
JEAN-PHILIPPE BRAS

UN ÉTAT « CIVIL »
PEUT-IL ÊTRE RELIGIEUX ?
DÉBATS TUNISIENS

55

L'appel au consensus national qui a scandé le processus constituant tunisien n'est pas exactement une nouveauté dans l'histoire politique du pays. Mais il s'agissait là de tout autre chose que les consensus en partie imposés dans des rituels unanimistes par les régimes autoritaires antérieurs. L'enjeu était celui d'une transition « pactée » entre les élites politiques et la rédaction démocratique d'une constitution démocratique, acceptable par l'ensemble des forces politiques... et le peuple tunisien, ainsi que l'évitement d'une *fitna* (discorde) nationale dans la rhétorique islamique. Or, s'il est un point sur lequel le consensus constitutionnel pouvait acheminer, c'était celui des relations entre État, droit et religion, dès lors que le champ politique venait se structurer autour de cette question, à travers la victoire du parti islamique Ennahdha aux élections à l'Assemblée nationale constituante (ANC) du 23 octobre 2011. Le programme constitutionnel d'Ennahdha se proposant d'islamiser les institutions et le droit était *a priori* tout à fait incompatible avec celui des partis séculiers qui visait à garantir une nette séparation entre État et religion¹.

Faute de consensus, il fallait bien trouver un compromis qui permette la rédaction de la Constitution, et son adoption sur un mode qui exprime le consensus, ce qui fut le cas puisque le texte voté par l'ANC le 26 janvier 2014 recueillit une majorité écrasante de 200 voix contre 12, avec 4 abstentions. Le chemin du compromis fut long, plus de deux ans de débats,

1. L'opposition entre un camp séculier et un camp islamique est bien sûr réductrice, ne restituant pas la complexité des positionnements et des jeux d'alliance.

dont la virulence était garantie dès lors que la question portait sur le statut de l'islam dans la Constitution. Certains, notamment à l'extrême gauche, ont regretté cette polarisation du champ politique et du débat constitutionnel autour des questions religieuses, détournant des véritables enjeux portés par la révolution, autour d'un exercice démocratique du pouvoir, et préfigurant une bipolarisation partisane qui risquait de faire revenir dans le jeu les forces de l'ancien régime.

56 Le consensus positif, sur des valeurs ou des dispositifs qui font spontanément accord, n'étant pas envisageable, il fallait se tourner vers les voies plus complexes de la recherche du consensus négatif, qui peuvent consister à décider de ne pas parler de choses sur lesquelles on sait qu'on ne peut s'accorder. Et le débat sur la longueur de la Constitution et de son préambule renvoyait en partie à cet enjeu... Mais l'autre voie qui sera ici utilisée est celle de l'incertitude sémantique, à travers un texte dont le mode de rédaction ménage l'avenir pour chacun des protagonistes du débat. On se trouve bien en présence d'un accord, qui porte sur un texte qui fera référence pour l'ensemble des parties à l'accord. Mais, par un habile usage des ressources de la sémantique, les termes retenus présentent un potentiel interprétatif large, permettant de leur conférer des significations antagonistes. L'accord sur les termes ne signifie pas l'accord sur leurs significations. Et l'on retrouvait pour partie encore un autre débat constitutionnel classique sur constitution rigide, constitution souple.

De ce point de vue, le consensus est une fiction, le consensus sur la Constitution une fiction juridique, mais une fiction nécessaire. Pour que la fiction fonctionne, outre le jeu de la sémantique, il était nécessaire d'élaborer une architecture notionnelle, soit un complexe de notions qui peuvent s'agrèger de différentes manières et rendre acceptable le texte constitutionnel pour des protagonistes dont les représentations du monde sont inconciliables. C'est ce à quoi se sont attachés les constituants tunisiens, autour des trois notions que sont la charia, la religion d'État et l'État civil, pour construire cet indispensable consensus constitutionnel (négatif).

LA CHARIA SORT PAR LA PORTE : LE RENONCEMENT D'ENNAHDHA

La charia fait partie du bagage conceptuel des partis islamiques, autant qu'elle est un chiffon rouge pour les partis séculiers au Maghreb. La réhabilitation de ce corpus normatif tiré du Coran et des hadith (les traditions

