

4<sup>ème</sup> Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

**L'ETAT DE DROIT ET LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE  
DANS LE MONDE MODERNE**

11-14 Septembre 2017. Vilnius. Lituanie

**QUESTIONNAIRE**

**A. L'Etat de droit et la justice constitutionnelle dans le monde moderne**

**I. Les différents concepts de l'Etat de droit**

**1. Quelles sont les sources du droit (par ex. la Constitution, la jurisprudence etc.) qui établissent le principe de l'Etat de droit dans le système juridique de votre pays ?**

**Réponse :** La notion de droit se définit entre autres et principalement à partir de ses sources. Et comme nous l'apprend la théorie de l'Etat de droit, il y a d'autres facteurs immatériels.

L'Algérie prend en considération les deux termes significatifs de l'Etat de droit. Bien entendu et notamment après la révision constitutionnelle de 2016, la notion d'Etat de droit a pris une autre dimension dans la mesure où le Constituant s'y réfère expressément en posant le principe de la prééminence de la Constitution. Cette reconnaissance découle des paragraphes 12 et 13 du préambule, devenu depuis la révision constitutionnelle de 2016 partie intégrante de la loi fondamentale. Ces deux paragraphes stipulent respectivement :

*« La Constitution est au-dessus de tous, elle est la loi fondamentale qui garantit les droits et libertés individuels et collectifs, protège la règle du libre choix du peuple, confère la légitimité à l'exercice des pouvoirs et consacre l'alternance démocratique par la voie d'élections libres et régulières.*

*La Constitution permet d'assurer la séparation des pouvoirs, l'indépendance de la justice, ainsi que la protection juridique et le contrôle de l'action des pouvoirs publics, dans une société où règnent la légalité et l'épanouissement de l'homme dans toutes ses dimensions.»*

Le principe de l'Etat de droit est également consacré expressément à l'article 203 de la Constitution qui définit les missions de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption.

Dès lors, il va de soi que le système juridique, fondé sur le principe de la hiérarchie des normes, place d'abord la Constitution à la tête des normes. Viennent après les traités internationaux, les lois de la République et enfin les règlements.

Mais il y a lieu aussi de prendre en considération la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui consacre l'Etat de droit et affine progressivement son contenu. De surcroît, les décisions des différentes juridictions font partie intégrante du système juridique algérien et touchent tous les domaines de la vie des citoyens.

Ainsi, il n'y a pas que la loi fondamentale qui établit le principe de l'Etat de droit. La jurisprudence du Conseil constitutionnel l'établit aussi en étant plus précise sur la signification de ce principe.

Ainsi, à titre d'exemple, dans son avis motivé n° 01 du 28 janvier 2016 relatif au projet de loi portant révision de la Constitution, le Conseil constitutionnel se réfère explicitement à l'Etat de droit. Il considère, en effet, à propos de l'extension de la saisine du Conseil constitutionnel à la minorité parlementaire (50 députés ou 30 membres du Conseil de la Nation) que « ... *les aménagements introduits aux modalités d'intervention du Conseil constitutionnel sont de nature à renforcer le processus de construction de l'Etat de droit.* »

Cette référence expresse, constitue une avancée importante par rapport à sa jurisprudence antérieure et augure d'autres évolutions sur le contenu de ce principe.

## **2. Comment est interprété le principe de l'Etat de droit dans votre pays ? Y'a-t-il des conceptions différentes de l'Etat de droit : formelle, matérielle ou autre ?**

**Réponse :** L'Etat de droit est appréhendé non seulement dans sa dimension formelle tel qu'il a été explicité plus haut, mais il est pris également dans sa dimension matérielle dans le sens où le respect du droit se pose dans tous les rapports en tant que référence. Parallèlement, ce que l'on pourrait appeler « autres dimensions de l'Etat de droit » relève de la prospective juridique ayant trait aux domaines culturels qui ont un rapport avec l'histoire du pays, de son identité et autres référents propres à chaque nation. Et à ce propos, l'Algérie ne fait pas exception tant les tonalités culturelles y sont présentes et la conception moderniste de construction de l'Etat régi par le droit l'est également.

## **3. Y'a-t-il des domaines spécifiques du droit dans lesquelles votre Cour assure le respect de l'Etat de droit (par ex. le droit pénal, le droit électoral etc. ?**

**Réponse :** En Algérie, l'Etat de droit prend son ancrage premier dans le respect du droit et de tout le droit. La portée de la notion de l'Etat de droit devant notre Conseil se mesure dans beaucoup de cas à travers la défense des

droits et libertés des citoyens, en l'occurrence en matière pénale, correctionnelle, contentieux administratif...etc...

