

## Document de base

### **Discussion virtuelle sur AGORA : Le rôle des assemblées représentatives dans les processus constitutionnels**

Lors d'une transition démocratique, l'élaboration de la Constitution est au cœur des transformations politiques et institutionnelles. Le processus constitutionnel conduit à rédiger et adopter la loi fondamentale du nouvel État, mais représente aussi une opportunité unique pour un dialogue national sur les valeurs fondamentales de l'État.

Les assemblées, jouant un rôle essentiel dans le processus de rédaction de la Constitution, ont souvent la responsabilité cruciale de définir et de mettre en œuvre le nouveau contrat social de la nation.

La légitimité de ces assemblées ne dépend pas seulement de l'élection juste et transparente de leurs membres, mais aussi de la manière dont ceux-ci exercent leur mandat, ainsi que du niveau d'ouverture, de participation du public et de transparence dans leurs travaux. En outre, pour assurer la crédibilité du processus de rédaction de la Constitution, les règles du jeu doivent être soigneusement et clairement définies. Cette approche devrait dès lors se refléter dans leur fonctionnement interne ainsi que dans leurs actions envers la population, la société civile et les médias.

Actuellement, plusieurs pays de la région arabe connaissent une réforme Constitutionnelle, selon des modalités variées :

- L'Égypte a adopté une Constitution provisoire ou déclaration Constitutionnelle, qui servira de Constitution transitoire jusqu'à ce qu'une nouvelle Constitution soit rédigée par le parlement (qui sera élu en septembre 2011).
- La Tunisie élira une Assemblée constituante, qui devra mener à son terme le processus Constitutionnel dans l'année suivant son élection. L'Assemblée constituante exercera aussi un mandat parlementaire.
- Le Maroc et la Jordanie ont vu pour leur part la mise en place des commissions d'experts chargés de rédiger ou d'amender la Constitution. Dans ce cadre, le rôle des assemblées représentatives est mineur ou inexistant.

Ces expériences sont très différentes dans leur portée et leur mise en place, reflétant des niveaux variables de souveraineté populaire, de représentation et de participation des citoyens au processus Constitutionnel.

En premier lieu, lorsqu'elles sont appelées à jouer un rôle, les assemblées représentatives peuvent différer considérablement dans leur composition et leur structure. Les assemblées peuvent, par exemple, être établies spécialement pour le processus Constitutionnel, avec un mandat limité, ou être des assemblées parlementaires auxquelles est accordé de surcroît un mandat Constitutionnel. En conséquence, dans certains cas, les assemblées constituantes fonctionnent de manière distincte par rapport au Parlement en place. Dans d'autres cas, les assemblées constituantes exercent un double rôle en tant que parlement provisoire, ou bien sont destinées à assurer la transition vers les affaires parlementaires classiques une fois la Constitution adoptée.

Hormis la diversité de compositions et de structures, les assemblées représentatives font face à de nombreuses questions en ce qui concerne la représentation, les règles et procédures, ou encore l'inclusion et la transparence. Ces trois piliers fondamentaux du processus d'élaboration de la Constitution sont énumérés ci-après.

### **La représentativité de l'Assemblée**

Les mécanismes de sélection des membres des assemblées diffèrent. Les membres des assemblées peuvent être élus directement lors d'élections générales publiques, à travers une myriade de systèmes électoraux et de situations politiques variées. Les assemblées constituantes peuvent également comprendre une représentation de la société civile, de groupes ethniques, de femmes et d'autres groupes d'intérêt. Le choix et la manière d'inclure ces groupes est un élément important, qui influencera le rôle de l'Assemblée dans le processus Constitutionnel.

### **Des règles du jeu démocratiques et efficaces**

En tant qu'institution représentative, toute assemblée exerçant un mandat constituant doit s'assurer de son fonctionnement démocratique et de son efficacité. Ces éléments constituent une condition sine qua non pour parvenir à un consensus sur un projet de Constitution prêt à être adopté. Cette nécessité est encore plus pressante lorsque les assemblées sont en charge à la fois de l'élaboration de la Constitution et de fonctions parlementaires classiques.

En premier lieu, la mise en place d'une administration parlementaire professionnelle et neutre est essentielle, car elle fournit l'appui indispensable au travail de l'institution et de ses membres.

En second lieu, la démocratie interne se voit renforcée lorsque les règles procédurales garantissent un processus Constitutionnel pluraliste et organisé. Rédiger et adopter ces règles de procédure est un élément clé du processus Constitutionnel : en décrivant le cadre institutionnel et de négociation de l'Assemblée, elles ont un impact déterminant sur la portée et le résultat de tout le processus. Elles délimitent les règles d'intervention des membres de l'Assemblée, les questions de gouvernance interne et de partage du pouvoir, ainsi que les mécanismes de délibération en vigueur dans l'Assemblée.

Dès lors, une considération importante est de savoir si l'Assemblée devrait faire le difficile exercice d'élaborer ses propres règles de procédure, comme ce fut le cas au Népal en 2008. Une autre option consiste à faire fonctionner l'assemblée parlementaire dans un cadre pré-électoral, qui établit les principes et les limites de son mandat, comme ce fut le cas pour le processus Constitutionnel sud-africain en 1996.

### **La participation inclusive et la transparence**

Des expériences comparatives indiquent que les processus d'élaboration de Constitutions qui sont inclusifs, participatifs et transparents disposent d'une plus grande légitimité et conduisent à une adoption du texte plus consensuelle par les assemblées. Les processus inclusifs et participatifs sont aussi davantage susceptibles d'engendrer un cadre Constitutionnel acceptable pour tous les citoyens.

Dans ce cadre, les assemblées devraient communiquer à l'attention de l'ensemble des groupes sociaux, tout en soutenant l'éducation du public et en mettant en place des campagnes destinées à le consulter. Il existe de nombreux mécanismes pour mobiliser et

obtenir une participation de qualité à un processus Constitutionnel. En Equateur, l'Assemblée constituante a établi, en 2008, une « unité de participation sociale » pour centraliser les opinions exprimées par les citoyens. L'Assemblée constituante du Népal a établi trois comités de procédure spécifiques pour recueillir les réactions des citoyens au processus. Ces exemples et bien d'autres offrent matière à réflexion sur la grande variété de moyens disponibles pour aborder les questions de participation inclusive et de transparence.