Turquie consistent à élaborer, amender et abroger les lois". Sous peine de verser dans la redondance, cet énoncé ne signifie rien d'autre que les matières que la Constitution confie à la loi ne sont pas limitatives et que la loi peut étendre son empire à toutes celles qui ne ressortissent pas expressément aux autres organes : indépendamment des attributions qui lui sont expressément conférées, l'Assemblée dispose de la compétence résiduaire et la loi n'a de définition qu'au sens purement formel.

Le rôle primordial de l'Assemblée est le contrôle de l'activité gouvernementale grâce aux moyens classiques du régime parlementaire : questions, enquêtes, discussions générales, et motion de censure.¹⁸⁷

¹⁸³ L'art. 161, al. 4, interdit ce qu'il est convenu d'appeler les "cavaliers budgétaires".

¹⁸⁴ *Traité de droit constitutionnel*, op. cit., t. II, p. 809.

¹⁸⁵ CARRE de MALBERG, R., *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. I, p. 361.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 370.

¹⁸⁷ Art. 99.

En ce qui concerne la procédure de la motion de censure, le nouvel article 99 reprend dans l'ensemble les principes de la précédente Constitution. Certaines modifications visent cependant à assurer une plus grande stabilité au gouvernement.

Le nombre minimum de signatures de députés requis pour le dépôt de la censure passe de dix à vingt. La censure ne peut être décidée qu'à la majorité absolue du nombre total des sièges; le nouveau texte ajoute que "lors du scrutin, on ne compte que les votes favorables à la défiance", ce qui exclut l'assimilation de l'abstention à une marque de défiance. Pour le surplus, le texte reproduit *mutatis mutandis* les principes de la Constitution précédente en assortissant la procédure de délais minimum (pour dépassionnaliser le climat) et maximum (pour éviter l'incertitude politique).

Un autre moyen de contrôle dont dispose l'Assemblée est la procédure d'enquête parlementaire.¹⁸⁸ Ici aussi le Constituant a introduit quelques changements à l'effet de "rationnaliser" la procédure. La motion d'enquête ne peut être déposée que par un dixième au moins du nombre total des membres de l'Assemblée. L'Assemblée doit statuer dans le mois.

Pour assurer le maximum d'impartialité et éviter les entreprises partisans, le texte prescrit la constitution de la commission d'enquête par voie de tirage au sort parmi les candidats désignés par les partis politiques représentés à l'Assemblée, au prorata de leur représentation. Le rapport rédigé dans un délai de quatre mois au plus est soumis à l'Assemblée qui peut décider de déférer le ministre ou le Premier ministre à la Haute Cour. Cette décision ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des sièges.¹⁸⁹ Pour affranchir les députés de la discipline du parti et leur permettre de statuer selon leur intime conviction, le texte porte qu'on ne peut procéder à des délibérations relatives à l'enquête parlementaire au sein des groupes parlementaires des partis politiques. Ainsi se trouve assurée la sérénité d'une procédure intrinsèquement juridictionnelle qui, en

¹⁸⁸ Art. 100.

¹⁸⁹ Le texte ne postule pas comme pour la motion de censure l'exclusion des abstentions. Il ne peut s'agir à notre avis que d'une inadvertance. Cette disposition devrait s'appliquer a fortiori à l'enquête qui aboutit à une sanction de loin plus grave que la censure.

cas de vote positif, se poursuit devant la Cour constitutionnelle statuant en qualité de Haute Cour.¹⁹⁰

En résumé, la nouvelle Constitution n'apporte pas de changement majeur au rôle du Parlement tel qu'il était déterminé par la Constitution de 1961. Le réaménagement institutionnel s'est surtout porté sur l'exécutif dont il convient d'aborder l'examen à présent.

2) Le pouvoir exécutif

La Constitution de 1961 était empreinte d'une nette méfiance à l'égard de l'exécutif qui n'était conçu que comme un "pouvoir dérivé"¹⁹¹ appelé à se plier à la volonté toute puissante du législateur. Ce statut secondaire avait engendré une véritable carence de l'autorité face aux graves défis socio-économiques auxquels le pays fut confronté. Mais il est un second facteur dont le Constituant de 1982 a pris acte : dans l'Etat moderne, par delà le contextes politique, l'exécutif est amené à assumer des responsabilités importantes sous la poussée irrésistible des complexités que secrète la société technicienne. Cette réhabilitation de l'exécutif est au centre de la pratique constitutionnelle contemporaine, tantôt grâce à une interprétation "dynamique" des chartes fondamentales, tantôt grâce à des procédés franchement en marge des textes. Le Constituant a voulu aligner le droit sur les réalités. L'exposé des motifs observe : "... dans la vie moderne l'exécutif est le cerveau de l'Etat, le moteur dont jaillit son impulsion".¹⁹² D'où une revitalisation de l'exécutif qui n'enregistre pas seulement une donnée inhérente à l'Etat moderne qu'il convenait de traduire dans la "lex scripta", mais tend également à renouer avec le régime

¹⁹⁰ Art. 148.

¹⁹¹ KUBALI, *op. cit.*, p. 244.

¹⁹² *Op. cit.*, p. 49; comme le fait justement observer A. MATHIOT, "...democracy is by no means synonymous with a weak executive. On the contrary, Liberty is dependent upon authority for its existence, and there has been a rather general tendency to strengthen the executive in almost all countries where it had previously been deprived of the necessary authority and powers". ("Constitutional developments in Western Europe during the last century" in *Pages de doctrine*, Paris, L.G.D.J., 1980, t. I, p. 310); dans le même sens, MIRKINE-GUETZEVITCH, B., *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, Paris, L.G.D.J., 1936, pp. 202, 204 et s.; et GANSHOFF VAN DER MEERSCH et SOMERHAUSEN, "La primauté de l'exécutif", *Rapports généraux au VIIe Congrès international du droit comparé*, Uppsala, 6-13 août 1966, Almqvist Wiksell, Stockholm, 1968, pp. 433-438.

parlementaire authentique. Aux yeux du Constituant, en effet, le vrai parlementarisme postule l'équilibre des pouvoirs collaborant sur un pied d'égalité. Le préambule explicite cette remise en honneur de Duguit:¹⁹³ "la séparation des pouvoirs n'implique pas un ordre de préséance entre les organes de l'Etat, mais consiste en l'utilisation exclusive par chacun d'eux de pouvoirs étatiques déterminés assortie d'une forme civilisée de coopération et de division du travail et qu'il n'existe de préséance qu'au profit de la Constitution et des lois".

La volonté d'affranchir l'exécutif du statut de commis du Parlement ressort encore plus nettement de l'article 8 dans lequel l'"exécutif" n'apparaît pas seulement comme une "fonction", ainsi qu'il fût sous le régime précédent, mais aussi comme un "pouvoir".

L'exécutif est confié au Président de la République et au Conseil des ministres. Cette structure dualiste est certes bien dans la ligne du régime parlementaire, mais dans la nouvelle Constitution, elle revêt une configuration spécifique eu égard aux pouvoirs étendus dont dispose le Président de la République. Le renforcement de l'exécutif s'articule en effet essentiellement autour de la magistrature suprême.

Comme sous la précédente Constitution, le Président est élu par la Grande Assemblée Nationale pour un mandat de sept ans avec cependant deux innovations : pour briguer la fonction, il ne faut plus nécessairement être un député et les règles d'élection sont réaménagées avec une possibilité de dissolution en vue de conjurer les impasses comme celle qu'avait connue la deuxième République.

D'aucuns auraient voulu l'élection du Président au suffrage universel direct pour asseoir ses nouvelles responsabilités sur la légitimité populaire qui lui fait défaut.¹⁹⁴ Le moins qu'on puisse constater en effet, c'est que la présidence de la République ne se ramène pas aux trois prérogatives de Bagehot. Outre le droit d'être informé, d'encourager et de mettre en garde les membres du cabinet et les autres fonctions classiques inhérentes au statut de chef de l'Etat dans le

¹⁹³ "La première condition pour qu'un régime parlementaire puisse fonctionner normalement, c'est que le parlement et le gouvernement soient égaux en prestige et en influence". (Op. cit., t. II, p. 805); cf. BURDEAU, qui voit dans la "réhabilitation de l'exécutif" à laquelle on assiste dans les régimes parlementaires modernes "une chance de restaurer le régime parlementaire dans son originalité première" (Traité de science politique, Paris, L.G.D.J., 2e éd., t. IV, 1976, p. 156).

¹⁹⁴ Rapport de la Commission de la Constitution, op. cit., pp. 22 et 24.



régime parlementaire, le Président est doté de véritables pouvoirs, qu'il est appelé à exercer personnellement.

Le système de gouvernement parlementaire sur lequel repose l'agencement des institutions eût supposé que l'irresponsabilité du Président, hormis le cas de haute trahison, fût garantie par le contreseing de toutes ses décisions. Or, l'article 105, al. 1er excepte les "actes qu'en vertu de la Constitution et des autres lois il peut accomplir seul". L'alinéa 2 ajoute : "Les décisions et ordres signés d'office par le Président de la République ne pourront faire l'objet d'aucun recours devant les instances judiciaires, en ce compris la Cour constitutionnelle".

