

ANNEXE N°2

Avis du Conseil constitutionnel à propos des lois adoptées durant la V^o Législature

1. Avis n° 13 /A.LO/ CC/ 02 du 11 ramadhan 1423 correspondant au 16 novembre 2002 relatif à la conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à la Constitution
2. Avis n° 14 /A.LO/ CC/ 03 du 20 Moharram 1424 correspondant au 23 mars 2003 concernant le contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution.
3. Avis n° 01/A.LO/CC/04 du 14 Dhou El Hidja 1424, correspondant au 5 février 2004, relatif au contrôle de conformité de la loi organique modifiant et complétant l'ordonnance n°97-07 du 27 Chaoual 1417, correspondant au 6 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral, à la Constitution.
4. Avis n° 02/A.LO/CC/04 du 6 Radjab 1425 correspondant au 22 août 2004 relatif au contrôle de conformité de la loi organique portant statut de la magistrature à la Constitution.
5. Avis n° 03/A.LO/CC/04 du 6 Radjab 1425 correspondant au 22 août 2004 relatif au contrôle de conformité de la loi organique fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil supérieur de la magistrature à la Constitution.
6. Avis n°01/A.LO/CC/05 du 10 Joumada El Oula 1426 correspondant au 17 juin 2005 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution
7. Avis n° 01/A.CC/07 du 8 Rajab 1428 correspondant au 23 juillet 2007 relatif au contrôle de conformité de la loi organique portant report des élections pour le renouvellement des assemblées populaires communales et de wilayas issues des élections du 10 octobre 2002 et des élections partielles du 24 novembre 2005 à la Constitution.

8. Avis n° 02 /A.CC'07 du 8 Rajab 1428 correspondant au 23 juillet 2007 relatif au contrôle de conformité de la loi organique modifiant et complétant l'ordonnance n° 97-07 du 27 Chaoual 1417 correspondant au 6 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral à la Constitution.

7°Loi n° 09- 06 du 22 Chaoual 1430 correspondant au 11 octobre 2009 portant approbation de l'ordonnance n° 09-02 du 29 Rajeb 1430 correspondant au 22 juillet 2009 modifiant et complétant la loi n° 05-12 du 28 Joumadha Ethania 1426 correspondant au 4 août 2005 relative à l'eau.(JORA: 45)

8°Loi n° 09- 07 du 22 Chaoual 1430 correspondant au 11 octobre 2009 portant approbation de l'ordonnance n° 09-03 u 29 Rajeb 1430 correspondant au 22 juillet 2009 modifiant et complétant la loi n°01-14 du 29 Joumada El Oula 1422 correspondant au 19 août 2001 relative à l'organisation, la sécurité et la police de la circulation routière.(JORA: 45)

9°Loi n° 09- 08 du 3 Dhou El Kaada 1430 correspondant au 22 octobre 2009 portant approbation de l'ordonnance n° 09-04 du 6 ramadhan 1430 correspondant au 27 août 2009 relative à la commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme.(JORA: 49)

10°Loi n° 10- 07 du 19 Dhou El Kaada 1431 correspondant au 27 octobre 2010 portant approbation de l'ordonnance n° 10-01 du 16 Ramadhan 1431 correspondant au 26 août 2010 portant loi de finances complémentaire pour 2010.(JORA: 49)

11°Loi n° 10- 08 du 19 Dhou El Kaada 1431 correspondant au 27 octobre 2010 portant approbation de l'ordonnance n° 10-02 du 16 ramadhan 1431 correspondant au 26 août 2010 modifiant et complétant l'ordonnance n° 95-20 du 19 Safar 1416 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes. .(JORA: 50)

12°Loi n° 10- 09 du 19 Dhou El Kaada 1431 correspondant au 27 octobre 2010 portant approbation de l'ordonnance n°10-03 du 16 Ramadhan 1431 correspondant au 26 août 2010 modifiant et complétant l'ordonnance n° 96-22 du 23 Safar 1417 correspondant au 9 juillet 1996 relative à la répression de l'infraction à la législation et à la réglementation des changes et des mouvements de capitaux de et vers l'étranger.(JORA: 50)

13°Loi n° 10- 10 du 19 Dhou El Kaada 1431 correspondant au 27 octobre 2010 portant approbation de l'ordonnance n° 10-04 du 16 Ramadhan 1431 correspondant au 26 août 2010 modifiant et complétant l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.(JORA: 50)

14°Loi n° 10- 11 du 19 Dhou El Kaada 1431 correspondant au 27 octobre 2010 portant approbation de l'ordonnance n° 10-05 du 16 ramadhan 1431 correspondant au 26 août 2010 complétant la loi n° 06-01 du 21 Moharram 1427 correspondant au 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption.(JORA: 50).

du 19 Rabie El Aouel 1426 correspondant au 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures.

31°Loi n° 06-19 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-11 du 6 Chaâbane 1427 correspondant au 30 août 2006 fixant les conditions et modalités de concession et de cession des terrains relevant du domaine privé de l'État destinés à la réalisation de projets d'investissement.