attestées) était au cœur du programme des réformistes musulmans qui, au début du xx^e siècle, cherchaient les voies d'une renaissance (*Nahda*) de l'islam. Il s'agissait de se débarrasser du fatras des règles du fiqh (le droit des juristes), qui paralysaient l'œuvre législative et modernisatrice de l'État, et de revenir aux sources du droit islamique censées délivrer les clés de cette renaissance à travers l'effort d'interprétation (*ijtihad*). Le mouvement des Frères musulmans, créé en Égypte par Hassan el-Banna en 1928, s'inspirera largement de cette veine réformiste. Il n'est donc pas surprenant qu'au moment des Printemps arabes les partis se réclamant de sa mouvance, dont Ennahdha en Tunisie, fassent figurer dans leur programme constitutionnel l'instauration ou la consolidation de la charia dans un statut de source du droit. Il ne pouvait s'agir que de consolidation au Moyen-Orient, où la référence à la charia était déjà présente dans la plupart des textes constitutionnels, mais selon des modalités diverses quant à sa portée². La charia ou ses principes (ce qui n'est pas la même chose) venaient constituer « la » source unique ou principale, ou « une » source principale de la législation dans un modèle plus plurinormatif. Des variations terminologiques intervenaient également sur l'identification de la source religieuse du droit, la Constitution irakienne faisant mention « des principes fixes de l'islam » et la Constitution syrienne renvoyant au fiqh. Au Maghreb, le tableau est bien différent. À l'exception de la Mauritanie, qui mentionne la charia dans le préambule de sa Constitution – ce qui lui donne une portée juridique incertaine –, les textes constitutionnels des États maghrébins ne font aucune référence à une source charaïque du droit. Aussi, la revendication portée par le parti Ennahdha en Tunisie d'introduire la charia dans la Constitution pouvait être considérée par les partis séculiers comme la menace d'un véritable bouleversement de l'ordre normatif dans le sens de son islamisation et de son orientalisation, bien loin de l'étiquette laïque, certes fort trompeuse, dont la Tunisie avait été affublée par le regard occidental. La charia se trouvait de l'autre côté de la « ligne rouge », au-delà de laquelle tout consensus constitutionnel devenait impossible.

57

La direction du parti islamique ne s'y était pas trompée, faisant preuve d'une prudence de loup pendant la première période transitoire précédant les élections à l'ANC du 23 octobre 2011. Elle se garde bien de batailler

2. Si l'on met de côté Israël, le Liban avec son État pluriconfessionnel constitue la seule véritable exception de la région. Sur ces points, cf. Nathalie Bernard-Maugiron et Jean-Philippe Bras, *La Charia*, Paris, Dalloz, coll. « À savoir », 2015, p. 139-164. Sur le débat constitutionnel égyptien autour de l'article 2 de la Constitution relatif à la charia, cf. *ibid.*, p. 204-213.

sur cette question lors de l'établissement du « pacte républicain » censé identifier les grands principes sur lesquels s'accordent les forces politiques présentes dans l'Instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, chargée de préparer les élections de concert avec le gouvernement. Les déclarations des officiels du parti sont marquées par la même réserve, et en tout état de cause il ne saurait être question de faire de la charia la source unique de la législation à l'instar de ce que proposent les salafistes. Elles sont moins prudentes quand elles s'adressent aux médias arabes, ce qui permettra aux adversaires d'Ennahdha d'ouvrir un procès en double langage. Pourtant, tout change quand les comités sectoriels de l'ANC au début de l'année 2012 entament le travail de préparation du projet de constitution. Ennahdha, fort de son succès électoral, exprime clairement sa volonté d'ajouter une double référence à la charia dans le préambule et l'article 1^{er} du texte constitutionnel. Or cette constitutionnalisation de la charia équivalait à une remise en cause de l'équilibre des principes énoncés dans l'article 1^{er} de la Constitution de 1959, relatifs aux caractéristiques de l'État, dont la reconduction était au cœur du consensus acté par le pacte républicain, signé le 1^{er} juillet 2011.

58

Mais, confronté aux mobilisations populaires pro ou anti-charia du mois de mars 2012 et aux risques de dislocation de la troïka, ses partenaires de la coalition au pouvoir (le Congrès pour la République de Moncef Marzouki et Ettakatol de Mustapha Ben Jaâfar) rappelant que la ligne rouge était en voie d'être franchie, Ennahdha va opérer un nouveau revirement et abandonner officiellement sa revendication charaïque lors de la réunion de son comité consultatif du 25-26 mars 2012. Comme le souligne le leader du parti islamique, Rached Ghannouchi³, la décision adoptée par 53 voix contre 13 fit suite à de longues et profondes discussions. Il poursuit en observant que cette décision historique, confirmée lors de la tenue du neuvième congrès du parti quelques semaines plus tard, n'entraîna pas de remise en cause ultérieure. Cette décision ne provoqua pas davantage de scission au sein du parti entre la ligne radicale pro-charia, soutenue à l'intérieur par les organisations de jeunes militants d'Ennahdha et portée à l'extérieur par des mouvements concurrents comme Ansar al-Charia (les défenseurs de la charia) ou Hizb Ettahrir (parti de la libération), et la ligne centriste, modérée, dont Rached Ghannouchi serait le premier représentant. Ce dernier voit dans cet épisode une illustration du fonctionnement démocratique interne d'Ennahdha.

3. Entretien à *La Presse de Tunisie*, 31 juillet 2012.

Des considérations pragmatiques justifient ce renoncement. Le leader d'Ennahdha fait d'abord le constat de l'absence de consensus entre les forces politiques nationales et au cœur même de la société tunisienne sur le statut constitutionnel de la charia. « Certains ont peur de son application et d'autres sont prêts à mourir pour elle. » Pour d'autres, « la notion est un peu floue⁴ ». Une des manières d'expliquer le renoncement consistera à en minimiser les enjeux. Ennahdha peut d'autant plus facilement abandonner la revendication d'une constitutionnalisation de la charia qu'elle est déjà largement présente dans la législation. « La charia n'a jamais quitté la Tunisie. La loi tunisienne en est en grande partie inspirée, surtout le code civil et le code du statut personnel⁵. » Davantage, selon sa lecture de la Constitution de 1959, et en particulier de son article 1^{er}, l'État tunisien est un État islamique, et il n'existait donc pas d'obstacle juridique à l'appartenance naturelle de la Tunisie à une famille de droit, celle du monde musulman. Aussi peut-on comprendre que, dès lors que la charia sortait du débat constitutionnel par la porte, elle allait y revenir par la fenêtre, sur la question de l'interprétation qu'il convenait de conférer à l'article 1^{er} de la Constitution de 1959, reconduit à l'identique par le nouveau texte constitutionnel.