Paradoxalement, si le projet adopté par l'Assemblée consultative comprenait une énumération d'actes soustraits au contreseing, un amendement du Conseil national de sécurité a supprimé ces précisions pourtant indispensables. On cherche vainement dans la version finale quels sont les actes dispensés du contreseing, ce que, selon les termes mêmes de l'article 105 al. 1er, la Constitution est pourtant censée énoncer.¹⁹⁵ Il n'est pas interdit de voir dans ce mutisme la volonté de laisser libre cours à la coutume "*praeter legem*." La formation de celle-ci risque d'être largement conditionnée par le considérable prestige dont jouit l'actuel Président, le général Evren.

Cependant, tant l'esprit de la Constitution que sa lettre militent contre une conception extensive des pouvoirs propres du Président. La philosophie générale du régime parlementaire, auquel le Constituant a proclamé son attachement, suppose un exécutif responsable devant le parlement. C'est une option bien grave que d'autoriser un organe, aussi éminent fût-il, mais ne pouvant prétendre à une investiture populaire, à accomplir des actes entourés d'une immunité totale aussi bien sur le plan politique que juridictionnel. Exception faite de la haute trahison, devant qui d'autre dès lors, si ce n'est devant sa propre conscience que lui forge son serment de respecter la Constitution et les lois, le Président répondra-t-il des actes affranchis du contreseing? A ces considérations propres à l'esprit général de l'ordonnancement parlementaire, voire démocratique des institutions, s'ajoutent des arguments de texte. Aux termes même de l'ar-

¹⁹⁵ Sauf peut-être l'article 33, al. 2 ainsi conçu: "Pendant les vacances ou la suspension des travaux de l'Assemblée, le Président de la République peut la convoquer directement ou à la demande du Conseil des Ministres".

ticle 105, les actes que le Président peut accomplir seul constituent l'exception et, à ce titre, sont d'interprétation restrictive.

C'est sous le bénéfice de ces remarques qu'il convient d'analyser les pouvoirs du président.¹⁹⁵

Le président est tenu à une stricte impartialité que lui impose son serment.¹⁹⁷ Son élection emporte, le cas échéant, la rupture de ses liens avec son parti et la perte de sa qualité de membre de l'Assemblée.¹⁹⁸ De cette impartialité découle le rôle de garant de la stabilité institutionnelle et des principes fondamentaux sur lequel repose l'ordre constitutionnel, en particulier les principes et réformes d'Atatürk et le principe de la République laïque.¹⁹⁹

A ce titre, dans ses rapports avec le législatif, la Constitution le dote d'une nouvelle attribution. On sait que la procédure de révision de la Constitution est modérément souple, puisqu'elle ne suppose que l'initiative d'un tiers des députés suivie d'un vote à la majorité des 2/3 des membres. Pour éviter des entreprises irréfléchies ou intempestives, l'art. 175 al. 1 confère au Président, tout comme en matière législative,²⁰⁰ le droit de renvoi en seconde lecture des amendements adoptés. Si lors d'un second vote,²⁰¹ ceux-ci sont maintenus dans leur version initiale, le Président peut les soumettre au peuple. Nul doute que grâce à cette attribution, toute révision constitutionnelle sera le fruit d'une authentique fusion de volontés entre le Pré-

¹⁹⁵ Il faut d'emblée observer que déjà sous l'empire de la précédente Constitution, le Président accomplissait seul certains actes qui n'étaient pas liés à proprement parler à la fonction exécutive (voy. ÖZBUDUN, E., "Constitutional Law", in *Introduction to Turkish Law*, op. cit., p. 43). Certains de ces actes sont prévus dans la nouvelle Constitution et échappent à plus forte raison au contreseing ministériel. Il s'agit de la désignation du Premier ministre, du renvoi en seconde lecture des lois, et de l'introduction d'un recours en inconstitutionnalité des lois adoptées par l'Assemblée nationale.

¹⁹⁷ Art. 103.

¹⁹⁸ Art. 101.

¹⁹⁹ Voy. par ex. l'art. 134 sur l'Institut supérieur d'Atatürk de Culture, de Langue et d'Histoire qui est rattaché à la Présidence du Conseil "sous la vigilance et l'appui du Président de la République."

²⁰⁰ Art. 104 et 89.

²⁰¹ Toutefois, pendant la période transitoire de 6 ans prenant cours à la date de la constitution du Bureau présidentiel de l'Assemblée nationale, le maintien des amendements dans leur version initiale requiert la majorité surqualifiée des 3/4 (art. transitoire 9).

sident et l'Assemblée, car comme l'écrit Cadart, "les parlementaires n'apprécient guère le référendum, qui diminue leur rôle, puisque le peuple les remplace, et surtout le référendum est pour eux une menace de désaveu de la part du peuple: cette menace les contraint à modifier leur attitude et leurs votes".²⁰² Nous pensons que cette prérogative n'est pas soumise au contreseing car elle est intimement liée à l'impartialité du Président.

Il devrait en être de même lorsque le Président veille au respect de la Constitution ou des lois par les autres organes de l'Etat. A cette fin, il peut intenter le recours en annulation pour inconstitutionnalité des lois, des décrets-lois et des règlements de la grande Assemblée nationale.²⁰³ La Constitution crée en outre un nouvel organe, le Conseil de Contrôle de l'Etat rattaché au Président et dont les membres sont nommés par lui. Celui-ci peut le charger d'effectuer des enquêtes ou des études²⁰⁴ à l'effet d'"assurer le respect de la légalité par l'administration"²⁰⁵ Cet organe s'apparente à certains égards à l'Ombudsman avec cette différence importante que sa saisine appartient exclusivement au Chef de l'Etat et qu'il n'est pas une émanation du pouvoir législatif.

Toujours en vertu de son impartialité, le Président nomme les membres des juridictions supérieures, du Conseil de l'Enseignement supérieur et les recteurs d'université. Là aussi les nominations semblent exemptes du contreseing eu égard au souci manifeste du Constituant de "dépolitiser"²⁰⁶ ces organes.

Un autre rôle du Président est de veiller à la sauvegarde de l'existence de l'Etat, à l'intégrité de la nation ainsi que de la démocratie, comme il résulte de son serment. Aussi la Constitution énonce-t-elle non pas une faculté, mais l'obligation pour le Président de présider le Conseil des ministres depuis le déclenchement des états d'exception jusqu'à leur terme.²⁰⁷ Il convoque et préside de même le Conseil national de sécurité nationale.²⁰⁸ En cas de conflit armé in-

²⁰² *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, L.G.D.J., 1979, t. I, 2ème éd., p. 138.

²⁰³ Art. 104.

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Art. 108.

²⁰⁶ Voy. *infra*.

²⁰⁷ Cf. les termes des art. 103, 119, 120, 121 et 122: "Le Conseil des ministres réuni sous la présidence du Président de la République ...".

²⁰⁸ Voy. *infra*.

ternational, on sait que c'est l'Assemblée Nationale qui doit autoriser la proclamation de l'état de guerre. Le constituant de 1982 innove cependant en reconnaissant au Président le pouvoir de décider de se servir des forces armées, pendant les vacances ou une suspension des travaux de l'Assemblée, lorsque le pays subit une agression armée soudaine.²⁰⁹ Que cette attribution soit appropriée à l'âge moderne des guerres éclairs, nul ne saurait sérieusement en douter. On éprouve en revanche quelques inquiétudes devant le mutisme du texte quant à une intervention *a posteriori* de l'Assemblée à l'effet de statuer sur une décision aussi grave. Plus préoccupante est la possibilité de voir en inférer une exclusion du contreseing ministériel.²¹⁰ A notre avis, l'article 92, alinéa 2, doit être lu en conjonction avec l'alinéa 1er du même article ainsi qu'avec l'article 122, alinéa 1er. Se servir des forces armées est une chose, la proclamation de l'état de guerre en est une autre. L'alinéa 2 n'habilite le Président que pour la première hypothèse. La seconde, susceptible de produire des effets spécifiques de droit international,²¹¹ suppose l'autorisation du Parlement. D'autre part, on ne saurait concevoir que dans le cas où "le pays subit une agression armée soudaine", le pays ou tout au moins les régions touchées par les hostilités ne soient placées sous l'état de siège. C'est précisément cette hypothèse que vise l'article 122 sur l'état de siège qui subordonne cependant sa déclaration à deux conditions de forme: la décision doit être prise par le Conseil des ministres réuni sous la présidence du Président de la République et aussitôt soumise à l'approbation du Parlement qui peut lever l'état de siège. C'est là un puissant moyen de désaveu dont dispose l'Assemblée, ce qui incitera le Président à la convoquer dès l'engagement des hostilités pour obtenir son aval. Pour les mêmes raisons, le Président cherchera à se faire couvrir par un contreseing ministériel, pour ne pas se découvrir devant l'Assemblée, mais aussi conjurer tout risque de conflit avec le cabinet sur le déclenchement de l'état de siège. Cette obligation de contreseing n'est d'ailleurs pas dictée uniquement par des considérations pragmatiques. Elle se déduit de l'interprétation *a fortiori* des textes, tant il est difficile de concevoir que le Président soit tenu d'agir de concert avec le cabinet à propos de l'état de siège et qu'il ne le soit point quant à une situation plus grave qui en est

²⁰⁹ Art. 92, al. 2.

²¹⁰ Le projet adopté par l'Assemblée la prévoyait expressément.

²¹¹ Voy. ROUSSEAU, Ch., *Le droit des conflits armés*, Paris, Pédone, 1983, p. 7.

la cause. Ainsi se trouvent dissipées, croyons-nous, les appréhensions que l'article 92, alinéa 2, pouvait susciter à la première lecture.