32°Loi n° 06-20 du 20 Dhou El Kaada 1427 correspondant au 11 décembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-09 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 modifiant et complétant l'ordonnance n° 05-06 du 18 Rajab 1426 correspondant au 23 août 2005 relative à la lutte contre la contrebande.

33°Loi n° 07- 03 du 29 Rabie El Aouel 1428 correspondant au 17 avril 2007 portant approbation de l'ordonnance n°07-01 du 11 Safar 1428 correspondant au 1er mars 2007 relative aux incompatibilités et obligations particulières attachées à certains emplois et fonctions

34°Loi n° 07- 04 du 29 Rabie El Aouel 1428 correspondant au 17 avril 2007 portant approbation de l'ordonnance n°07-02 du 11 Safar 1428 correspondant au 1er mars 2007 modifiant et complétant la loi n° 01-10 du 11 Rabie Ethani 1422 correspondant au 3 juillet 2001 portant loi minière.

Sixième Législature 2007- 2012

Nombre total de lois : 46

Nombre d'ordonnances : 14

Nombre de lois parlementaires : 32

1°Loi n° 07- 09 du 07Ramadhan 1428 correspondant au 19 septembre 2007portant approbation de l' Ordonnance n° 07-03 du 09 Radjab 1428 correspondant au 24 juillet 2007 portant loi de finances complémentaire pour 2007.(JORA:47)

2°Loi n° 07-10 du 07 Ramadhan 1428 correspondant au 19 septembre 2007portant approbation de l' Ordonnance n° 07-04 du 06 Chaabane 1428 correspondant au 19 août 2007 relative à l'exemption temporaire des droits de douane et de la TVA des opérations d'importation de la pomme de terre, à l'état frais ou réfrigéré destinée à la consommation.(JORA :52)

3°Loi n° 08- 17 du 5 Choual 1429 correspondant au 5 octobre 2008 portant approbation de l'ordonnance n° 08-02 du 21 Rajab 1429 correspondant au 24 juillet 2008 portant loi de finances complémentaire pour 2008. (JORA 42

4°Loi n° 08- 18 du 5 Choual 1429 correspondant au 5 octobre 2008 portant approbation de l'ordonnance n° 08-03 du Aouel ramadhan 1429 correspondant au 1^{er} septembre 200. modifiant la loi n° 01-01 du 6 Dhou el Kaada 1421 correspondant au 31 janvier 2001 relative au membre du Parlement (JORA: 49).

5°Loi n° 08- 20 du 25 Dhou el Kaada 1429 correspondant au 23 novembre 2008 portant approbation de l'ordonnance n° 08- 04 du Aouel Ramadhan 1429 correspondant au 1^{er} septembre 2008 fixant les conditions et modalités de concession des terrains relevant du domaine privé de l'État destinés à la réalisation de projets d'investissements.

6°Loi n° 09- 05 du 22 Chaoual 1430 correspondant au 11 octobre 2009 portant approbation de l'ordonnance n° 09-01 du 29 Rajeb 1430 correspondant au 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009.(JORA: 44)

15°Loi n° 05-09 du 25 Rabie El Aouel 1426 correspondant au 4 mai 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-02 du 18 Moharram 1426 correspondant au 27 février 2005 modifiant et complétant la loi n° 84-11 du 9 juin 1984 portant code de la famille.

16°Loi n° 05-13 du 15 Ramadhan 1426 correspondant au 18 octobre 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-03 du 11 Joumada Ethania 1426 correspondant au 18 juillet 2005 complétant la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune.

17°Loi n° 05-14 du 15 Ramadhan 1426 correspondant au 18 octobre 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-04 du 11 Joumada Ethania 1426 correspondant au 18 juillet 2005 complétant la loi n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la Wilaya.

18°Loi n° 05-15 du 15 Ramadhan 1426 correspondant au 18 octobre 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-05 du 18 Joumada Ethania 1426 correspondant au 25 juillet 2005 portant loi de finances complémentaire pour 2005.

19°Loi n° 05-17 du 29 Dhou El Kaada 1426 correspondant au 31 décembre 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-06 du 18 Rajab 1426 correspondant au 23 août 2005 relative à la lutte contre la contrebande

20°Loi n° 05-18 du 29 Dhou El Kaada 1426 correspondant au 31 décembre 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-07 du 18 Rajab 1426 correspondant au 23 août 2005 fixant les règles générales régissant l'enseignement dans les établissements privés d'éducation et d'enseignement.

21°Loi n° 06-07 du 18 Rabie El Aouel 1427 correspondant au 17 avril 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-01 du 28 Moharram 1427 correspondant au 27 février 2006 portant mise en oeuvre de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale.

22°Loi n° 06-08 du 18 Rabie El Aouel 1427 correspondant au 17 avril 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-02 du 29 Moharram 1427 correspondant au 28 février 2006 portant statut général des personnels militaires.

23°Loi n° 06-09 du 18 Rabie El Aouel 1427 correspondant au 17 avril 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-03 du 29 Moharram 1427 correspondant au 28 février 2006 fixant les conditions et règles d'exercice des cultes autres que musulman.

24°Loi n° 06-12 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-03 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

25°Loi n° 06-13 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-04 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 portant loi de finances complémentaire pour 2006.