**4. Y a-t-il une jurisprudence sur le contenu du principe de l'Etat de droit ? Quels sont les éléments de base de ce principe selon la jurisprudence ? Veuillez fournir des exemples de jurisprudence. ?**

**Réponse :** En effet, le système judiciaire veille au respect des lois au sens large du terme. Autrement dit, l'Etat de droit se vérifie d'abord à travers les cas patents de tous les jours. Et il va de soi que les fondements de base sont les mêmes, à savoir les termes de la Constitution, des lois et toute la réglementation. Les exigences sont nombreuses et nous citerons en particulier le principe de la séparation des pouvoirs qui a été en mis en relief dans la décision du Conseil constitutionnel N°02-D-CC-89 du 30 août 1989 relative au statut du député. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel inaugure sa jurisprudence par la précision des contours du principe de séparation des pouvoirs qui, selon ses propres termes, « commande que chaque pouvoir exerce ses prérogatives dans le domaine que lui attribue la Constitution. » et que « *...chaque pouvoir doit demeurer dans les limites de ses attributions pour garantir l'équilibre institutionnel mis en place.* ».

En outre, le Conseil constitutionnel précise les applications de ce principe et l'affine dans les avis du Conseil n°06/A.L.O/CC/98 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, à la Constitution et n°2/A.L.O/CC/04 relatif au contrôle de conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à la Constitution. Dans ce dernier avis, le Conseil constitutionnel invalide la référence dans les visas de la loi organique objet de saisine aux règlements pour méconnaissance des principes de séparation des pouvoirs et de répartition constitutionnelle des domaines de compétences des lois et des règlements ; il invalide également une disposition législative en se référant aux principes constitutionnels de légalité et d'égalité qui fondent la justice.

Dans le domaine du respect des droits de l'homme et la protection des libertés fondamentales, le Conseil constitutionnel a une jurisprudence abondante à l'exemple de l'avis du Conseil N°01/A.C.C/12 relatif à la conformité de la loi organique relative aux partis politiques à la Constitution. Dans cet avis, le Conseil rappelle l'obligation de respecter le principe constitutionnel de la hiérarchie des normes en réaffirmant la supériorité des lois référendaires sur les lois organiques et les lois ordinaires. Dans le même avis, le Conseil constitutionnel émet une réserve d'interprétation visant à réaffirmer la volonté du Constituant de protéger la liberté qu'il confère au membre fondateur du parti politique de choisir son lieu de résidence à l'intérieur comme à l'extérieur du pays.

**5. Le concept de l'Etat de droit a-t-il changé au fil du temps dans la jurisprudence de votre pays ? Si oui, veuillez présenter ces changements en vous référant à des exemples.**

**Réponse :** Il y a lieu d'abord de souligner que l'Algérie s'est constamment fondée sur le droit en toute circonstance. Le juge étant appelé à appliquer le droit, ses décisions sont constamment empreintes de légalisme. Parallèlement, l'appréhension de la notion de l'Etat de droit a certainement évolué, d'où d'ailleurs l'appel constant et permanent au respect du droit. De même que l'évolution des sociétés amène au changement continu des législations. Autrement dit, le concept d'Etat de droit dans sa signification n'a pas changé, ce sont les applications dont il fait l'objet qui ont changé partout.

Il est important de noter que Les interprétations constitutionnelles ne sont pas figées. Elles évoluent au fil des mutations de la société et des révisions constitutionnelles qui en découlent. A ce titre, pour marquer son ouverture aux évolutions futures, le Conseil constitutionnel, n'hésite pas à affirmer dans sa décision n°1 du 6 août 1995 relative à la constitutionnalité du point 6 de l'article 108 de la loi électorale, que « Les décisions du Conseil constitutionnel produisent continuellement leurs effets aussi longtemps que la Constitution n'aura pas été révisée et encore aussi durablement que les motifs qui fondent leur dispositif n'auront pas disparu. » A contrario, la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'est pas indéfiniment invariable. Elle peut valablement changer dès lors que l'une des deux conditions énoncées dans la décision du Conseil est remplie.