Les attributions du Président dans ses rapports avec le Parlement et le cabinet tiennent essentiellement au rôle clé que la Constitution lui confie en lui faisant obligation de "veiller au fonctionnement régulier et harmonieux des organes de l'Etat".²¹²

A la faculté de présider le Conseil des ministres dont jouissait le Président sous la précédente Constitution, s'ajoute maintenant celle de le convoquer à se réunir sous sa présidence. Il en résulte que le Président a un droit de regard sur l'action gouvernementale, en particulier sur les options fondamentales qui touchent aux domaines sensibles. A cet effet, le rôle du Président n'est pas purement exhortatoire, car la Constitution le dote d'un moyen juridique efficace en spécifiant qu'il "signe les décrets" sans autre précision. Comme nous allons le voir, il s'agit de décrets-lois pris sur habilitation du Parlement. Si l'on confronte cette formule tranchée à celle sur la promulgation des lois qui les assortit d'un délai de quinze jours, l'on est amené à en conclure que le Président peut bloquer l'activité "législative" gouvernementale en refusant sa signature. Plus généralement, sous l'empire de la nouvelle Constitution, l'activité de l'exécutif sera vraisemblablement le fruit d'une véritable fusion de volontés, celle du Président et celle des ministres: le Président ne se bornera pas à authentifier, il marquera son accord.

Dans ses rapports avec le Parlement, le Président dispose du droit de dissolution. C'est là un pouvoir propre au chef de l'Etat tant il est étroitement lié à son rôle de surveillance du fonctionnement régulier des institutions.²¹³ La seule formalité que lui impose la Constitution est de consulter le Président de la Grande Assemblée nationale dont l'avis ne le lie d'ailleurs nullement. Si la compétence du Président est exclusive, elle n'est point discrétionnaire. Les cas dans lesquels la dissolution peut intervenir sont limitativement énumérés:²¹⁴ il s'agit de l'hypothèse où, après le renversement ou le refus d'investiture du cabinet par un vote de défiance du Parlement, un nouveau Conseil des ministres ne peut être formé ou obtenir le vote

²¹² Art. 104, al. 1er.

²¹³ Compar. avec le pouvoir de dissolution du Président de la République française: VELU, J., *La dissolution du Parlement*, Bruxelles, Bruylant, 1966, p. 478 et s.

²¹⁴ Art. 116.

de confiance dans un délai de quarante cinq jours, ainsi que du cas où "un nouveau Conseil des ministres n'a pas pu être formé soit dans les quarante cinq jours suivant une démission du Premier ministre intervenue indépendamment d'une motion de censure, soit dans les quarante cinq jours qui suivent l'élection du Bureau présidentiel de la Grande Assemblée Nationale de Turquie nouvellement élue".

A y regarder de près, le droit de dissolution reconnu au Président répond moins à la volonté de faire trancher par le peuple le conflit entre le gouvernement et le Parlement qu'à la nécessité de dégager au sein du Parlement une majorité stable et cohérente. Pourvu que cette majorité existe, elle peut changer de camp et le gouvernement est tenu de s'y soumettre ou de se démettre. La menace de la dissolution n'a dès lors qu'un objet: faire prendre conscience à la majorité qui s'apprête à renverser le gouvernement qu'elle n'est pas seulement une majorité d'"opposition", mais une majorité de "gouvernement" sous peine d'être soumise au verdict de l'électeur.

Quant à la nature juridique de cet acte présidentiel, il ne s'agit pas à proprement parler d'une dissolution, dans la mesure où "la dissolution d'une assemblée parlementaire a ceci d'essentiel qu'elle met fin à l'existence juridique de cette assemblée".²¹⁵ Or, aux termes de l'article 77, "l'Assemblée dont le renouvellement a été décidé continue à exercer ses attributions jusqu'à l'élection de la nouvelle Assemblée". Sous cette optique, la Constitution turque ne connaît pas la dissolution, mais bien "le renouvellement des élections".²¹⁶

Tel est dans ses grandes lignes le rôle important que le Président est appelé à jouer sous la nouvelle Constitution. Haute magistrature d'équilibre et de modération, la présidence de la République est l'élément pivot de l'Etat destiné à lui imprimer la stabilité et la vitalité qui faisaient cruellement défaut sous la deuxième République.

Mais si étendus que soient les pouvoirs du Président, ils ne sauraient embrasser la définition de la politique générale de l'Etat.

²¹⁵ VELU, *op. cit.*, p. 197.

²¹⁶ Nulle part la Constitution n'use du terme "dissolution". Le renouvellement des élections peut par ailleurs intervenir à la suite d'une "auto-dissolution" du Parlement (art. 77, al. 2) ou d'une "dissolution automatique" à la suite de plusieurs tours infructueux de scrutin pour l'élection du Président (art. 102 *in fine*).



L'intervention du Président doit se borner à assurer la conciliation de cette politique avec l'ordre constitutionnel et les intérêts fondamentaux de l'Etat dont il a la garde.

L'élaboration de la politique gouvernementale est l'oeuvre du Conseil des ministres composé du Premier ministre et des ministres.²¹⁷

Le Premier ministre est nommé par le Président parmi les membres de la Grande Assemblée Nationale.²¹⁸ Les ministres sont "désignés" par le Premier ministre parmi les membres ou en dehors de l'Assemblée²¹⁹ et nommés par le Président. Celui-ci ne possède pas de pouvoir propre de révocation. En ce qui concerne le Premier ministre, il ne peut qu' "accepter sa démission".²²⁰ Il ne peut révoquer les ministres que "sur proposition du Premier ministre".²²¹

Le chef de l'Etat ne peut ainsi acculer à la démission un cabinet qui jouirait de la confiance du Parlement. Cette interprétation est corroborée par l'article 112 qui prévoit la responsabilité politique collégiale et individuelle des ministres —sous-entendu— devant le Parlement,²²² ainsi que la responsabilité de chaque ministre devant le Premier ministre, ce qui exclut a **contrario toute** responsabilité ministérielle à l'égard du Président. La même disposition spécifie en outre qu'il appartient au Premier ministre "de veiller à ce que les ministres remplissent leurs fonctions d'une manière conforme à la Constitution et aux lois et de prendre toutes mesures appropriées à cette fin".

Cependant, pour claires qu'elles soient, ces dispositions sont impuissantes à lever toute équivoque sur les rapports entre le cabinet et le chef de l'Etat. Ainsi qu'on l'a vu, celui-ci dispose de pouvoirs

²¹⁷ Art. 109, al. 1er.

²¹⁸ Art. 104 et 109, al. 2.

²¹⁹ Art. 109, al. 3; peu de constitutions parlementaires régissent ce point. VON BEYME ne cite que les constitutions japonaise et israélienne qui autorisent expressément le choix des ministres en dehors du Parlement (Parlemantarischen Regierungssysteme in Europa, München, R. Riger-Co Verlag, 1970, p. 580).

²²⁰ Art. 104.

²²¹ Art. 109 **in fine**.

²²² Qui peut être mise en jeu soit par le dépôt d'une motion de censure (art. 99 et **supra**) soit par un vote négatif intervenu après que le Premier ministre ait posé la question de confiance (art. 111). Par ailleurs, après sa formation, le gouvernement doit obtenir un vote d'investiture pour pouvoir entrer en fonction (art. 110).

importants qui font de lui, au moins dans certaines matières, plus un organe de codécision qu'un organe d'entérinement. Il n'en est pas moins vrai que le Président ne peut s'opposer à un gouvernement qui bénéficierait du soutien actif de la majorité parlementaire. Ce faisant, il entrerait en conflit avec cette majorité, et partant, faillirait à son obligation constitutionnelle d'impartialité.²²³

Paradoxalement, dans une Constitution axée sur le renforcement de l'exécutif, l'on ne retrouve pas le moyen par excellence d'assurer ce renforcement, qu'est le pouvoir réglementaire autonome. Au contraire, l'article 113 va jusqu'à préciser que "la loi régleme la création et la suppression des ministères, leurs pouvoirs et attributions ainsi que leur organisation".

Dans la mise en oeuvre de sa politique, le Conseil des ministres ne dispose que de moyens classiques: l'initiative des lois,²²⁴ et les règlements d'administration publique qui, pour paraphraser Carré de Malberg, "présupposent la loi".²²⁵ Le Premier ministre n'a pas davantage de pouvoir réglementaire, ni propre, ni dérivé: son rôle est d'assurer la coordination entre les ministères et de veiller à l'exécution de la politique générale du gouvernement.²²⁶

Mais il est un pouvoir qui participe de la fonction législative, couramment utilisé dans les démocraties modernes, que la Constitution met à la disposition de l'exécutif: "La Grande Assemblée Nationale de Turquie peut habiliter le Conseil des ministres à édicter des décrets ayant force de loi".²²⁷ Cette habilitation²²⁸ ne s'analyse pas en une délégation du pouvoir législatif puisqu'aussi bien celle-ci est interdite par l'article 7, alinéa 2. La disposition qui tempérait cette interdiction, en réservant les décrets-lois, dans le texte adopté par l'Assemblée consultative, a précisément été supprimée pour cette

²²³ Cf. Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 90.

²²⁴ Art. 88, al. 1er.

²²⁵ Cf. les termes de l'art. 115: "... en vue de l'application des lois ou pour préciser les mesures ordonnées par elles".

²²⁶ Art. 112.

²²⁷ Art. 91 et 87.