26°Loi n° 06-14 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-05 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 relative à la protection et à la préservation de certaines espèces animales menacées de disparition.

27°Loi n° 06-15 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-06 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 modifiant et complétant la loi n° 84-10 du 11 février 1984 relative au service civil.

28°Loi n° 06-16 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-07 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 modifiant et complétant la loi n° 85-05 du 16 février 1985 relative à la protection et à la promotion de la santé.

29°Loi n° 06-17 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-08 du 19 Joumada Ethania 1427 correspondant au 15 juillet 2006 modifiant et complétant l'ordonnance n° 01-03 du Aouel Joumada Ethania 1422 correspondant au 20 août 2001 relative au développement de l'investissement.

30°Loi n° 06-18 du 22 Chaoual 1427 correspondant au 14 novembre 2006 portant approbation de l'ordonnance n° 06-10 du 3 Rajab 1427 correspondant au 29 juillet 2006 modifiant et complétant la loi n° 05-07

Annexe n °1 Lois et ordonnances adoptées
Cinquième Législature 2002 - 2007

Nombre total de lois : 93

Nombre d'ordonnances : 34

Nombre de lois parlementaires : 59

1° Loi n° 03-08 du 13 Rabie Ethani 1424 correspondant au 14 juin 2003 portant approbation de l'ordonnance n°03-01 du 18 Dhou El Hidja 1423 correspondant au 19 février 2003 modifiant et complétant l'ordonnance n° 96-22 du 23 Safar 1417 correspondant au 9 juillet 1996 relative à la répression de l'infraction à la législation et à la réglementation des changes et des mouvements de capitaux de et vers l'étranger.

2°Loi n° 03-11 du 29 Chaâbane 1424 correspondant au 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-02 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative aux zones franches.

3°Loi n° 03-12 du 29 Chaâbane 1424 correspondant au 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-03 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative à la concurrence

4°Loi n° 03-13 du 29 Chaâbane 1424 correspondant au 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-04 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative aux règles générales applicables aux opérations d'importation et d'exportation de marchandises.

5°Loi n° 03-14 du 29 Chaâbane 1424 correspondant au 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-09 du 14 Joumada Ethania 1424 correspondant au 13 août 2003 modifiant et complétant l'ordonnance n° 76-35 du 16 avril 1976 portant organisation de l'éducation et de la formation.

6°Loi n° 03-15 du 29 Chaâbane 1424 correspondant au 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.

7°Loi n° 03-16 du 29 Chaâbane 1424 correspondant au 25 octobre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-12 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003 relative à l'obligation d'assurance des catastrophes naturelles et à l'indemnisation des victimes.

8°Loi n° 03-17 du 9 Ramadhan 1424 correspondant au 4 novembre 2003 portant approbation de l'ordonnance n°03-05 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins.

9°Loi n° 03-18 du 9 Ramadhan 1424 correspondant au 4 novembre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-06 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative aux marques.

10°Loi n° 03-19 du 9 Ramadhan 1424 correspondant au 4 novembre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-07 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative aux brevets d'invention.

11°Loi n° 03-20 du 9 ramadhan 1424 correspondant au 4 novembre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-08 du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative à la protection des Schémas de configuration des circuits intégrés.

12°Loi n° 03-21 du 9 ramadhan 1424 correspondant au 4 novembre 2003 portant approbation de l'ordonnance n° 03-10 du 14 Joumada Ethania 1424 correspondant au 13 août 2003 modifiant et complétant la loi n° 98-06 du 3 Rabie el Aouel 1419 correspondant au 27 juin 1998 fixant les règles générales relatives à l'aviation civile.

13°Loi n° 04-13 du 27 Ramadhan 1425 correspondant au 10 novembre 2004 portant approbation de l'ordonnance n° 04-01 du 3 Joumada Ethania 1425 correspondant au 21 juillet 2004 modifiant et complétant la loi n° 76-106 du 9 décembre 1976 portant code des pensions militaires.

14°Loi n° 05-08 du 25 Rabie El Aouel 1426 correspondant au 4 mai 2005 portant approbation de l'ordonnance n° 05-01 du 18 Moharram 1426 correspondant au 27 février 2005 modifiant et complétant l'ordonnance n° 70-86 du 15 décembre 1970 portant code de la nationalité algérienne.

Le Conseil ajoute un peu plus loin :

- « Considérant que le législateur a prévu à l'article 29 de la loi organique , objet de la saisine, la classification des juridictions par arrêté du ministre de la justice, garde des sceaux ;
- Considérant que la classification des juridictions constitue une des règles de l'organisation judiciaire dont la mise en place , par une loi ordinaire, relève de la compétence du Parlement conformément à l'article 122-6 de la Constitution ;
- Considérant en conséquence, qu'en conférant au ministre de la Justice, garde des sceaux la prérogative de classification des juridictions par arrêté, le législateur aura méconnu expressément les dispositions de l'article 122-6 de la Constitution. »

Il est certes vrai qu'il y a eu en la matière une délégation irrégulière de compétence. Elle se verra, dans le cas présent, sanctionnée, au nom, implicitement, du principe constitutionnel que « les compétences s'exercent, elles ne se délèguent pas ».