**6. Est-ce que le droit international a un impact sur l'interprétation du principe de l'Etat de droit dans votre pays ?**

**Réponse :** Toute législation fait l'objet d'interprétation à même d'être appliquée aux cas soumis aux tribunaux. Ces deux dernières décennies, la coopération entre Etats et le développement progressif de la multi-latéralité ont eu certainement des effets en matière de droit, et par conséquent sur la compréhension et l'appréhension de la notion d'Etat de droit. De plus, L'Algérie croit et participe activement au développement de la coopération en la matière.

Il est certain que le droit international a un impact sur l'interprétation du principe de l'Etat de droit comme le montre la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Nous citerons, à titre d'exemple, sa décision n° 1-89 du 20 août 1989 relative au code électoral, dans laquelle le Conseil invalide une disposition législative visant à introduire l'exigence de la nationalité algérienne d'origine pour le candidat aux élections législatives par référence au principe d'égalité et aux instruments internationaux et régionaux notamment les pacte des Nations Unies de 1966 et la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, des instruments juridiques qui interdisent les discriminations de tous ordres.

En se référant à ces instruments juridiques, le Conseil constitutionnel les intègre dans ses normes de référence.

## **II. De nouveaux défis pour l'Etat de droit**

### **7. Y a-t-il des menaces majeures pour l'Etat de droit au niveau national ou y a-t-il eu de telles menaces dans votre pays (par exemple des crises économiques) ?**

**Réponse :** Les faits menaçants l'Etat de droit existent partout et touchent actuellement tous les Etats y compris l'Algérie. Plusieurs phénomènes sociaux et externes sont susceptibles d'altérer la mise en application de l'Etat de droit. Cela va de la simple grève illégale aux crises les plus aigües, qu'elles soient économiques ou autres. Par ailleurs, il faut aussi savoir que certains crimes transfrontaliers (drogue, terrorisme...) constituent des menaces internationales pour l'Etat de droit mais pas au point de le remettre en cause. Celui-ci constitue au contraire le meilleur rempart contre l'arbitraire et la négation de l'autre.

En Algérie, les événements du 5 octobre 1988, dont les causes sont dus à des facteurs endogènes et exogènes, notamment la crise économique internationale et ses effets négatifs sur la situation économique, sociale et politique du pays, n'ont pas conduit à un recul ou une remise en cause du processus de construction de l'Etat de droit, mais ont, au contraire, été à l'origine d'une importante révision constitutionnelle qui a institué le multipartisme et la séparation des pouvoirs, a renforcé les droits et libertés individuels et collectifs et créé un Conseil constitutionnel chargé de veiller au respect de la Constitution. Cette institution est chargée de contrôler la constitutionnalité des normes dans le respect des conditions et procédures constitutionnelles prévues et de veiller à la régularité du processus conduisant à l'élection des autorités productrices de ces normes.

En cela, force est de reconnaître, que si ces événements ont constitué, temporairement, une menace pour l'Etat de droit, ils ont finalement permis de consolider ses fondements et de renforcer les principes qui le sous-tendent.

### **8. Est-ce que les événements et développements internationaux ont eu une répercussion sur l'interprétation de l'Etat de droit dans votre pays (par exemple les migrations, le terrorisme) ?**

**Réponse :** Le terrorisme, la drogue ou le banditisme de toute nature sont des crimes qui ont pris une dimension internationale. En effet, les événements internationaux ont un impact sur le plan interne de façon générale.

Tenant compte du développement de ces fléaux et de leur impact sur la sécurité et la stabilité du pays, l'Algérie qui capitalise une longue expérience en matière de lutte contre le terrorisme, la drogue et le banditisme a eu à partager son expérience dans ces domaines avec ses voisins et la communauté

internationale notamment sur la question du terrorisme. Dans ce cadre, l'exemple de la déradicalisation, qui a permis à l'Algérie de présenter son expérience dans plusieurs Fora internationaux, mérite d'être souligné.

**9. Est-ce que la Cour a examiné des conflits entre les normes nationales et internationales ? Y a-t-il des cas d'interprétation différente d'un certain droit par votre Cour par rapport aux juridictions régionales/internationales (par ex. Les cours africaines, interaméricaines ou européennes) ou des organismes internationaux (notamment le Comité des droits de l'homme de l'ONU) ? Y a-t-il des difficultés liées à la mise en œuvre des décisions de ces Cours/autorités ? Quelle est l'essence de ces difficultés ? Veuillez fournir des exemples ?**

**Réponse :** Un tel problème ne s'est jamais posé au Conseil constitutionnel dans la mesure où ce dernier prend en considération les conventions internationales ratifiées par l'Algérie.