59

LA CHARIA RENTRE PAR LA FENÊTRE : LES AMBIGUÏTÉS DE L'ARTICLE 1^{er}

Faute de charia, les constituants s'en tiendront, pour définir les rapports entre État, droit et religion, à un consensus sur la reconduction de l'article 1^{er} de la Constitution de 1959, qui avait été consigné de manière anticipée dans le pacte républicain. Cette marque d'une permanence (d'une immanence) de l'État tunisien de l'indépendance dans ses caractères premiers, qui enjambe le processus révolutionnaire, est cependant trompeuse, car l'accord sur le texte n'emporte pas l'accord sur sa signification. C'est même la possibilité d'un désaccord sur sa signification qui emporte l'accord sur le texte, rend possible le consensus. L'article 1^{er} de la Constitution de 1959 reproduit presque à l'identique les dispositions de la loi constitutionnelle du 14 avril 1956, adoptée à l'unanimité et quasiment sans débats par l'assemblée constituante. Cette loi permettait une organisation provisoire des pouvoirs publics dans les premiers moments de l'indépendance et conférait à cette dernière une concrétisation

4. Conférence de presse du 26 mars 2012.

5. Entretien au *Monde*, 28 octobre 2011.

institutionnelle, par l'affirmation de la souveraineté de l'État. Or ce texte fondateur qui positionne la Tunisie de manière singulière dans le monde arabe et musulman, entre l'option laïque du kémalisme turc et les diverses formules d'islamisation de l'État et du droit adoptées par les autres pays de la région, il s'écrit sous la plume d'Habib Bourguiba qui ne veut pas se laisser entraîner dans l'alternative islam-laïcité, où veulent l'enfermer ses adversaires yousséfistes⁶. Et la plume de l'ancien avocat qui connaît bien son droit délivre un texte médian qui, tout à la fois, inscrit l'islam dans les référents identitaires de la Tunisie et laisse ouverte, par un artifice rédactionnel, la gamme des interprétations de ce texte, sur la portée de ce référent religieux, ce qui lui permettra tantôt de le mobiliser, tantôt de l'écarter dans son œuvre de modernisation autoritaire du pays.

60 L'article est ainsi rédigé: « La Tunisie est un État libre, indépendant et souverain; sa religion est l'islam, sa langue l'arabe et son régime la République. » L'ambiguïté tient à l'adjectif possessif qui s'accorde au nom qu'il précède, « sa religion », ce qui laisse incertaine l'identité du possesseur. S'agit-il de la religion de la Tunisie, ou de celle de l'État tunisien, ou des deux ? En langue arabe, même si les règles grammaticales diffèrent, l'adjectif possessif s'accordant au genre du possesseur, le problème est identique, car l'usage du genre féminin, « sa religion » (*dînuhâ*) peut renvoyer tout autant à l'État (*dawla*) qu'à la Tunisie (*Tounes*) qui sont tous deux de genre féminin. Cette rédaction permet donc deux lectures du texte de l'article 1^{er}. L'une, portée par les partis islamiques, fait de l'islam la religion de la Tunisie et de son État, et en déduit son statut de religion d'État. L'autre, défendue par les partis séculiers, considère que la rédaction de l'article 1^{er} renvoie clairement l'identité religieuse islamique à la nation tunisienne et non à son État. Dans le cas contraire, le constituant de 1959 aurait usé du terme *dawla islamiyya* (État islamique) parfaitement repérable dans la doctrine juridique islamique, ce que proposaient les zitouniens⁷ par la voix de Chedly Ennaifer, ou ajouté un article spécifique précisant que l'islam est la religion de l'État (*dîn al-dawla*), comme l'article 2 de la Constitution algérienne.

6. Les yousséfistes sont les partisans de Salah Ben Youssef, le grand rival de Bourguiba parmi les leaders de la lutte pour l'indépendance, défenseur d'un nationalisme arabe exacerbé coloré d'islamisme. Sur l'histoire de l'écriture de l'article 1^{er} et son recueil consensuel par les forces politiques après la révolution, cf. Samy Ghorbal, *Orphelins de Bourguiba et héritiers du Prophète*, Tunis, Cérès, 2012.

7. Terme désignant les membres de la hiérarchie religieuse issus de la Zitouna, la prestigieuse institution théologique de Tunis.