²²⁸ Elle figurait déjà dans la Constitution de 1961. La nouvelle Constitution la reprend à son compte avec quelques modifications dont la plus importante a trait aux décrets-lois édictés pendant les états d'exception (voy. *supra*,

raison.²²⁹ Si délégation il y a, elle vient directement du pouvoir constituant et la loi d'habilitation n'opère qu'à l'instar d'un acte-condition en mentionnant toutefois "le but, la portée, les principes et la durée d'utilisation du décret-loi..." Une autre raison pour laquelle la Constitution rejette l'idée de la délégation tient à ce que le législateur dispose du pouvoir du dernier mot: à peine de caducité, les décrets-lois doivent être soumis le jour même de leur publication à l'Assemblée, et celle-ci peut les amender ou les abroger **ex nunc**.

Il ressort de tout ce qui précède que les pouvoirs du cabinet sont bien dans la ligne du parlementarisme de "droit commun". Le cabinet ne peut faire acte de volonté initiale. Son pouvoir normatif est en principe conditionné par la loi. L'agencement constitutionnel du gouvernement obéit dans ses grandes lignes à celui de la précédente Constitution sous réserve de la recherche d'une plus grande stabilité. Mais en quoi l'exécutif cesse-t-il alors d'être une "fonction" pour devenir un "pouvoir" comme le proclament les travaux préparatoires et le déclare l'article 8?

Il est d'abord un axiome de science politique propre au régime parlementaire contemporain que von Beyne résume comme suit: "Die Regierung hat sich zu keiner Zeit an die ihr von der Gewaltenteilungslehre zugeordnete Rolle einer die Gesetze ausführenden Magistratur gehalten ... Die moderne Regierung hat selbst im dualistischen präsidentiellen System durch **implied powers** und **executive agreements** innen und aussenpolitisch den Raum einer gesetzfreien Tätigkeit ständig erweitert".²³⁰

L'élévation de l'exécutif à la dignité de "pouvoir" répond précisément à cette donnée moderne. Aussi convient-il de rechercher les articulations concrètes de ce "pouvoir" moins dans des dispositions spécifiques que dans l'économie générale de la Constitution. C'est d'abord grâce aux ressorts qu'elle fournit que l'exécutif pourra prétendre à un statut de pleine égalité avec le Parlement comme le prescrit le préambule de la Constitution.

Mais si l'exécutif devient un pouvoir c'est surtout à la faveur des pouvoirs présidentiels. Quoi qu'en dise la Constitution, le Président n'est pas à proprement parler un organe de l'exécutif. Il exerce

²²⁹ Voy. les remarques à ce sujet de M. TAN, *Rapport, op. cit.*, p. 10 et de M. GÖLCÜKLÜ, *ibidem*, p. 5.

²³⁰ *Op. cit.*, p. 44.

une magistrature supra et intra-organique à l'effet d'assurer la stabilité et l'efficacité du système. Et comme ces vertus se confondent dans la démocratie contemporaine avec un exécutif fort, c'est avant tout la présidence de la République qui favorisera la concrétisation du statut de "pouvoir".

C'est par conséquent essentiellement dans la magistrature suprême que résident les traits dominants des nouvelles institutions politiques turques. Le régime politique qui en résulte, se laisse difficilement couler dans les moules qu'offrent les manuels de droit constitutionnel. Sans doute, y trouve-t-on les caractéristiques fondamentales du régime parlementaire: séparation souple des pouvoirs, dualisme de l'exécutif, irresponsabilité du chef de l'Etat, responsabilité ministérielle, droit de dissolution.²³¹ A côté de ces traits familiers au régime parlementaire, on relève cependant des pouvoirs propres dévolus au chef de l'Etat qui donnent au régime des allures présidentielles.²³²

La nature du régime souffre de ces ambiguïtés: elle est hybride et ne peut être exprimée que par une formule en possédant les propriétés: le "parlementarisme présidentiel".

B. Organes juridictionnels

Dans sa structure générale, le pouvoir juridictionnel ne subit pas de profondes modifications par rapport à la Constitution de 1961.

²³¹ Sur les critères du régime parlementaire, voy. VON BEYME, *op. cit.* p. 40 et p. 47 où l'auteur considère irrelevante le critère pris de la force ou de la faiblesse de l'exécutif pour ne retenir comme critère déterminant que la responsabilité politique du cabinet devant le Parlement; DUVERGER, M., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1971, t. I, p. 184, qui abonde dans le même sens; pour une opinion plus nuancée, voy. LALUMIERE et DEMICHEL, *op. cit.*, p. 73.

²³² Sur les critères de classification des régimes politiques, voy. outre les références à la note précédente, MOULIN, R., *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques.*, Paris, L.G.D.J., 1978; BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, p. 106, qui suggère comme criterium "l'organe compétent pour tracer l'orientation de la politique générale de l'Etat". S'il fallait s'en tenir à ce seul critère, il serait difficile de classer le régime turc dans une catégorie définie, puisqu'aussi bien le Président, le Gouvernement et le Parlement concourent à l'orientation de cette politique. D'autre part, l'absence d'élection du Président au suffrage universel direct (voy. MOULIN, *op. cit.*, p. 26) ne permet pas à elle-seule de nier les traits présidentialistes du régime.

Cependant, ici aussi le Constituant déclare avoir réagi contre une "politisation" qui, à son estime, avait gagné la magistrature sous la République précédente.²³³ Les dispositions tendant à renforcer la sécurité de l'Etat et l'efficacité administrative trouvent également leur pendant dans la fonction juridictionnelle.

C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'exposer successivement le statut et les attributions des organes juridictionnels.

1) Statut

La Constitution consacre, en plusieurs de ses dispositions, l'indépendance du pouvoir judiciaire.²³⁴ L'article 138, alinéa 2, emprunté textuellement à la Constitution de 1961 porte en particulier: "Nul organe, autorité, instance ou individu ne peut donner d'ordres ou de directives aux tribunaux ou aux juges, leur envoyer des circulaires, ou leur faire des recommandations ou suggestions, concernant l'exercice de leur pouvoir juridictionnel".

Le statut des magistrats connaît cependant certains aménagements par rapport à la Constitution de 1961. Celle-ci distinguait nettement entre les magistrats du siège et les magistrats du parquet. Les deux magistratures étaient soumises à des régimes distincts, seuls les juges bénéficiaient des garanties d'une totale indépendance. La nouvelle Constitution prévoit un régime identique pour les deux à bien des égards. Il en résulte une plus grande indépendance du ministère public et inversement des garanties moindres d'indépendance pour la magistrature assise.

C'est ainsi que les juges comme les procureurs sont irrévocables et ne peuvent, sauf consentement de leur part, être mis à la retraite avant l'âge de soixante-cinq ans; ils ne peuvent pas être privés de leurs traitements, indemnités et autres droits, même pour cause de suppression d'un tribunal ou d'un poste.²³⁵

A l'effet d'assurer l'indépendance des magistrats, la Constitution crée, en son article 159, le Conseil supérieur des juges et des procureurs, organe qui succède aux deux conseils distincts que la Constitution de 1961 prévoyait pour chaque magistrature. Les membres du

²³³ Rapport..., op. cit., p. 3.

²³⁴ Art. 9, 138 al. 1 et 2, 140, al. 2.

²³⁵ Art. 139 al. 1er et 140 al. 4.

Conseil sont désignés par le Président de la République pour une période de quatre ans sur présentation de candidats élus parmi leurs propres membres par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat. Le Conseil est le seul organe habilité à statuer sur l'accès des magistrats à la profession, leur nomination et déplacement,²³⁶ leur avancement, et sur la suppression de tribunaux ou de postes de magistrats ou encore sur la modification de la compétence territoriale des tribunaux.

La nouvelle Constitution, en des termes identiques à ceux de sa devancière, assortit la règle de l'irrévocabilité des magistrats d'exceptions prévues par la loi relativement aux infractions ou actes incompatibles avec leurs fonctions.²³⁷ Dans ces cas, les sanctions disciplinaires et la radiation des magistrats ne peuvent être prononcées que par le Conseil supérieur des juges et des procureurs.²³⁸ Toutefois, les enquêtes qui peuvent être ouvertes à cette fin sont confiées à des inspecteurs de justice qui, contrairement à ce que prévoyait la Constitution de 1961, sont soustraits à l'autorité du Conseil supérieur. Bien que les textes ne le disent pas explicitement, il semble que les inspecteurs de justice, qui doivent être eux-mêmes des magistrats,²³⁹ soient sous l'autorité du ministre de la Justice. Telle est l'interprétation que suggèrent les termes de l'article 144: "Les inspecteurs de justice, sur autorisation du ministère de la Justice contrôlent ...", et: "Le ministère de la Justice peut confier les opérations d'investigation et d'enquête à un juge ou à un procureur ayant plus d'ancienneté que celui qui en fait l'objet." Il résulte aussi des termes "autorisation" et "confie" que le ministère de la Justice peut adresser des injonctions aux inspecteurs à l'effet de mettre en action la procédure d'enquête. Les appréhensions quant à l'indépendance du pouvoir judiciaire, que pareil mécanisme de contrôle peut susciter, s'atténuent lorsque l'on se rappelle que les sanctions éventuelles ne peuvent être appliquées que par le Conseil supérieur des juges et des procureurs, organe indépendant, soustrait à toute influence extérieure. L'on peut cependant regretter l'attribution à l'exécutif de ce pouvoir de contrôle, du moins pour la magistrature assise, qui n'est pas sans faire courir des dangers à l'indépendance des juges.