Il y a lieu de préciser que la Constitution confère aux traités ratifiés par le Président de la République un statut supérieur à la loi (art. 150).

### **III. Le droit et l'Etat**

**10. Quel est l'impact de la jurisprudence de votre Cour dans la garantie que les organes de l'Etat agissent dans les limites constitutionnelles de leur autorité ?**

**Réponse :** D'abord, il y a lieu de préciser qu'il y a un pouvoir juridictionnel avec deux ordres (judiciaire et administratif). La garantie première est donc juridictionnelle. Les organes de l'Etat se doivent de respecter le droit au risque de sanctions. La jurisprudence du Conseil a un impact double, sur le législateur bien entendu, mais aussi sur le pouvoir exécutif dans la mesure même où la grande majorité des projets de lois émanent de l'exécutif.

Il importe de préciser que dans le cadre de l'exercice du contrôle de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel veille au respect du principe de répartition constitutionnelle des compétences, qui commande que chaque pouvoir constitué, en l'occurrence le législatif et l'exécutif, se doit d'inscrire son action dans le domaine d'intervention qui lui est strictement fixé par le Constituant. Une jurisprudence abondante existe à ce sujet (cf supra).

**11. Est-ce que les décisions de votre Cour ont force obligatoire pour les autres cours ? Est-ce que les autres cours ordinaires suivent/respectent la jurisprudence de votre Cour dans tous les cas ? y a-t-il des conflits entre votre Cour et d'autres cours ?**

**Réponse :** En Algérie, tous les organes de l'Etat vouent respect pour les avis et décisions du Conseil constitutionnel, et le caractère obligatoire de ses avis et décisions inscrit expressément dans la Constitution (art. 191).

Ce principe a été posé d'abord par le Conseil constitutionnel à l'occasion de l'examen d'une disposition législative visant à réintroduire une disposition déjà déclarée inconstitutionnelle. Saisissant cette occasion, le Conseil a posé le principe de l'autorité de chose jugée de sa jurisprudence en attirant l'attention sur le caractère obligatoire de ses avis et décisions (voir à ce sujet la décision du Conseil constitutionnel n°1 du 6 août 1995 citée plus haut.).

Œuvre jurisprudentielle d'abord, le principe de l'autorité des avis et décisions du Conseil constitutionnel a été constitutionnalisé ensuite, à la faveur de la révision de la loi fondamentale de 2016 (art.191).

S'agissant de conflits normatifs entre le Conseil constitutionnel et les différents organes de l'ordre juridictionnel, aucun cas n'a été relevé jusqu'à présent.

**12. Est-ce que votre Cour a contribué à la définition des / développé les normes législatives et celles relatives à l'application de la loi ? (par exemple, en développant des concepts tels que l'indépendance, l'impartialité, les actes en conformité à la loi, non bis in idem, nulla poena sine lege, etc).**

**Réponse :** Oui, le Conseil constitutionnel, en sa qualité d'interprète de la Constitution, a développé et affiné le sens de plusieurs principes constitutionnels tels que l'égalité devant la loi, l'indépendance de la justice etc..

L'égalité devant la loi a été développée et précisée dans plusieurs avis du Conseil (à l'exemple de son avis motivé n°1/16 du 28 janvier 2016 relatif au projet de loi portant révision de la Constitution qui a eu à traiter les principes d'égalité et d'indépendance ou encore son avis N°05/A/CC/11 du 22 décembre 2011 relatif au contrôle de la conformité de la loi organique fixant les modalités d'élargissement de la représentation des femmes dans les assemblées élues, à la Constitution ; il y a lieu de citer également le principe de séparation des pouvoirs dans sa décision du Conseil n°02-D-L-CC-89 du 30 août 1989 relative au statut du député et son avis N°2/A.L.O/CC/04) du 22 août 2004 relatif au contrôle de conformité de la loi organique portant statut de la magistrature, à la Constitution.

**13. Avez-vous de la jurisprudence relative au respect de l'Etat de droit par des acteurs privés exerçant des fonctions publiques ?**

**Réponse :** Cette question relève a priori du contentieux administratif dans la mesure où des sociétés ou groupements soumis au droit privé se trouvent

chargés de missions de service public. Principalement, la question tourne autour du contentieux contractuel ou décisionnel. L'acteur privé fait valoir dans tous les cas le respect de la loi, donc il s'appuie sur des fondements juridiques qui participent à la promotion de l'Etat de droit. Car il faut aussi savoir qu'il s'agit toujours de la défense de l'intérêt public.