Cette sanction s'inscrit dans une perspective de défense de l'habilitation constitutionnelle et relève de la conception selon laquelle, en vertu de la hiérarchie des normes, le Parlement n'a pas à consentir de délégation.

En conclusion, il reste à s'interroger si le Conseil constitutionnel algérien n'a pas cherché, en quelque sorte, à imiter son homologue français ?

Sans nul doute, il faut reconnaître que les développements de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en France vont bien plus loin puisqu'il est passé du contrôle de la compétence législative au contrôle de la qualité de la norme législative.

Par la redécouverte du vice de l'incompétence « positive », et surtout « négative », du Parlement, dans la rédaction d'un texte de loi, l'évolution du rôle des juges de la Loi⁴³ en France s'est notablement élargie et surtout améliorée dans deux voies :

- D'une part, il se pose en gardien de la Loi et de sa qualité. Cette jurisprudence n'est pas sans lien avec la sécurité juridique (intelligibilité,

43-L. Hamon « Les juges de la Loi. Naissance d'un rôle et d'un contre-pouvoir : le Conseil constitutionnel ». PARIS. Fayard, 1987.

lisibilité, de la loi) et s'institue, derechef, contre l'insécurité normative. Il va de soi que toute répartition constitutionnelle des compétences relève, avant tout de l'exigence de sécurité juridique. Ce n'est pas l'empiétement du législateur sur le domaine réglementaire qui est, en lui-même, sanctionné, mais les conséquences de cet empiétement en termes de sécurité juridique, sur le fondement de la violation de l'objectif constitutionnel d'intelligibilité de la loi.

En effet, toute flexibilité qui serait introduite dans les règles de répartition entre loi et règlement contribue à un phénomène récent que la doctrine française a interprété comme une dérive, la loi trop bavarde.

- D'autre part, il s'institue en garant d'une obligation nouvelle pour le Législateur : l'obligation d'exercer sa compétence, donc de légiférer dans le domaine ainsi concédé par le constituant. Par cette attitude il sanctionne soit une carence à agir du Parlement, soit ses silences, c'est-à-dire, qu'il agit, non seulement, contre l'inaction du Législateur, mais de plus, lui trace les contours d'une obligation, bien légiférer⁴⁴.

44- C.F. Florence Galletti dans son article précité « Existe-t-il une obligation de bien légiférer ? Propos sur « l'incompétence négative du législateur » dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel ».

L'inconstitutionnalité épinglee relève d'un simple renvoi à un décret dans le texte de loi. Pourtant ici il ne s'agit rien de moins qu'une première dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel :

« - Considérant qu'à cet effet, l'article 122, point 6, dispose que le Parlement légifère dans le domaine des « règles relatives à l'organisation judiciaire et à la création des juridictions » et que, par conséquent, la création des tribunaux au sein des Cours constitue une prérogative exclusive du Parlement,

- Considérant, qu'en l'espèce, l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, dont saisine, qui institue des tribunaux au niveau de chaque Cour, obéit aux dispositions prévues au point 6 de l'article 122 de la Constitution,

- Considérant d'autre part, qu'en renvoyant la détermination du nombre, du siège et du ressort des tribunaux au décret présidentiel, l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, dont saisine, heurte les dispositions de l'article 125, alinéa 1er de la Constitution qui limitent le pouvoir réglementaire du Président de la République aux matières, autres que celles réservées à la loi.

II) Dit le membre de phrase suivant de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, dont saisine, ainsi formulé : « ...dont le nombre, le siège et le ressort seront fixés par décret présidentiel » est inconstitutionnel. »

Bel exemple de courage si on n'avait pas connaissance de l'autorité saisissante qui est, en l'occurrence ici le Président de la République.⁴¹

Dans ce cas, le Conseil a empêché le renvoi à une autorité disposant d'un pouvoir réglementaire.

Par cette attitude qui consiste dans le fait d'avoir renvoyé à un autre organe l'édiction de règles qu'il est de l'obligation du Parlement d'édicter, le Conseil lui aura indiqué ce que la loi aurait dû elle-même prévoir. Se fondant plus exactement sur le point 6 de l'article 122 du texte constitutionnel, cela suppose *ab initio*, que la Constitution prescrit une compétence au Parlement.

41 - Dès son accession à la présidence, M. Liamine Zeroual, a montré beaucoup de retenue dans son rôle et surtout beaucoup de respect vis-à-vis du texte constitutionnel.

Lu sous cet angle, cette jurisprudence constitutionnelle, qui implique le respect et construit la compétence du Parlement, contribue à clarifier et étendre le domaine de l'article 122 puisque le Conseil constitutionnel ne lui permet pas d'abandonner son propre domaine.

Il est possible de rapprocher cette jurisprudence de celle, développée par le Conseil constitutionnel français, dite de l'incompétence négative du Parlement. On peut donc dire qu'est mise en lumière et sanctionnée, une attitude du Parlement constitutive d'incompétence négative.