L'ambiguïté rédactionnelle de l'article 1^{er} permet donc le consensus sur sa reconduction dans le nouveau texte constitutionnel, entre partis séculiers et partis islamiques. Pourtant, les constituants d'Ennahdha vont, après la charia, faire exploser une seconde bombe dans l'enceinte de l'ANC, en réussissant à introduire dans la deuxième version de l'avant-projet de constitution un article 148 (qui deviendra 136 dans la troisième version, puis 141 dans la quatrième) énonçant la liste des dispositions non révisables de la Constitution, dont « l'islam, religion d'État », et en faisant ainsi revenir sur le devant de la scène le débat sur l'article 1^{er}. Lever, par l'article 148, l'ambiguïté sur la signification de l'article 1^{er} équivalait à mettre fin au consensus (négatif) qui avait prévalu pour sa reconduction. Face aux très vives protestations de l'opposition, Habib Khedher, rapporteur du comité mixte de coordination et de rédaction de la Constitution et figure plutôt radicale du parti Ennahdha à l'Assemblée, manie volontiers l'ironie : « Pourquoi cherche-t-on inlassablement la précision des termes et des formulations dans tous les autres articles de la Constitution, pour les soustraire aux interprétations ambiguës, et on tient à maintenir l'ambiguïté de l'article 1^{er} et à la pérenniser⁸ ? » De plus, poursuit-il, les travaux préliminaires de l'ANC ont explicitement exprimé le choix de l'islam religion d'État, qui ne saurait donc être remis en cause. Ennahdha, fort de sa légitimité démocratique, met en avant sa propre ligne rouge, et sur ce point de l'article (devenu) 136, le texte restera, nous dit-on, inchangé.

61

Et pourtant, sur cette question, comme pour le débat précédent sur la constitutionnalisation de la charia, Ennahdha va procéder à un recul tactique. Le maintien dans le projet de constitution d'une mention relative à l'islam, religion d'État, pouvait devenir source de blocage au moment du vote final du texte, qui devait nécessairement recueillir une majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée, et ceci dans un contexte où il devenait urgent de sortir du processus transitoire. De plus, la crise de l'été 2013, la vacance forcée de l'ANC, l'impopularité croissante du gouvernement à direction nahdhaouie, ainsi que la chute du président Morsi en Égypte, changent la donne politique et le cadre même de la négociation, qui devient l'instance du dialogue national, où le camp séculier a plus d'assise qu'à l'ANC. Enfin, comme pour la charia, le parti Ennahdha analyse ce retrait comme n'ayant pas de conséquences pratiques essentielles sur son mode d'exercice futur du pouvoir, car l'article 1^{er} suffit à garantir l'islamisation de l'État et du droit. Aussi, le texte proposé au

8. Entretien à *La Presse de Tunisie*, 21 mars 2013.

vote final de l'ANC fait disparaître l'article relatif à la liste des dispositions non révisables et lui substitue la mention de la prohibition de la révision à la fin de chaque article concerné, dont l'article 1^{er}.

Des observateurs extérieurs auraient pu être surpris de la vigueur du débat sur le statut de religion d'État de l'islam, dans un pays où la population se reconnaît largement dans une identité musulmane et où les forces politiques ne revendiquent pas ou évitent de revendiquer la laïcisation de l'État. Et comme le font remarquer les organisations internationales, les organisations non gouvernementales ou la commission de Venise quand elle est consultée sur le projet de constitution⁹, la référence à une religion d'État n'est pas en soi contraire aux standards internationaux en matière constitutionnelle. Cette situation n'est pas non plus inconnue des pays d'Europe occidentale, présumés démocratiques.

62 Pourtant, tous adressent une mise en garde, à l'instar de la Commission (puis du Conseil) des droits de l'homme des Nations unies, sur un usage de cette disposition qui mettrait en échec le droit international et réduirait les droits et libertés, notamment l'égalité entre les citoyens. Ces préventions ne sont pas vaines si l'on considère de manière rétrospective les usages de l'article 1^{er} sous le régime de la Constitution de 1959. Le juge, tout d'abord, n'hésita pas à le mobiliser, en l'interprétant comme conférant à l'islam le statut de religion de l'État tunisien et de manière transitive à la charia le statut de source du droit¹⁰, avec des effets discriminatoires, en particulier dans le domaine du droit de la famille. On peut donc bien faire sortir la charia par la porte. Elle sera toujours susceptible de rentrer par la fenêtre, en fonction de l'orientation des juges, dès lors que la lucarne de la religion d'État sera ouverte. D'où la remarque de Rached Ghannouchi, sur le caractère non indispensable de la référence à la charia dans la Constitution, au regard de l'objectif d'islamisation du droit. Les usages de l'article 1^{er}, et la signification qu'on lui confère, sont aussi lourds d'enjeux sur les articulations entre droit interne et droit international, autre point très sensible du débat constitutionnel, quand on sait que les courants radicaux nahdhaouis annonçaient clairement leur intention de remettre en cause certains engagements internationaux

9. Consultée par le président de l'ANC, Mustapha Ben Jaâfar, sur le dernier avant-projet du texte de la Constitution avant que ne s'engage la discussion générale, la commission rendra ses observations le 17 juillet 2013.