²³⁶ Si les magistrats sont irrévocables, ils ne sont pas inamovibles dans l'espace, mais leur déplacement ne peut résulter que d'une décision du Conseil émanation du pouvoir judiciaire.

²³⁷ Art. 139 al. 2 et 140 al. 3.

²³⁸ Art. 159 al. 2.

²³⁹ Cette exigence se déduit implicitement de l'art. 144 *in fine*.

La quasi identité du statut pour les juges et les procureurs a une autre conséquence: les premiers comme les seconds "relèvent du ministère de la Justice en ce qui concerne leurs fonctions administratives,"²⁴⁰ alors que la Constitution de 1961 ne prévoyait ce lien que pour les procureurs. Aux yeux du Constituant, autant l'accomplissement des fonctions judiciaires requiert une véritable indépendance, autant l'accomplissement ordonné de fonctions administratives autorise les interventions du ministre de la Justice.²⁴¹

Il s'ensuit que les juges peuvent recevoir des circulaires, mais uniquement de nature administrative²⁴² à la différence des procureurs, un point que certains intervenants aux débats du Conseil de l'Europe, semblent avoir perdu de vue.²⁴³ Il n'en demeure pas moins que le concept de "fonctions administratives" est suffisamment flou pour prêter à des abus. Là encore il faut s'en remettre à la sagesse des autorités, ce à quoi les diverses dispositions sur l'indépendance des juges les invitent d'ailleurs.

C'est sur ce dernier point que se produit une dissociation entre le statut des juges et du ministère public. En effet, bien que la Constitution distingue peu ou prou sur le plan des garanties dont jouissent les deux magistratures, elle réserve les termes "indépendant" ou "indépendance" uniquement aux juges et aux tribunaux. Non pas qu'il s'agisse d'une ambivalence, mais plutôt du reflet de cette dualité inhérente au statut du ministère public, à la fois organe d'exécution de la loi et auxiliaire privilégié des juridictions, dualité qui s'exprime dans l'adage "la plume est servie, la parole est libre". La Constitution l'a faite sienne. D'autre part, sous cette réserve, la subordination hiérarchique du parquet au ministère de la justice est limitée aux instructions, les sanctions afférentes à leur méconnaissance ressortit à la compétence exclusive du Conseil des juges et des procureurs, ainsi qu'on l'a vu.

Il serait oiseux de disserter sur les procédures complexes de nomination des magistrats. Il suffira d'observer que la nouvelle Constitution ne reconnaît aucun rôle ni au Conseil des ministres ni au Parlement. C'est là une marque incontestable de la volonté de mettre

²⁴⁰ Art. 140, al. 6.

²⁴¹ Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 97.

²⁴² Art. 144.

²⁴³ Voy. AS. 5 (38) CR. 25 (1983).

les organes juridictionnels à l'abri des influences partisans qui s'étaient manifestées sous l'empire de la précédente Constitution. Le rôle clé en la matière est dévolu au Président de la République, en sa qualité d'organe impartial. Les membres des juridictions supérieures sont nommés par lui, sans contreséing ministériel,²⁴⁴ soit sur présentation de candidats par ces juridictions,²⁴⁵ soit directement²⁴⁶ Le Conseil supérieur des juges et des procureurs désigne quant à lui les membres de la Cour de cassation ainsi que les trois quarts des membres du Conseil d'Etat.²⁴⁷ La composition de la Cour constitutionnelle exige quelques développements spécifiques. Mais elle est à ce point liée à ses attributions qu'il est plus opportun de l'exposer dans la partie qui suit.

2) Fonctions

Dans l'ordre constitutionnel turc, du point de vue de la sauvegarde de l'Etat de droit, la fonction juridictionnelle a un double objet: le contrôle de la constitutionnalité et le contrôle de la légalité.

Le contrôle de la constitutionnalité obéit à un régime "concentré."²⁴⁸ Il est confié à titre exclusif à un organe juridictionnel indépendant du système juridictionnel ordinaire: la Cour constitutionnelle. Le Constituant de 1982 a repris à son compte, avec certaines modifications, cette "clef de voûte du système politique turc".²⁴⁹ Eu égard au rôle fondamental qu'elle est appelée à jouer dans l'édifice constitutionnel turc, cette haute juridiction mérite que l'on s'y attarde quelque peu.

Le caractère juridictionnel de l'organe ne saurait dissimuler le rôle éminemment politique qu'il est appelé à assumer, ni davantage l'oeuvre hautement créatrice du juge constitutionnel. C'est là une caractéristique commune à toutes les cours constitutionnelles.²⁵⁰ Il

²⁴⁴ Voy. *supra*,

²⁴⁵ Conseil constitutionnel, (art. 104 in fine et 146 al. 2); le Procureur général de la République et le Procureur général adjoint de la République près la Cour de cassation (art. 154, al. 4); Cour de cassation militaire (art. 156, al. 1er); Tribunal administratif militaire supérieur (art. 157, al. 2).

²⁴⁶ Un quart des membres du Conseil d'Etat (art. 155, al. 3).

²⁴⁷ Art. 154, al. 2 et 155, al. 3.

²⁴⁸ L'expression est de FAVOREU, L., in *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica, 1982, p. 41.

²⁴⁹ ESEN, *op. cit.*, p. 94.

²⁵⁰ Voy FAVOREU, *op. cit.*, p. 29.

en résulte de délicats problèmes de composition que chaque système règle à sa manière. Le système turc présente toutefois quelques particularités qu'il est intéressant de relever.

Sous la précédente République, trois catégories d'organes concourent à la désignation des membres de la Cour constitutionnelle: les juridictions supérieures parmi leurs propres membres, les Chambres et le Président de la République.

L'article 146 de la Constitution actuelle a éliminé toute intervention du pouvoir législatif dans la nomination des magistrats. Les juridictions supérieures ne désignent plus, mais se bornent à présenter des candidats parmi leurs membres. Le Conseil de l'enseignement supérieur désigne également des candidats parmi les membres du corps enseignant des établissements d'enseignement supérieur.

Le Président de la République nomme parmi les candidats ainsi proposés les huit membres titulaires et les trois membres suppléants de la Cour. Les trois membres titulaires et le membre suppléant restants sont nommés directement par le Président parmi les fonctionnaires supérieurs ou des avocats.

On constate que sur les onze juges titulaires, sept sont issus de la magistrature, un du corps professoral, et les trois restants du barreau ou de la fonction publique. Pour les professeurs et les fonctionnaires supérieurs, la Constitution n'exige pas la qualité de juriste. L'absence totale d'hommes politiques, la présence sinon exclusive, du moins prépondérante de jurisconsultes confirmés, avec, dans ce dernier cas, la présence d'une minorité de technocrates spécialisés dans des disciplines connexes, nommés par un organe politique mais que la Constitution veut impartial: telle est la composition "apolitique" de cette haute juridiction, qui cadre parfaitement avec l'esprit général de la Constitution.

Comme l'ont observé d'éminents spécialistes, ce qui importe, ce n'est pas tant le mode de désignation, que le statut dont jouissent les magistrats constitutionnels une fois qu'ils sont nommés.²⁵¹ Or ici, la Cour présente une certaine originalité par rapport aux cours constitutionnelles contemporaines: comme tous les magistrats de la République ses membres sont nommés à titre définitif et prennent leur

²⁵¹ FAVOREU, *op. cit.*, p. 33, citant EISENMANN, Ch., *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Paris, 1928.

retraite à l'âge de soixante cinq ans révolus.²⁵² C'est là un statut qui garantit le mieux l'indépendance des juges constitutionnels, tel que l'a défini le Professeur Rivero: "... leur assurant la durée et surtout interdisant leur renouvellement".²⁵³ Une indépendance que la Constitution renforce d'ailleurs en interdisant aux membres de la Cour d'exercer aucune autre fonction publique ou privée.²⁵⁴

Le Constituant de 1961 s'était inspiré essentiellement des cours constitutionnelles italienne et allemande pour régler le fonctionnement de la Cour.²⁵⁵ La nouvelle Constitution n'apporte pas dans l'ensemble de modifications substantielles sur ce point, sauf peut-être quant au contrôle des normes.

Le contrôle de la constitutionnalité est la mission primordiale de la Cour. Il a pour objet les lois, les amendements constitutionnels, le règlement intérieur de l'Assemblée nationale et les décrets-lois.²⁵⁶ Toutefois, ainsi qu'on l'a déjà souligné, les décrets-lois édictés en période d'état d'urgence, d'état de siège ou de guerre sont soustraits à tout contrôle.²⁵⁷

Le contrôle de constitutionnalité se limite à ces actes. Il ne recouvre pas les actes juridictionnels ou administratifs,^{257bis} fussent-ils attentatoires aux droits fondamentaux, non plus que les traités internationaux dûment mis en vigueur.²⁵⁸

Quant à son étendue, le contrôle revêt deux aspects: il peut être formel ou matériel.

Le contrôle de constitutionnalité quant à la forme porte sur tous les actes susceptibles de contrôle. L'article 148, alinéa 2, spécifie toutefois: "le contrôle de la constitutionnalité des lois quant à la forme se limite à la vérification de l'existence de la majorité requise lors

²⁵² Art. 147, al. 1er.

²⁵³ "Rapport de synthèse", in *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, op. cit., p. 521.

²⁵⁴ Art. 146, in fine.

²⁵⁵ Voy. AZRAK, Ulkü A., "Der Türkische Verfassungsgerichtshof und seine Rechtsprechung", *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, 1964, p. 9.