De plus ici, il assortit l'incompétence négative relevée dans la loi, à cette sanction dirimante qu'est l'inconstitutionnalité d'un membre d'une disposition de la loi

A partir de là l'inconstitutionnalité pour violation d'une répartition de compétence constitutionnelle oblige le Parlement à réécrire la disposition sanctionnée.

✓ Cette jurisprudence sera réitérée dans son avis du 17 juin 2005⁴², mais là, le Conseil constitutionnel se montrera plus énergique en rappelant vertement au Parlement qu'il a outrepassé ses compétences en se désistant de ses prérogatives constitutionnelles :

« -Considérant d'autre part, que le législateur en prévoyant à l'article 24 de la loi organique, objet de la saisine, une disposition législative de nature à entraîner, au moment de son application, un transfert de compétence, en vue de la création de juridictions, au domaine réglementaire du Chef du Gouvernement en vertu de l'article 125 (alinéa 2) de la Constitution ; que cela s'inscrit en contradiction avec l'article 122-6 de la Constitution ;

-Considérant, en conséquence qu'en édictant la possibilité de créer des « pôles judiciaires spécialisés » et qu'en se désistant de la prérogative de leur création au profit du règlement, le législateur aura outrepassé son domaine de compétence, d'une part, et porté atteinte à l'article 122-6 de la Constitution , d'autre part ; »

42-C.F. Avis n°01/A.LO/CC/05 du Conseil constitutionnel au relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution.

Il est évident qu'intervenir en dehors du champ de sa compétence, modifie la nature de la loi, en la surchargeant de dispositions techniques, subalternes. Au lieu de se limiter à donner des règles de conduite générale, elle se perd dans les chemins sinueux des détails qui l'encombrent inutilement. L'attitude du Conseil constitutionnel pourrait nous laisser croire qu'il tente de restituer à la loi son prestige lui réservant par là les matières nobles que lui attribue le constituant.

Cette jurisprudence va encore s'édifier dans les suivantes. Là, on peut encore citer deux autres avis :

✓ L'avis n° 04 / A.L / CC / 98 du 18 Safar 1419 correspondant au 13 Juin 1998 relatif à la constitutionnalité de la loi portant régime des indemnités et de retraite du membre du Parlement³⁸ :

« - Considérant que les dispositions des articles susvisés, renvoient pour la détermination de leurs modalités d'application par voie d'instructions, aux bureaux de l'Assemblée Populaire Nationale et du Conseil de la Nation ;

- Considérant que le constituant dispose à l'article 125 (alinéa 2) de la Constitution, que l'application des lois « relève du domaine réglementaire Chef du Gouvernement » ;

- Considérant en conséquence, que le législateur a, dans ce cas, méconnu les dispositions de l'article 125 (alinéa 2) de la Constitution, susvisé.

I. Dit les articles 5, 7, 11, 12, 14, 15 et 23 de la présente loi inconstitutionnels. »

✓ Le deuxième avis n° 12/ A.L/CC/01 du 18 Chaoual 1421 correspondant au 13 Janvier 2001 est relatif à la constitutionnalité de la loi n° 2000-... du ... correspondant au..... portant statut du membre du Parlement :

« - Considérant qu'il résulte de la Constitution, notamment ses articles 122 et 123, que le rang protocolaire décent correspondant au mandat national du membre du Parlement ainsi que l'assistance et le protocole rattachés à sa qualité de parlementaire dont bénéficie le membre du Parlement lors de ses déplacements à l'intérieur et à l'extérieur du pays, constituent des matières ne relevant pas du domaine de la loi ;

38- C.F. J.O.R.A.D.P. n° 43, page 7.

- Considérant que la Constitution prévoit expressément en son article 125 (alinéa 1er) que les matières autres que celles réservées à la loi, relèvent du pouvoir réglementaire du Président de la République ;

- Considérant, en conséquence, qu'en insérant les matières susvisées dans le domaine de la loi, le législateur aura méconnu le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs. »

A l'évidence, il s'agit pour le juge constitutionnel, ni plus ni moins que d'une violation d'une règle de compétence. Pour lui, les dispositions sanctionnées ont un caractère réglementaire.

Il appartient, alors, au Parlement de trouver ce qui, dans la matière abordée par le texte de loi, relève « des règles essentielles » dont il a seul la charge, et ce qui relève du domaine réglementaire. De toute façon, il est déjà « mis sur la piste » et n'aura plus qu'à suivre les indications.

2° Sanction de l'incompétence négative³⁹

Très souvent la méconnaissance par le Parlement de ses compétences résulte de la complexité de la répartition des compétences entre mesures législatives et mesures réglementaires. Mais s'il méconnaît l'étendue de sa compétence en restreignant, volontairement ou non, son domaine de compétence ou en conférant au domaine réglementaire des pouvoirs excessifs et notamment celui d'intervenir dans le domaine législatif, le juge constitutionnel saisi peut être amené à censurer ces cas. Et le Conseil constitutionnel algérien s'est orienté clairement dans cette voie dans deux de ses avis :

✓ Ainsi, en a été dans l'avis n°4 - AO -CC du 12 Chaoual 1417 correspondant au 19 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, adoptée par le Conseil national de transition le 6 janvier 1997⁴⁰.