10. Sur les usages de l'article 1^{er} par le juge tunisien dans le sens de l'islamisation du droit, cf. Monia Ben Jemia, « Le juge tunisien et la légitimation de l'ordre juridique positif par la charia », in Baudouin Dupret (dir.), *La Charia aujourd'hui. Usages de la référence au droit islamique*, Paris, La Découverte, 2012, p. 153-170.

de la Tunisie, notamment relatifs à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Or, pour cette dernière convention, si la Tunisie post-Ben Ali a levé toutes les réserves spéciales qui avaient été émises lors de sa ratification en 1985, elle a maintenu, de manière significative, la déclaration générale qui écarte les dispositions de la convention qui seraient en conflit avec l'article 1^{er} (notification du 17 avril 2014). Cet article peut donc continuer de faire barrage aux dispositions de la convention qui iraient à l'encontre des préceptes de la charia.

LE RECOURS : L'ÉTAT CIVIL

Aussi, la référence commune à l'article 1^{er} ne suffisait pas à apaiser les suspicions et les tensions entre le camp islamique et le camp séculier sur la question de la place de l'islam dans la Constitution. Et les incendies risquaient de se rallumer dès lors que les constituants avaient à discuter de dispositions qui remettaient la question sur la table.

63

L'usage d'une tierce notion qui subsume le débat sur la relation État-droit-religion, que ne dénoue pas l'article 1^{er}, a contribué à sortir de cette impasse. Notion charnière, notion coopérative, l'« État civil » (*dawla madaniyya*) pouvait être approprié par l'ensemble des parties au débat constitutionnel, bien que celles-ci lui aient conféré des significations tantôt convergentes, tantôt divergentes. Son introduction permet l'adhésion commune au texte de la Constitution, dans un « univers de sens » qui fait tenir ensemble des registres éthiques ou d'action *a priori* contradictoires¹¹.

L'État civil est invoqué de manière précoce dans le débat public lors de la première phase de la révolution tunisienne, dès le début des travaux de l'Instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution au mois d'avril 2011, quand le futur pacte républicain est mis en discussion. Et il donne lieu à un usage concomitant par Ennahdha et les partis séculiers, qui s'accordent sur la nécessité d'introduire la notion dans le futur texte constitutionnel, mais s'opposent déjà sur les conséquences qu'il faut en tirer sur la relation État-religion. Pour les partis de gauche et un certain nombre de personnalités indépendantes, l'instauration d'un État civil exclut toute référence à une identité religieuse

11. Sur la manière d'emboîter le référent islamique et les valeurs managériales dans le cadre d'une entreprise marocaine, cf. Philippe d'Iribarne, « Islam et management. Le rôle d'un univers de sens », *Revue française de gestion*, vol. 171, n° 2, 2007, p. 141-156.

de la Tunisie et de son peuple, alors que les représentants d'Ennahdha considèrent les deux démarches parfaitement compatibles.

La notion d'État civil fait, sans difficulté majeure, l'objet d'une double consécration dans la Constitution tunisienne de 2014. Elle figure dans le préambule – « Œuvrant pour un régime républicain démocratique et participatif dans le cadre d'un *État civil* et gouverné par le droit » –, ce qui lui confère une force particulière. Elle est mentionnée dans l'article 2 : « La Tunisie est un *État à caractère civil*, basé sur la citoyenneté, la volonté du peuple et la primauté du droit. » Davantage, elle accède à la sphère certes incertaine ou illusoire de la supraconstitutionnalité, l'article 2 faisant partie des dispositions non révisables de la Constitution.

64 L'apparition de la notion d'État civil dans le débat politico-institutionnel des Printemps arabes¹², puis son inscription dans les Constitutions égyptienne¹³ et tunisienne, constituent une innovation d'autant plus remarquable que l'appareil conceptuel du constitutionnalisme, largement élaboré au XVIII^e siècle, se caractérise par une très grande stabilité. Et les constitutions du monde arabe ne démentent pas cette tendance, faisant preuve d'un grand classicisme rédactionnel.

La notion fonctionne ici comme une série de contre-qualifications de l'État. L'État civil ne peut être ni militaire, ni violent, ni autoritaire, ni religieux. Elle vise donc plusieurs cibles, ce qui permet d'en faire des usages communs ou séparés, et avec des finalités tantôt communes, tantôt différentes.

L'État militaire est par définition violent, usant d'une violence non légitime et autoritaire, repoussant toujours à de lointaines échéances la restauration des mécanismes démocratiques. L'opposition État militaire-État civil naquit dans l'histoire contemporaine de l'Égypte, quand la confrérie des Frères musulmans en vint à faire un usage très interne de cette notion dans le conflit qui l'opposa à Gamal Abdel

12. Pour un tableau des usages de la notion d'État civil dans le contexte des Printemps arabes, cf. Rachel Kantz Feder, « The Civil State in Political Discourse after the Arab Spring », *Tel Aviv Notes*, vol. 8, n° 10, mai 2014, p. 1-6.