²⁵⁶ Art. 148, al. 1er.

²⁵⁷ Voy. *supra*.

^{257bis} Voy. cependant *infra* pour le contrôle de constitutionnalité des actes administratifs par le juge ordinaire.

²⁵⁸ Art. 90, in fine.



de leur vote final; en ce qui concerne les amendements constitutionnels, le contrôle porte uniquement sur le respect des majorités nécessaires à leur proposition et à leur adoption et sur le respect de la condition d'après laquelle ils ne peuvent pas être délibérés selon la procédure d'urgence".²⁵⁹

Le contrôle de conformité matérielle à la Constitution, c'est-à-dire, le contrôle quant à l'objet de la norme, recouvre tous les actes, à l'exception des amendements constitutionnels dont le contrôle de constitutionnalité ne peut porter que sur la forme, dans les limites qui viennent d'être indiquées.²⁶⁰

Le contrôle de constitutionnalité ne s'exerce qu'a *posteriori*.²⁶¹ Cette remarque ne vaut toutefois que pour le contrôle juridictionnel. Comme on l'a vu, le Président de la République dispose du droit de renvoyer à l'Assemblée en vue d'une seconde délibération les lois dont il refuse la promulgation. C'est là une attribution similaire à celle du Président de la République italienne et qui s'apparente à un contrôle préventif de constitutionnalité exercé par un organe politique impartial chargé de veiller au respect de la Constitution.²⁶²

Il faut distinguer deux modes de contrôle, le contrôle abstrait et le contrôle concret.

Le contrôle abstrait (*abstraktes Normenkontroll*) est exercé à la suite d'un recours en annulation introduit en vertu de l'article 150 par le Président de la République, ou un groupe parlementaire, soit celui du parti au pouvoir, soit celui du principal parti d'opposition, ou encore par un cinquième au moins du nombre total des membres de l'Assemblée nationale. Aux termes de l'article 150, le recours ainsi introduit peut se fonder sur un vice de forme comme sur un vice de fond. Cette disposition doit cependant être mise en rapport avec l'article 148, alinéa 2 qui porte: "Le contrôle quant à la forme peut être demandé par le Président de la République ou par un cinquième des membres de la Grande Assemblée Nationale de Turquie".

²⁵⁹ Art. 148, al. 2.

²⁶⁰ *Ibidem*, al. 1er.

²⁶¹ Le délai de recours en annulation pour vice de forme est de dix jours à dater de la publication de l'acte au *Journal officiel*, et de soixante jours à partir de la même date pour vice de fond (art. 148, al. 2 et 151).

²⁶² Voy. CAPPELLETI, M. *Judicial Review in the Contemporary World*, New York, Bobbs-Merrill 1971, p. 6 et s.

En dépit de sa teneur apparemment limitative, cette disposition doit, à peine de la vider de sa raison d'être, être conçue comme dérogeant à la formule plus générale de l'article 150. Il en résulte donc **a contrario** que les groupes parlementaires du parti au pouvoir ou du principal parti d'opposition ne peuvent former un recours en annulation fondé sur un vice de forme. Cette interprétation se recommande par ailleurs de la volonté du Constituant de soumettre le recours pour vice de forme à des conditions plus strictes que le recours pour vice de fond, volonté qui s'est concrétisée dans plusieurs dispositions.²⁶³

On constate, par rapport à la Constitution de 1961, la disparition du droit de recours des juridictions supérieures ainsi que des universités dans les matières intéressant leurs fonctions.

On relèvera également que le système turc ne reconnaît pas la "**Verfassungsbeschwerde**": les particuliers n'ont aucun droit de recours direct quand bien même la loi les lèserait directement dans un de leurs droits fondamentaux. C'est une lacune qu'il est permis de regretter surtout eu égard aux nombreuses dispositions restrictives de libertés, conçues en des termes passablement vagues, que la Constitution renferme. Ce vide est néanmoins partiellement comblé par le contrôle concret.

Le contrôle concret (**Konkretes Normenkontroll**), ou encore à titre incidentel ou préjudiciel, s'exerce à la suite de la saisine par une juridiction ordinaire d'office, ou à la demande d'une des parties au procès si l'exception apparaît sérieuse et porte sur la constitutionnalité, uniquement quant au fond,²⁶⁴ de la loi ou du décret-loi à appliquer pour trancher le litige.²⁶⁵ Lorsque la Cour constitutionnelle rejette l'exception d'inconstitutionnalité, il est interdit d'invoquer à nouveau cette exception à l'égard de la même disposition avant l'écoulement d'un délai de dix ans:²⁶⁶ une formule qui concilie les exigences de la sécurité juridique avec celles non moins importantes d'une interprétation évolutive et téléologique de la Constitution.

²⁶³ La loi du 10 novembre 1983 portant création et fonctionnement de la Cour constitutionnelle (J.O., 13 novembre 1983, p. 4) a consacré cette interprétation en son article 20, alinéa 3.

²⁶⁴ Art. 148, al. 2 *in fine*; loi sur la Cour constitutionnelle, art. 21, al. 2.

²⁶⁵ Art. 152, al. 1er.

²⁶⁶ Art. 152, *in fine*.

Qu'il s'agisse du contrôle abstrait ou du contrôle concret, le contentieux de la constitutionnalité revêt en principe un caractère objectif. La Cour peut suppléer d'office aux moyens articulés dans le recours.²⁶⁷ Toutefois, elle ne peut prononcer l'inconstitutionnalité d'autres dispositions que celles entreprises ou l'ensemble de l'acte que si elle estime que l'annulation des dispositions incriminées rend inapplicables les autres dispositions.²⁶⁸

Il en résulte également que dans les deux cas, la Cour rend un arrêt d'annulation qui opère *erga omnes*.²⁶⁹

La réglementation des effets dans le temps de l'arrêt d'annulation s'inspire dans l'ensemble du modèle autrichien. L'arrêt d'annulation ne rétroagit pas. Si ce système a le grand mérite de préserver la sécurité juridique, il comporte en revanche de sérieux inconvénients pour ce qui est du contrôle concret, au point d'engendrer des conséquences "absurdes" comme l'écrit le professeur Cappelletti.²⁷⁰ En effet, elle enlève toute utilité pratique à l'exception d'inconstitutionnalité, puisqu' aussi bien la situation litigieuse étant par définition née avant l'arrêt d'annulation, elle sera toujours appréciée au regard de la loi incriminée. Bien plus grave est la situation d'une personne défenderesse au pénal qui risque de se voir appliquer la peine comminée par la loi annulée. Toutefois, ces inconvénients sont palliés dans une certaine mesure grâce au fonctionnement du contrôle concret qui oblige le juge ordinaire à surseoir à statuer en attendant la décision de la Cour à laquelle il est **tenu de se conformer**.²⁷¹ Le tribunal sera ainsi tenu de refuser d'appliquer la norme déclarée inconstitutionnelle bien que l'objet de la contestation qui lui est soumise fût né avant l'arrêt d'annulation.

Non seulement l'arrêt d'annulation ne rétroagit pas, mais encore, ses effets peuvent être différés. La Cour peut en effet fixer discrétionnairement une date d'entrée en vigueur de l'arrêt autre que celle de sa publication au **Journal officiel**, cette date ne pouvant toutefois dépasser d'un an la date de cette publication.²⁷² Ceci pour permettre au législateur de délibérer en priorité à l'effet d'obvier au vide ju-

²⁶⁷ Loi sur la Cour constitutionnelle, art. 29, al. 1er.

²⁶⁸ *Ibid.*, art. 29, al. 2.

²⁶⁹ Art. 153, al. 6.

²⁷⁰ *Op. cit.*, p. 92.

²⁷¹ Art. 152, al. 3; loi sur la Cour constitutionnelle, art. 28.

²⁷² Art. 153, al. 3.

ridique que l'annulation risque de créer. La Cour ne saurait prétendre l'aider dans cette tâche: la Constitution lui interdit toute annulation avec directive en spécifiant qu'elle "ne peut pas se substituer au législateur en établissant une disposition susceptible d'entraîner une application nouvelle".²⁷³

Telles sont dans leurs grandes lignes les attributions de cette haute juridiction²⁷⁴ qui, en dépit de leurs dimensions relativement modestes par rapport aux autres cours constitutionnelles, suffisent à en faire la poutre maîtresse de l'Etat de droit que le Constituant s'est employé à édifier. Mais l'effectivité de cette précieuse garantie s'apprécie moins à l'aune des textes qu'au vu des réalités positives, et à cet égard il n'est que de citer cette pertinente observation du professeur Cappelletti: "The theoretical power of the judge of constitutionality is awesome; yet in the end he has neither sword nor purse and must depend on others to give his decision meaning".²⁷⁵

Une justice constitutionnelle, empreinte de sagesse et de modération lui conférant cette force indispensable de prestige et de persuasion, alliée à une foi indéfectible des organes politiques dans la primauté de la Constitution, concourront en définitive à l'efficacité du contrôle constitutionnel dans la troisième République turque.

Le contrôle de légalité qui est l'oeuvre des juridictions ordinaires se double d'un contrôle de constitutionnalité des actes autres que ceux qui sont susceptibles d'être déférés à la Cour constitutionnelle: il s'agit essentiellement d'actes administratifs à portée individuelle ou normative, comme les règlements d'administration publique. Ce droit de contrôle résulte de diverses dispositions qui affirment la suprématie de la Constitution et imposent à l'exécutif comme aux autres organes de la respecter.²⁷⁶

C'est là un des postulats essentiels de l'Etat de droit qui trouve

²⁷³ Art. 153, al. 2.