39-C.F. Florence Galletti dans son article intitulé « Existe-t-il une obligation de bien légiférer ? Propos sur « l'incompétence négative du législateur » dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel ». In Revue française de droit constitutionnel n°58 2004

40- C.F. Avis n°4 - AO -CC correspondant au 19 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire, adoptée par le Conseil national de transition le 6 janvier 1997. In Fascicule n° 2 de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel - 1997.

B- Une censure des actes du Parlement

En général, le Conseil pratique, à partir des saisines, deux sortes d'examen de la compétence ou de l'incompétence du Parlement :

- Il peut, d'une part, sanctionner la compétence *positive* lorsque l'intervention du Parlement se produit dans un domaine qui n'est pas le sien.
- Il peut, d'autre part, relever l'incompétence *négative* du Parlement, lorsque ce dernier méconnaît involontairement sa compétence.

Il y a, donc, incompétence *positive*³⁴ lorsqu'une autorité empiète sur les prérogatives d'une autre et incompétence *négative*³⁵ lorsque cette autorité ne met pas pleinement en pratique sa propre compétence, c'est-à-dire que le Parlement « est resté en deçà de sa compétence »³⁶.

1°Sanction de l'incompétence positive

Plus précisément, il s'agit des cas d'empiètement. En effet, il s'agit de dispositions votées par le parlement mais qui relèvent normalement du domaine réglementaire. Nous verrons quelques cas jurisprudentiels :

✓ Il est possible d'évoquer ici la décision n° 2 D-L-CC-89 du 30 août 1989 relative au statut de député. Voyons quelques considérants du Conseil constitutionnel algérien à ce propos :

« Sur les dispositions de l'article 43, en ce qu'il traite des voyages des députés sous couvert d'un passeport diplomatique ;

34 - Depuis la décision constitutionnelle « Blocage des prix et des revenus » du 30 juillet 1982, le Conseil constitutionnel français a développé la jurisprudence de l'incompétence positive du Législateur. Cette décision a fait évoluer la question de la définition matérielle de la loi : au delà de l'article 34, une loi peut statuer dans un domaine de la compétence du règlement sans encourir l'inconstitutionnalité.

35 - C.F. Expression utilisée en droit administratif et définie comme un : « refus d'exercer la compétence – accompagnée d'une subdélégation (illégale) de compétence ». G. Vedel « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif ». In « Les cahiers du Conseil constitutionnel », n° 1, 1996, p. 57 Suiv. Et n° 2, 1997, p. 77 et Suiv.

36-Selon Dominique Rousseau In son ouvrage « Droit du contentieux constitutionnel » Mont chrestien. Paris. 2001. P. 136.

—Considérant que le passeport diplomatique est délivré, selon des usages internationaux, à toute autorité de l'Etat engagée dans une mission permanente ou temporaire de représentation ou dans une activité internationale intéressant l'Etat, et qu'à ce titre, il est délivré à la seule discrétion du pouvoir exécutif, conformément aux articles 67, 74 et 116 de la Constitution ;

—Considérant qu'il n'appartient donc pas à la loi dont le domaine est, notamment, déterminé par l'article 115 de la Constitution, de disposer des modalités de délivrance, de mise en circulation et d'utilisation des documents de voyage qui relèvent de la compétence exclusive du pouvoir réglementaire, telle que définie à l'article 116 de la Constitution ;

1— Sont déclarés inconstitutionnels les articles 8, 13, 21, 42, et 43 de la loi n°89-14 du 8 août 1989 portant statut du député ; »

Quelles observations déduire de cette décision :

Cette décision reste une référence. En effet, il est possible de la désigner comme la première décision du Conseil sanctionnant l'inconstitutionnalité de dispositions législatives pour empiètement sur le domaine réglementaire.

Ceux qui sont les habitués des décisions du Conseil constitutionnel français savent que ce dernier évoque à ce propos *l'incompétence positive*, lorsque le Parlement se perd dans les dédales du détail réglementaire. L'intention évidente est de distinguer ce qui est fondamental et principal par opposition à ce qui est accessoire ou secondaire, car, sans nul doute, le risque est la complexité de la loi. Or, cette complexité peut être évitée par un respect de la répartition des compétences. Certes, le juge français est allé, par la suite, beaucoup plus loin en ce qu'il exige de la loi un objectif de clarté et d'intelligibilité. Il va de soi qu'une loi « trop bavarde »³⁷ s'insinue dans des détails susceptibles de nuire à sa qualité de la loi : l'intention est sans nul doute noble à cet égard. Ainsi pour lui, facteur de dévalorisation de la loi, il s'avère nécessaire de séparer l'essentiel législatif de l'accessoire réglementaire. En la débarrassant des détails qui la surchargent, la loi devient plus lisible. Il y a donc ici une volonté d'améliorer la qualité de la loi.

Et c'est dans ce contexte, et dans cet esprit, uniquement, qu'il revisite la question de la répartition des compétences entre la loi et le règlement.

37- L'expression est reprise de la doctrine française.

Donc la contribution du Conseil constitutionnel reste, non seulement, aléatoire car fonction de la saisine des, plutôt, d'une autorité concernée, mais surtout, restreinte.