13. La Constitution égyptienne de 2013 retient finalement la notion de gouvernement civil (*bukuma madiniyya*) qui figure dans le seul préambule, à la suite d'un compromis avec les salafistes d'Al-Nour (qui se sont alliés avec les militaires) et d'Al-Azhar, qui étaient hostiles à une mention dans l'article 1^{er} de la notion d'État civil. Les constituants de 2012 (la Constitution Morsi) avaient, pour des raisons similaires, renoncé à introduire cette notion dans la Constitution, alors que les Frères musulmans y étaient favorables. Cf. Nathalie Bernard-Maugiron, « La Constitution égyptienne est-elle révolutionnaire ? », *Orient XXI. info*, 4 décembre 2013. Mais c'est aussi pour défendre l'État civil que les électeurs des partis séculiers se mobiliseront contre la candidature de Mohamed Morsi à l'élection présidentielle de 2012, bel exemple de la circulation des usages de la notion.

Nasser dès les premières années du régime des officiers, en procédant par une inflexion de sens par rapport à ses usages initiaux, comme on le verra plus loin. L'État civil est celui qui s'oppose à l'État militaire et qui refuse de conférer à l'armée une légitimité particulière dans l'État. Cette signification à portée « antimilitariste » de la notion gardait bien sûr toute sa pertinence dans l'arène politique du Printemps égyptien, pour les Frères musulmans qui s'apprêtaient à prendre le pouvoir, sans que la question essentielle de leur relation avec l'armée soit réglée. Mais elle n'allait pas non plus sans résonance pour Ennahdha dans les premiers temps de la Tunisie post-Ben Ali, où de fortes incertitudes pesaient sur le comportement de l'armée et des forces de sécurité intérieures. Et elle pouvait également être appropriée par l'ensemble des forces politiques démocratiques, dans une volonté commune de conjurer le spectre du coup d'État militaire, qui allait bientôt se profiler dans le scénario égyptien. Cependant, en réduisant l'État civil à un rempart contre l'instauration d'un régime militaire, les partis islamiques déplaçaient le débat hors du lieu où les partis séculiers voulaient l'assigner, soit celui de sa relation à l'État religieux.

65

En maintenant les militaires et les forces de sécurité dans leurs casernes et leurs champs de compétences traditionnels, l'État civil apparaît également comme un antidote à la violence politique que génèrent les situations révolutionnaires¹⁴. La « civilité » de l'État est une garantie contre les enchaînements qui font de bien d'autres scènes des Printemps arabes des « terrains de la violence », et parfois à proximité immédiate, comme chez le voisin libyen, avec un risque de défaisance de l'État. Elle fait tomber la « peur » que suscite l'État, marque des régimes autoritaires, de leur force et de leur faiblesse. Quand, en Tunisie, surviennent les assassinats politiques (Chokri Belaïd et Mohamed Brahmi en 2013) soulevant des questions sur une éventuelle implication des appareils de sécurité, les mobilisations populaires et les conséquences pour les détenteurs du pouvoir sont considérables¹⁵.

Par ailleurs, la civilité de l'État détermine un nouvel équilibre des

14. Sur la question de la violence dans les Printemps arabes, cf. Hamit Bozarslan, *Révolution et état de violence. Moyen-Orient 2011-2015*, Paris, CNRS Éditions, 2015 ; et Chibli Mallat, *Philosophy of Nonviolence: Revolution, Constitutionalism and Justice beyond the Middle East*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

15. La marginalisation, à l'automne 2013, de l'ANC et de l'exécutif dans la conduite du processus politique et constituant, au profit d'une instance du dialogue national, pilotée par quatre organisations nationales (Union générale tunisienne du travail, Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, Ligue tunisienne des droits de l'homme, Ordre national des avocats de Tunisie), en est l'illustration.

rapports entre État et société dans une forme d'antidote à l'État autoritaire. L'émergence de l'État civil peut être vue comme parallèle à celle d'une autre notion jusqu'ici étrangère aux traditions constitutionnelles du monde arabe, la société civile, que signale Chibli Mallat¹⁶. L'État civil s'inscrit dans un continuum avec la société civile. Il est en quelque sorte son vis-à-vis, la civilité participant de la construction d'un espace commun entre État et société, brisant la traditionnelle frontière gouvernants-gouvernés. Or l'une des caractéristiques fortes du paysage politique tunisien est la faiblesse ou le discrédit des partis politiques et le rôle joué par les organisations charnières, nationales ou non gouvernementales, tant dans l'opposition au régime de Ben Ali que dans le processus transitoire. La Constitution tunisienne dresse le constat et fonde juridiquement ces nouvelles gouvernementalités, au moins au niveau local. L'article 139 dispose que « les collectivités locales adoptent les mécanismes de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin de garantir la plus large participation des citoyens et de la société civile ».

L'AMBIVALENCE DE L'ÉTAT CIVIL DANS SON RAPPORT À LA RELIGION

Outre ces points qui sont susceptibles de faire consensus, la notion d'État civil peut être simultanément mobilisée par les partis islamiques et séculiers sur le point qui fait dissensus, soit la question de la relation de la religion à l'État, et couvrir d'une certaine manière le dissensus.