²⁷⁴ La Cour statue en outre sur les recours en annulation introduits par les députés contre les décisions de levée d'immunité ou de déchéance (art. 85). Elle exerce le contrôle financier des partis politiques et prononce leur dissolution sur poursuite du parquet général (art. 69). Elle juge enfin, en qualité de Haute Cour, le Président de la République, les ministres, ses propres membres, ainsi que les membres des juridictions supérieures "pour les infractions relatives à leurs fonctions" (art. 148, al. 3).

²⁷⁵ Op. cit., p. 98.

²⁷⁶ Art. 137, 112 al. 3, 129, al. 1er et surtout art. 11.

ses compléments dans l'obligation pour l'administration "d'indemniser tout dommage résultant de ses activités, actes et décisions",²⁷⁷ ainsi que dans l'obligation pour tous les organes de l'Etat sans restriction de se conformer aux décisions des tribunaux.²⁷⁸

Après avoir énoncé que tous les actes et décisions de l'administration peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel, la nouvelle Constitution ouvre cependant une importante brèche dans le principe de légalité. A la différence de la précédente,²⁷⁹ elle consacre les actes de gouvernement: les actes que le Président de la République peut accomplir seul ainsi que les décisions du Conseil militaire suprême sont soustraits au contrôle juridictionnel.²⁸⁰

Les actes que le Président peut accomplir seul ont déjà été examinés.²⁸¹ Rappelons toutefois que comme la Constitution ne précise pas quels sont les actes présidentiels affranchis du contreseing

²⁷⁷ Art. 125 *in fine*; voy. aussi art. 40, al. 2 qui parle "des actes accomplis de manière injustifiée par des agents publics". Il résulte de ces dispositions que la Constitution ne reconnaît pas la responsabilité de l'Etat législateur.

²⁷⁸ Art. 138, al. 4.

²⁷⁹ En dépit des termes formels de la Constitution de 1961 qui soumettaient tous les actes de l'administration au contrôle juridictionnel (art. 114), et les affirmations catégoriques de la doctrine excluant les actes de gouvernement (ESEN, *op. cit.*, p. 104; KUBALI *op. cit.*, p. 256), ceux-ci sont apparus en droit public turc à la faveur d'un conflit négatif d'attributions entre la Cour constitutionnelle et le Conseil d'Etat en ce qui concerne la proclamation de l'état de siège par le gouvernement. Le Conseil d'Etat estimait que l'approbation d'une telle proclamation par le Parlement avait pour effet de la transformer en loi, insusceptible d'être attaquée devant le juge administratif. La Cour constitutionnelle considérait au contraire que la proclamation était un acte administratif soustrait comme tel à sa compétence (voy. AYBAY, R., "Administrative Law", in *Introduction to Turkish Law*, 2ème éd., New York, Oceana Dobbs Ferry, 1978, p. 74-75 et 78, note 47). Cette jurisprudence, qui illustre à la fois l'embarras du juge lorsqu'il est appelé à contrôler la mise en oeuvre du droit de nécessité et la fonction hautement politique que la qualification juridique de certains actes peut remplir, est, à notre avis, appelée à se maintenir sous l'empire de la nouvelle Constitution. Il est en effet à craindre que cette "politique jurisprudentielle" ne trouve un appui dans l'exclusion du contrôle juridictionnel à l'égard des décrets-lois portés pendant la période de nécessité (*supra*). Rien n'interdit toutefois de raisonner *a contrario* et estimer qu'à défaut d'une exclusion expresse comme pour les décrets-lois, le contrôle juridictionnel s'impose pour la proclamation de l'état de siège.

²⁸⁰ Art. 125, al. 2.

²⁸¹ Voy. *supra*.

ministériel, il incombera au juge administratif de les déterminer. La nature parlementaire du régime, et la circonstance que l'immunité juridictionnelle déroge au principe général qui soumet tous les actes de l'exécutif au contrôle juridictionnel, appellent, selon nous, une interprétation restrictive.

Quant aux décisions du Conseil militaire suprême, il faut souligner que la Constitution de 1982, pas plus que la précédente, ne traite nulle part de cet organe. Composé du chef d'état major général, des commandants d'armes et d'autres généraux d'armée, et du Ministre de la défense, il fonctionnait déjà sous l'empire de la précédente Constitution et ses attributions se limitaient pour l'essentiel à des mesures internes à l'armée. Il n'avait pas et ne peut pas être doté de compétences dans le domaine politique, ni en matière de sécurité de l'Etat, laquelle est du ressort du Conseil national de sécurité, organisme consultatif à statut constitutionnel. Le Conseil décide cependant des promotions aux grades supérieurs de l'armée, attribution particulièrement importante dans le contexte turc. Le Constituant semble avoir réagi à la multiplication des recours en la matière en érigeant les promotions en actes de gouvernement.

Le contrôle juridictionnel de l'administration, confié aux tribunaux administratifs coiffés par le Conseil d'Etat,²⁸² connaît une autre limitation inhérente à la séparation entre la fonction de juger et la fonction d'administrer. Aux termes de l'article 125, alinéa 4:

"Le contrôle juridictionnel de l'administration se limite au contrôle de la conformité au droit des actes et décisions administratives. Il ne peut être pris de décision juridictionnelle qui soit de nature à limiter l'exercice de la fonction exécutive s'il est conforme aux principes et procédures indiqués dans les lois, ou ayant elle-même le caractère d'un acte ou d'une décision administrative ou encore ayant pour effet d'annuler le pouvoir d'appréciation de l'administration".

Tout bien considéré, cette disposition ne fait rien d'autre que d'interdire au juge de contrôler l'opportunité des actes administratifs, et en cela, elle relève du truisme. Que le juge ne puisse se livrer à des appréciations d'opportunité ou faire de l'administration active en se substituant à l'administration, voilà une évidence qui participe de l'essence même du contentieux administratif qui ne trouve sa

²⁸² Art. 155, sauf pour les matières militaires qui sont du ressort du Tribunal administratif militaire supérieur (art. 167).

place ni dans la Constitution ni même dans la loi.²⁸³ Au surplus, le rappel de ce principe élémentaire en tant du moins qu'il se réfère au contrôle de l'opportunité proprement dit, s'avère d'une efficacité douteuse. L'opportunité est un concept éminemment fuyant, évolutif, rebelle à toute définition objective; elle se forge au fil des décisions juridictionnelles par un processus essentiellement empirique: relève en fin de compte de l'opportunité ce que le juge veut bien considérer comme tel. Cependant, si compressible soit-elle, l'opportunité comporte un noyau irréductible inhérent au pouvoir discrétionnaire de l'administration qui devient la règle dans l'administration contemporaine. Et la fixation de ce rempart tient moins à des formules superfétatoires qu'à la mesure et à la sagesse du magistrat, que lui dicte le principe de la séparation des pouvoirs ou des fonctions, fondement de l'édifice institutionnel démocratique.

L'impuissance de cette disposition à influencer sur le contrôle juridictionnel de l'administration est d'ailleurs illustrée par l'attitude du Conseil d'Etat turc face à l'introduction en 1971 d'une disposition analogue dans la précédente Constitution en réaction contre une censure juridictionnelle jugée "trop poussée". La haute juridiction administrative a en effet estimé que pareil amendement n'apportait aucune limite à sa compétence. Elle persévéra dans son contrôle étendu des actes administratifs²⁸⁴ allant même jusqu'à censurer, dans un arrêt retentissant, l'expulsion de journalistes étrangers, estimée contraire aux dispositions de l'acte final d'Helsinki dont la force obligatoire est pourtant sujette à caution.²⁸⁵ Il n'existe pas à notre avis de motif sérieux de croire que cette jurisprudence ne se maintiendra pas sous l'empire de la nouvelle Constitution.

Nul doute que la censure du juge de l'excès de pouvoir risquerait de s'avérer platonique dans bien des cas, n'était le sursis à l'exécution de l'acte administratif. Aussi la Constitution lui reconnaît-elle la faculté de prononcer le sursis, en prévoyant cependant la possibilité

²⁸³ "Il n'est pas besoin d'un texte lorsque la nature des choses commande; et la nature des choses veut que la fonction de juger soit, au sein de l'exécutif, distincte de celle d'agir" (RIVERO, J., "Le Huron au Palais Royal ou réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir", in *Pages de doctrine*, Paris, L.G.D.J., 1980, p. 330).

²⁸⁴ Voy. AYBAY, *op. cit.*, p. 78 et s.

²⁸⁵ Sur cette décision, voy. AYBAY, "Implementation of the Helsinki Final Act by a Turkish Court", *The Turkish Yearbook of International Relations*, 1978, pp. 76-80 et *Le Monde*, 3 août 1978.

de limitations légales en cas d'état d'urgence, d'état de siège, de mobilisation générale ou de guerre.²⁸⁶

Le rôle du juge dans la sauvegarde des droits fondamentaux a été brièvement esquissé dans la partie sur les libertés publiques. Il suffit d'ajouter ici que des restrictions prévues par la loi ou la Constitution ne peuvent être appliquées qu'"en vertu d'une décision dûment rendue par un juge ou, dans les cas où un retard serait préjudiciable, en vertu d'un ordre de l'autorité habilitée à cet effet par la loi",²⁸⁷ la voie judiciaire étant en tout cas ouverte contre de telles restrictions.²⁸⁸

L'on sait que la plupart de ces restrictions ont trait à la sécurité de l'Etat. L'article 143 de la Constitution institue les tribunaux de sûreté de l'Etat à l'effet de "statuer sur les infractions portant atteinte à l'unité de l'Etat, à l'ordre démocratique libre ou à la République ainsi que sur celles qui concernent directement la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat."