Par exemple, en ce qui concerne la cinquième législature (2002 - 2007), sur 93 lois adoptées, aucun contrôle n'a été effectué sur des lois ordinaires ou des ordonnances. Il y a eu, exactement, huit contrôles, dont tous ont porté sur des lois organiques³³ dont la saisine est obligatoire.

Il est donc permis de dire que son contrôle est dérisoire au regard d'une saisine aléatoire.

Il s'ensuit que le Conseil se conçoit explicitement comme un instrument permettant par son pouvoir de sanction, de cantonner le Parlement dans un domaine restreint. Il ne peut se départir d'une conception, somme toute restrictive de son rôle : stricte défense de la répartition des compétences et, sommes nous tentés d'ajouter ... du seul Parlement.

Sa jurisprudence est constante en ce domaine, et son contrôle s'exerce, à priori, par avis, ou, à posteriori, par décision. Donc, à tout moment, l'inconstitutionnalité peut être soulevée soit par le Président qui le saisit, soit d'office par le Conseil lui-même, une fois saisi.

❖ En ce qui concerne sa compétence d'attribution

D'emblée, il faut convenir que le contrôle de constitutionnalité s'exerce dans le cadre que lui attribue la Constitution. Le Conseil constitutionnel n'intervient que dans le domaine que lui assignent les textes. Sagement, d'ailleurs, le juge constitutionnel estime qu'il ne dispose que d'une compétence d'attribution. Certainement, cette présentation idyllique d'un Conseil absolument respectueux de la volonté constituante ne correspond absolument pas à la réalité : l'auto -censure reste certainement, la mesure la plus caractéristique de son action.

Contrairement à son homologue français qui dispose de fondements constitutionnels (article 41 de la constitution de 1958) pour s'instituer juge de la recevabilité, la Constitution algérienne ne donne, au Conseil constitutionnel algérien, aucune possibilité d'intervenir dans le cours du débat législatif. En effet, son contrôle s'exerce en aval, c'est à dire, une fois la loi déjà votée ; en d'autres termes le texte a déjà passé le cap de la recevabilité.

33- C.F. Annexe n°2 Jointe

Mais, dès qu'il est saisi, ce dernier soulève l'incompétence d'office, et sans attendre que le saisissant le lui demande.

A partir de là, des questionnements ne manquent pas de se poser concernant la nature de la règle de répartition.

S'agit-il d'une règle de compétence ?

La réponse surgit des avis et décisions qui frappent d'inconstitutionnalité le moindre irrespect des frontières tracées.

Du fait qu'il la soulève d'office, la réprime et la censure sévèrement, n'est-ce pas un indice en faveur d'un principe de compétence d'ordre public ?

Par ailleurs, il faut convenir que dès le départ, le Conseil constitutionnel algérien s'est assigné comme objectif de contraindre le parlement à rester dans le domaine de ses compétences définies à l'article 122. Il s'ensuit que la loi parlementaire est donc soumise au respect de la Constitution que le juge interprète de manière restrictive. Si le tri fait apparaître des dispositions de nature réglementaire, celles-ci se retrouvent systématiquement épinglées par le Conseil.

A partir de là, les incursions fugaces du législateur parlementaire seront pourchassées systématiquement, dès que l'occasion lui en est donnée. Instrument de cantonnement du Parlement, il est possible, alors de stigmatiser le Conseil constitutionnel comme, un juge et un censeur du Parlement.

Exclusivement, organe de régulation de l'activité du Parlement, comme déjà stigmatisé, tant son rôle se restreint, essentiellement à cette répartition stricto sensu (entre le Parlement et l'exécutif) et qu'il réitère d'ailleurs telle une litanie dans la plupart de ses avis et décisions.

A cet égard, à plusieurs reprises, le conseil constitutionnel a vertement rappelé à l'institution parlementaire le respect des domaines de compétences réservés par le texte constitutionnel. Et là, le Conseil Constitutionnel censure, de manière constante, les empiètements du législateur parlementaire qui portent sur le domaine réglementaire. De même, qu'il censure tout « renvoi » au pouvoir réglementaire pour préciser une matière législative.

A- Un contrôle aléatoire et dérisoire

Il ressort clairement de l'article 163, alinéa 1^{er} de la Constitution de 1996 que le Conseil Constitutionnel est « chargé de veiller au respect de la Constitution ». Il s'agit bien là d'une compétence générale quant au fond et quant à la forme ; confortée par l'article 165, alinéa 1^{er} du texte constitutionnel qui prévoit un contrôle maximal et élargi d'un traité, loi ou règlement.

Il est également question d'un contrôle préalable et d'un contrôle à posteriori, c'est-à-dire, d'un contrôle constitutionnel qui peut s'exercer avant ou après, donc à tout moment.

Ainsi, est énoncé un principe de compétence générale et maximale du Conseil Constitutionnel quant au contrôle de constitutionnalité d'un certain nombre de textes. Son domaine d'intervention apparaît de prime abord très étendu tant sur le plan spatial que sur le plan temporel :

- d'abord, sur le plan spatial, son champ est très étendu puisqu'il s'exerce, aussi bien à l'égard des lois parlementaires, ordonnances présidentielles, règlements émanant de l'exécutif...