La notion pouvait d'autant plus être appropriée par les nahdhaouis qu'elle est en quelque sorte de leur cru, faisant partie de leur patrimoine, sur la question de la relation État-religion. Elle est d'abord mise en avant par les écrits de la grande figure égyptienne du réformisme musulman, Mohamed Abduh (1849-1905). Son usage vise à dégager un espace d'autonomie du politique vis-à-vis des autorités religieuses, en vue d'une modernisation de l'État, étape incontournable de la *Nahda*, cette « renaissance » du monde musulman qu'Abduh appelle de ses vœux. L'État reste certes islamique. Il administre des populations à majorité musulmane et ses dirigeants sont musulmans. Il est censé appliquer la charia dans son œuvre de législation, de réglementation et de jurisprudence. Mais c'est une version minimaliste de la charia que promeuvent Mohamed Abduh et son principal disciple, Rachid Ridha (1865-1935), en réduisant son champ d'application à ses principes et objectifs. Ainsi,

16. Chibli Mallat, *Philosophy of Nonviolence*, *op. cit.*

ces derniers la délestent du poids de l'œuvre doctrinale des docteurs de la loi (les *fuqaha*), élaborée à travers les quatre grandes écoles juridiques du sunnisme et perçue comme étouffant toute velléité de modernisation du droit. De la même manière que cette charia reformatée met à distance les docteurs de la loi du champ juridique, les cantonne au mieux à une fonction de conseil, l'État civil écarte les oulémas du champ politique. Dans l'État civil, le pouvoir est civil. Organiquement, les religieux n'ont pas de légitimité particulière à exercer le pouvoir. Substantiellement, la loi humaine ne peut prétendre exprimer la volonté de Dieu. Et il en va de même pour les dirigeants politiques. Ils ne sauraient prétendre parler ou agir au nom de Dieu ou du Prophète. En ce sens, la *Nahda* est une forme de thomisme musulman et sécularise l'exercice du pouvoir. Selon Ameer Larayedh, l'un des dirigeants d'Ennahdha, l'État civil est substantiel à l'islam. « Il n'y a pas d'État religieux en islam. Dans toutes les étapes de l'histoire de l'islam, l'État a toujours été un État civil. » Et la question théocratique relèverait du seul christianisme médiéval¹⁷.

67

Mais le recours à la notion d'État civil, s'il écarte le spectre (implicitement iranien) de l'État religieux, ne signifie nullement pour Ennahdha sa laïcisation au sens d'une déconnexion totale entre le religieux, le droit et le politique. C'est là où commence la divergence sémantique sur l'État civil entre le parti Ennahdha et ses adversaires. Le curseur n'est pas au même endroit. Comme le rappelle la plateforme du neuvième congrès du parti islamique (12-16 juillet 2012), il s'agit de « construire un État civil sur les valeurs de l'islam » et, s'il n'y a pas d'État religieux en islam, rien n'empêche que l'islam soit religion d'État, ni que les gouvernants s'inspirent de préceptes religieux.

La *Nahda* ne laïcise donc pas l'État. Il est du devoir des gouvernants musulmans de mettre en œuvre la charia, à travers ses principes qui les guident, et ses règles sûres et attestées qu'ils se doivent d'appliquer, mais pas au-delà. Et il est normal que le programme des partis politiques islamiques, que leur offre politique, incluent cette orientation qui relève de leur identité, de leur raison d'être. Mais ils ne s'y résument pas puisque, si la charia peut inspirer la législation à travers ses principes et ses buts, elle ne la détermine pas par des règles dans la plus grande partie des domaines de l'action publique, qui relèvent donc d'un exercice séculier du pouvoir.

De plus, la charia ne saurait s'imposer contre la société, rappelle Rached

17. Entretien à *La Presse de Tunisie*, 7 juillet 2013.

Ghannouchi¹⁸. L'État, et donc les gouvernants, appliquent de la charia ce que la société en accepte. Ce qu'elle n'accepte pas, l'État n'a pas le droit de l'imposer, manière de concilier souveraineté populaire et droit d'origine divine. Mais, si la société est islamique, son orientation est logiquement charaïque. Le discours procède donc par une navigation entre assignation identitaire et réalisme sociologique.

En affichant leur référence à un État civil, les partis islamiques prétendent à devenir des acteurs banalisés du champ politique, présentant des programmes, s'engageant dans la compétition électorale, passant des alliances (avec des partis non religieux le cas échéant), exerçant le pouvoir et le quittant. D'où le leitmotiv nahdhaoui de l'absence de contradiction entre islam et démocratie, et l'exemplarité démocratique revendiquée par Ennahdha dans son mode d'exercice du pouvoir : recherche du consensus, alliance avec des partis séculiers, abandon du pouvoir quand les conditions de son exercice démocratique ne sont plus réunies.

De manière plus générale, l'intérêt d'une telle notion est évident pour des partis islamiques (ici les Frères musulmans) qui adoptent une posture participationniste au pouvoir dans un État constitutionnel, au moment où les Printemps arabes offrent une fenêtre d'opportunité pour entrer dans une normalité démocratique.