**14. Est-ce que les agents publics sont responsables de leurs actes, à la fois en droit et en pratique ? y a-t-il des problèmes avec la portée de l'immunité pour certains fonctionnaires, qui empêche une lutte efficace contre la corruption ? Avez-vous de la jurisprudence relative à la responsabilité des fonctionnaires du fait de leurs actes ?**

**Réponse :** Il va de soi que tout agent public est responsable de ses actes dans l'accomplissement de ses missions représentatives des organes de l'Etat selon la législation en vigueur. Il est même considéré comme tel sans dispositions juridiques expresses selon la jurisprudence du Conseil d'Etat. Par ailleurs, l'immunité dont jouissent certains fonctionnaires et comme il est connu ne se résume pas à la défense de ladite personne, mais elle est octroyée juridiquement pour préserver l'intérêt public. Donc un fonctionnaire empêchant la lutte contre la corruption est considéré automatiquement comme responsable et passible de poursuites judiciaires aux termes du Code pénal. D'ailleurs, plusieurs responsables ont été poursuivis devant les tribunaux nationaux pour leurs actes illicites.

S'agissant de la jurisprudence développée par le Conseil constitutionnel dans ce domaine, aucune saisine n'a été enregistrée jusqu'à présent.

Notons cependant que la révision constitutionnelle de 2016 a créé un organe national de prévention et de lutte contre la corruption et constitutionnalisé des principes et mécanismes qui permettent de lutter efficacement contre la corruption (ex. L'obligation pour « *toute personne désignée à une fonction supérieure de l'Etat, élue dans une assemblée locale, élue ou désignée dans une assemblée ou dans une institution nationale [de] faire une déclaration de patrimoine au début et à la fin de sa fonction ou de son mandat.* » (art.23)

#### **IV. La loi et l'individu**

**15. Y a-t-il un accès individuel à votre Cour (direct/indirect) contre les actes généraux/les actes individuels ? veuillez expliquer brièvement les modalités/procédures.**

**Réponse :** Dans la révision de 2016, le Constituant a prévu l'accès des justiciables, par la voie indirecte, au Conseil constitutionnel. Ces derniers disposent désormais du droit de soulever une exception d'inconstitutionnalité



devant une juridiction, en soutenant que la disposition législative appliquée par le juge à leur cas porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution. Dans cette situation, lorsque la requête en inconstitutionnalité répond aux conditions et respecte les procédures prévues par la loi organique, la Cour suprême ou le Conseil d'Etat, selon la nature de l'affaire, saisit le Conseil constitutionnel à l'effet de se prononcer sur la constitutionnalité de la disposition législative contestée. (art.188 de la Constitution).

La disposition législative jugée inconstitutionnelle perd tout effet à compter du jour fixé par la décision du Conseil constitutionnel. Cette décision est définitive et s'impose erga omnes.

**16. Est-ce que votre Cour a développé une jurisprudence concernant l'accès aux cours ordinaires /inférieures (par ex. les conditions préalables, y compris les frais, la représentation par un avocat, les délais) ?**

**Réponse :** Le système juridique et procédural régissant ledit accès relève du domaine de la loi organique qui est en cours d'élaboration. Le Constituant a prévu la mise en œuvre dudit système après un délai de 3 ans (art. 215), suivant l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 188 de la Constitution.

**17. Est-ce que votre Cour a développé une jurisprudence sur d'autres droits individuels liés à l'Etat de droit ?**

**Réponse :** Le Conseil constitutionnel a toujours été vigilant s'agissant de la défense des droits et libertés des citoyens. A ce propos, il n'a pas manqué de développer la conception égalitaire entre les citoyens, le droit des citoyens en matière électorale ...etc.

La défense des droits individuels se trouve de cette façon au cœur de l'Etat de droit.

**18. Est-ce que l'Etat de droit est utilisé comme concept général pour combler l'absence de droits ou garanties fondamentaux spécifiques dans le texte de la Constitution ?**

**Réponse :** Il faut savoir que la notion d'Etat de droit ne se résume pas aux dispositions insérées dans la Constitution et dans différentes lois. L'Etat de droit est devenu une valeur dont la majorité des nations en ont fait une sorte de « patrimoine commun de l'humanité ». Tel est l'Etat de droit en Algérie qui est perçu comme un concept général à même, le cas échéant, de pallier les carences législatives et réglementaires.

\* \*