Prévues déjà sous la précédente République par un amendement constitutionnel à la suite de la recrudescence du terrorisme au début des années soixante dix, ces juridictions n'avaient pas pu fonctionner, la Cour constitutionnelle ayant annulé la loi portant leur création et aucune loi nouvelle n'ayant pu être votée. Le statut de ces juridictions ne laisse pas d'être ambigu. Elles font sans doute partie du système judiciaire, et les magistrats civils et militaires qui les composent sont en principe soumis aux garanties prévues pour la magistrature dans son ensemble. L'instance d'appel des décisions des tribunaux de sûreté de l'Etat est la Cour de cassation. La Constitution ne précise pas cependant l'autorité qui nomme leurs membres, mais spécifie que leur mandat est de quatre ans, ce qui risque de compromettre l'indépendance de ces tribunaux. En fait, il faudra attendre l'adoption de la loi organique de ces juridictions pour porter un jugement définitif.

²⁸⁶ Art. 125, al. 5.

²⁸⁷ Art. 20, al. 2, 21, 22, 26, 28, 33, 130, 133.

²⁸⁸ Art. 36 et 40.

CONCLUSION

La nouvelle Constitution turque s'efforce de réaliser un équilibre délicat entre les impératifs d'ordre et d'efficience d'une part, et les exigences non moins essentielles d'un ordre démocratique libéral, de l'autre. C'est là assurément un équilibre fragile dont le maintien sera largement conditionné par l'application qui sera faite de la Constitution. Car une constitution n'est jamais qu'un reflet partiel de la vie publique d'un pays. Conçue avant tout pour poser les principes de base de l'ordre juridique étatique, ses prescriptions sont forcément malléables au gré des réalités mouvantes de la vie politique. La Constitution renferme dans certaines de ses dispositions relatives aux libertés publiques et dans celles se rapportant aux pouvoirs du Président de la République des points flous dont seul l'avenir démontrera s'ils recevront une interprétation conciliable avec la démocratie. A cet égard, la contrôle du pouvoir judiciaire, en particulier, de la Cour constitutionnelle, revêtira une importance capitale. Mais en définitive, l'adéquation des actes au droit sera fonction du civisme démocratique des gouvernants comme des gouvernés.

Tirant les leçons du passé, la nouvelle Constitution veille à assurer cette harmonie en réalignant le droit sur les faits. La troisième République turque témoigne d'une profonde méfiance à l'égard des périls qui guettent la démocratie. Mais le véritable péril ne réside-t-il pas dans la dégénérescence de cette méfiance, largement justifiée par le passé, en autoritarisme négateur de l'Etat de droit?

La rationalisation aux relents présidentialistes des institutions politiques qui se concilie difficilement avec le parlementarisme moniste contemporain, ne saurait en soi inspirer des craintes excessives à cet égard. Le danger d'entorses à la démocratie peut provenir aussi bien d'une assemblée élue que d'un organe exécutif. L'essentiel est que la Constitution soit observée scrupuleusement par tous les organes sans exception, dans son esprit comme dans sa lettre. De surcroît, et

cette observation vaut aussi pour l'agencement à certains égards restrictif des libertés publiques, la Constitution de 1982 comporte une procédure de révision relativement souple. Au-delà de l'étape transitoire de "démocratie limitée" qui est en cours actuellement, la nouvelle loi fondamentale traduit, sur le plan juridique, l'amorce d'un processus de démocratisation irréversible. C'est dès lors à l'expiration de cette phase, et à moins d'une crise imprévue, que l'on pourrait espérer l'adoption des amendements propres à hisser le nouveau système constitutionnel au rang d'un ordre social pleinement démocratique.



Institut kurde de Paris



BIBLIOGRAPHIE

- ABADAN, (Yavuz), "Die Entstehung der Türkei und ihre verfassungsrechtliche Entwicklung bis 1960", *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, 1960, vol. 9, pp. 350-431.
- ABADAN-UNAT, (Nermin), "Patterns of political modernization and Turkish democracy", *The Turkish Yearbook of International Relations*, 1979, pp. 1-26.
- AYBAY, (Rona), "Administrative Law", in *Introduction Turkish Law*, 2ème éd., New York, Oceana Dobbs Ferry, 1978, pp. 70-100.
- AYBAY, (Rona), "Implementation of the Helsinki Final Act by a Turkish Court", *The Turkish Yearbook of International Relations*, pp. 76-80.
- AYBAY, (Rona), "The Constitution and Judicial Review in Turkey", *Armagan Kanun'u Esasi'nin 100. Yili*, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1978, pp. 331-350.
- AZRAK, (Ülkü A.), "Der Türkische Verfassungsgerichtshof und seine Rechtsprechung", *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, 1964, pp. 8-21.
- BAŞGİL, (Ali F.), A Summary of Constitutional Developments in Turkey and on the Historical and Political Sources of the Present Constitution", *Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul*, vol. 10, 1930, pp. 74-84.
- BENOIST-MECHIN, Mustapha Kémal, Paris, Albin Michel, 1954.
- DAMKOWSKI, (Wulf), "Die neue türkische Verfassung - 'Fahrplan zur Demokratie'?", *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 1984, pp. 1-6.
- ESEN, (Bülent Nuri), *La Turquie*, coll. "Comment ils sont gouvernés", Paris, L.G.D.J., 1969.
- HIRSCH, (E. Ernst), "Verfassungsgericht und politische Gewalt in der Türkei", *Archiv des öffentlichen Rechts*, Ba. 100, 1975, pp. 52-79.
- KUBALI (Hüseyin Nail), "Les traits dominants de la seconde République turque", *Rev. int. de dr. comp.*, 1965, pp. 855-872.
- MANTRAN, (Robert), *Histoire de la Turquie*, Coll. que sais-je, Paris, PUF.
- MÜMTAZ, (Soysal), "Human Rights in the Turkish Context - Some considerations and Perspectives", *International Colloquy on Human Rights (Istanbul)*, 28-30 march 1979, University of Ankara, Faculty of Political Science Human Rights Center publication, 1981, pp. 166-176.
- ÖZBUDUN, (Ergun), "Constitutional law", in *Introduction to Turkish Law*, New York, Oceana-Dobbs-Ferry, 1979, p. 23-51.
- PETERS, (Richard F.), *Histoire des turcs*, Paris, Payot, 1966.

Institut kurde de Paris



BIBLIOGRAPHIE

- ABADAN, (Yavuz), "Die Entstehung der Türkei und ihre verfassungsrechtliche Entwicklung bis 1960", *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, 1960, vol. 9, pp. 350-431.
- ABADAN-UNAT, (Nermin), "Patterns of political modernization and Turkish democracy", *The Turkish Yearbook of International Relations*, 1979, pp. 1-26.
- AYBAY, (Rona), "Administrative Law", in *Introduction Turkish Law*, 2ème éd., New York, Oceana Dobbs Ferry, 1978, pp. 70-100.
- AYBAY, (Rona), "Implementation of the Helsinki Final Act by a Turkish Court", *The Turkish Yearbook of International Relations*, pp. 76-80.
- AYBAY, (Rona), "The Constitution and Judicial Review in Turkey", *Armagan Kanun'u Esasi'nin 100. Yili, Siyasal Bilgiler Fakültesi*, 1978, pp. 331-350.
- AZRAK, (Ülkü A.), "Der Türkische Verfassungsgerichtshof und seine Rechtsprechung", *Annales de la Faculté de droit d'Istanbul*, 1964, pp. 8-21.
- BAŞGİL, (Ali F.), A Summary of Constitutional Developments in Turkey and on the Historical and Political Sources of the Present Constitution", *Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul*, vol. 10, 1960, pp. 74-84.
- BENOIST-MECHIN, Mustapha Kemal, Paris, Albin Michel, 1954.
- DAMKOWSKI, (Wulf), "Die neue türkische Verfassung - 'Fahrplan zur Demokratie'?", *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 1984, pp. 1-6.
- ESEN, (Bülent Nuri), *La Turquie*, coll. "Comment ils sont gouvernés", Paris, L.G.D.J., 1969.
- HIRSCH, (E. Ernst), "Verfassungsgericht und politische Gewalt in der Türkei", *Archiv des öffentlichen Rechts*, Ba. 100, 1975, pp. 52-79.
- KUBALI (Hüseyin Nail), "Les traits dominants de la seconde République turque", *Rev. int. de dr. comp.*, 1965, pp. 855-872.
- MANTRAN, (Robert), *Histoire de la Turquie*, Coll. que sais-je, Paris, PUF.
- MÜMTAZ, (Soysal), "Human Rights in the Turkish Context - Some considerations and Perspectives", *International Colloquy on Human Rights (Istanbul)*, 28-30 march 1979), University of Ankara, Faculty of Political Science Human Rights Center publication, 1981, pp. 166-176.
- ÖZBUDUN, (Ergun), "Constitutional law", in *Introduction to Turkish Law*, New York, Oceana-Dobbs - Ferry, 1979, p. 23-51.
- PETERS, (Richard F.), *Histoire des turcs*, Paris, Payot, 1966.