Les partis séculiers, favorables à une séparation plus ou moins marquée entre État et religion, en tout état de cause plus marquée que celle proposée par les partis islamiques, trouvent aussi leur avantage dans l'usage de la notion d'État civil. Celle-ci est mobilisable à l'encontre de l'État religieux, sans tomber sous le coup de l'accusation, invariablement invoquée par leurs adversaires, d'être des tenants de la « laïcité », l'autre chiffon rouge du débat, agité celui-là par les partis islamiques pour discréditer le « parti de l'Occident ». En débattant sur la portée qu'il faut conférer à la notion d'État civil, on reste dans un entre-soi national, à distance des complots ourdis par l'Occident. De plus, la civilité de l'État est pour les partis séculiers un butin qui va leur permettre de guerroyer contre Ennahdha dans la suite du débat constitutionnel, puis plus tard dans les arènes législatives ou judiciaires face à toute tentative d'islamisation du droit¹⁹. Quand Ennahdha va tenter de faire passer en force dans la Constitution la mention de l'islam, religion d'État,

18. Entretien précité.

19. Pour un bon exemple de mobilisation de l'article 2 sur la question de la législation du jeûne pendant le mois de Ramadan, cf. « La citoyenneté est une attache civique » (entretien avec Sana Ben Achour), *La Presse de Tunisie*, 27 juin 2015.

le principal argument qui lui est opposé est l'incompatibilité entre une telle disposition et l'article 2, qui a fait consensus et proclame le caractère civil de l'État. Davantage, selon Ghazi Gheraïri, l'un des experts qui scrutent le travail constitutionnel, faire de l'islam, religion d'État, une norme supraconstitutionnelle, c'est « bloquer toute tentative d'aller vers un État vraiment civil²⁰ ». Et l'article 2 de la Constitution est non révisable. Pour son collègue Ali Mezghani, cet article « renforce l'idée que la charia n'est pas une source contraignante de la Constitution²¹ ». L'argument de l'incompatibilité avec le caractère civil de l'État sera resservi quand Ennahdha tentera, en vain, de constitutionnaliser un « haut conseil islamique ». Mais il n'empêchera pas le maintien de la condition de religion (l'islam) pour candidater à la présidence de la République (art. 74). Dans d'autres cas, c'est par un marchandage des mots, « je te donne tel mot, tu me donnes tel autre mot », vivement dénoncé par Ali Mezghani dans l'entretien précité, que se réglera la question de la mise en compatibilité de la civilité de l'État et de ses références religieuses : l'État gardien de *la* religion et protecteur du sacré en échange de la liberté de conscience et de l'interdiction et de la lutte contre les appels au *takfir*, soit l'accusation d'apostasie (art. 6); le devoir de veille de l'État à la consolidation de l'identité arabo-musulmane et au renforcement de la langue arabe dans l'enseignement public, que l'on contrebalance par « l'ouverture sur les langues étrangères, les civilisations humaines et la diffusion de la culture des droits de l'homme » (art. 39).

69

L'État civil installe la relation État-religion dans une zone grise. Ennahdha peut bien prétendre qu'il n'instaure pas organiquement un État religieux. Mais cela ne l'empêchera pas de revendiquer une caution démocratique à l'orientation religieuse de l'exercice du pouvoir²² – et de lire la Constitution à sa manière – s'il advient qu'il l'occupe à la suite d'élections victorieuses.

Si la commission de Venise a pu adresser un satisfecit global aux constituants tunisiens sur le dernier avant-projet de constitution de juin 2013,

20. Colloque sur la lecture du projet de constitution organisé par l'Association tunisienne de droit constitutionnel, Tunis, 7 juin 2013.

21. Entretien à *La Presse de Tunisie*, 18 janvier 2014.

22. Ce qui d'une certaine manière peut être considéré comme un « progrès » par rapport aux conceptions de l'« État civil islamique » développées par des figures de la confrérie comme Youssef Al-Qaradâwî, qui fait reposer l'exercice du pouvoir sur des catégories internes du droit public musulman, comme la *choura* (le conseil) et la *beyah* (l'allégeance). Sur le modèle de l'État civil islamique, cf. Abou el-Ela Mady, « Islamic State and Religious Sate », in *Towards a Civic Democratic Discourse II: Islam, State, and Citizenship*, Amman, Al Qods Center for Political Studies-Konrad Adenauer Stiftung, 2010, p. 13-22.

elle ne manqua pas de noter « les tensions [qu'elle identifie] entre, d'une part, la place prédominante faite à l'islam et, d'autre part, le caractère civil de l'État et les principes de pluralité, neutralité et non-discrimination », manière de dire que les garde-fous à l'islamisation du droit et des institutions ne sont pas totalement sûrs et que les ambivalences dont le texte est porteur pourraient déboucher sur des pratiques constitutionnelles qui ne satisferaient pas aux standards internationaux. Où la démocratie procédurale ne garantit pas la démocratie substantielle. La Constitution tunisienne de 2013 organise une paix « civile » armée...

70

R É S U M É

La place de l'islam dans la Constitution a été au centre des débats constitutionnels tunisiens entre 2011 et 2013. Pour surmonter les incompatibilités entre le programme constitutionnel d'Ennahdha se proposant d'islamiser les institutions et le droit, et celui des partis séculiers qui visait à garantir une nette séparation entre État et religion, les constituants ont eu recours à deux principaux procédés: l'incertitude sémantique, en reconduisant l'article 1^{er} de la Constitution de 1959 dans ses ambiguïtés rédactionnelles; la créativité conceptuelle, à travers l'émergence d'une nouvelle notion, l'« État civil », que les deux camps pouvaient s'approprier, mais dans des significations qui pouvaient tantôt converger, tantôt diverger.