- par ailleurs, sur le plan temporel, une véritable épée de Damoclès semble peser sur tout ce petit monde cité plus haut dans la mesure où son contrôle peut s'exercer *à priori* et même *à posteriori*.

Mais nous disons bien « semble », en d'autres termes, cela reste qu'apparence seulement car les limites à la mise en œuvre juridique de ce contrôle existent bien.

Ainsi par delà l'énoncé d'un principe de compétence générale et maximale, existent, au sein même du texte constitutionnel, d'autres dispositions qui viennent en limiter la mise en œuvre juridique effective. Dès lors, le contrôle de la constitutionnalité des lois révèle, lui aussi, à l'instar des autres principes du constitutionnalisme introduits chez nous, un aspect caractéristique du droit des institutions politiques algérien : la contradiction entre le principe énoncé et une mise en œuvre juridique visant à restreindre le principe. Il s'agit, ici, d'une constante du droit constitutionnel algérien et par-dessus tout, d'une constitution riche en paradoxes ...

Il s'ensuit que ce contrôle de constitutionnalité exercé par le Conseil constitutionnel connaît une double limite :

- sa saisine est limitée ;
- sa compétence est d'attribution.

❖ En ce qui concerne la saisine limitée du Conseil constitutionnel

Le premier des paradoxes figure dans le texte même de la Constitution qui charge le Conseil Constitutionnel « de veiller au respect de la Constitution ». Ce qui lui donne une habilitation générale à l'interprétation ... Alors, le veilleur doit être aux aguets pour surveiller l'irrespect de la Constitution à tout moment ... Vraiment à tout moment ?

L'article 166 de la Constitution limite considérablement cette compétence générale du « guetteur » de la Constitution. Même s'il constate une infraction à la Constitution, il doit attendre ... d'être saisi ... et par trois personnalités seulement, le Président de la République, le Président de l'Assemblée Populaire Nationale ou le Président du Conseil de la Nation. S'il n'est pas saisi, il reste impuissant même face à une violation de la Constitution.

Alors, le paradoxe réside dans le fait que le texte constitutionnel lui attribue, d'une part compétence générale pour veiller au respect de la Constitution ; mais d'autre part, ne lui donne pas « les moyens de sa politique » c'est-à-dire la possibilité de s'autosaisir à tout moment ; ou, à tout le moins ouvrir sa saisine à un plus grand nombre de requérants.

Face à des frontières extrêmement fluctuantes, laissées quasiment à l'appréciation de l'Exécutif, le juge censé être le régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics, se restreint au rôle de garde -fou du Parlement. Il exerce, en fait, un contrôle, à tout le moins ponctuel et aléatoire, car sa saisine est souvent laissée à l'appréciation discrétionnaire du Président de la République, qui ne manque pas de l'exercer exclusivement à l'égard des actes du Parlement.

Faut-il le rappeler, ce dernier est, quasiment le seul à exercer son droit de saisine³² ? Et d'évidence, il n'irait sûrement pas s'auto -flageller et saisir le Conseil aux fins de contrôler ses propres actes !

32- Sur l'ensemble des saisines, une seule a été à l'initiative du Président du Conseil de la Nation (Il s'agit, en l'occurrence de la proposition de loi portant régime des indemnités et de retraite du membre du Parlement) ; toutes les autres ont été à l'initiative du Président de la République.

❖ En ce qui concerne le contrôle de constitutionnalité d'un décret

L'article 165 de la Constitution les y intègre expressis verbis.²⁸ Quant à l'article 166²⁹, il donne

expressément, la possibilité au Président de l'Assemblée Populaire Nationale ou au Président du Conseil de la Nation de saisir le Conseil Constitutionnel aux fins de se prononcer sur la constitutionnalité d'un décret.

Pourtant, en pratique, les deux Présidents de chambre ont fait preuve de beaucoup de retenue vis-à-vis du Chef de l'Etat.

En définitif, ce qu'il a lieu de constater, c'est, jusqu'à présent, alors qu'il y a eu des centaines de décrets publiés au journal officiel, aussi bien le Conseil d'Etat que le Conseil Constitutionnel n'est jamais intervenu pour censurer l'un d'eux.

Des décrets, dont la constitutionnalité paraît douteuse³⁰ auraient pu être déférés devant lui. Toutefois, aucune des deux autres autorités détentrices du droit de saisine n'en a usé. Il s'ensuit que tout espoir placé dans l'élargissement de la saisine au Président du Conseil de la nation, au niveau de la Constitution de 1996, est finalement déçu.

Beaucoup de textes réglementaires passent, alors, à travers les mailles du filet de contrôle sans que nul ne semble s'en émouvoir.

Quelque part, le constituant algérien n'est pas allé au bout de sa logique : imposer une censure effective des actes du Président de la République qui contreviennent au principe de la suprématie constitutionnelle, se contentant, comme à l'accoutumée, d'en poser le principe sans le faire suivre d'une mise en œuvre juridique effective.

En pratique, l'absence de censure de tout décret (qu'il soit présidentiel ou exécutif) ne peut manquer de soulever des interrogations. Inscrire dans une

28-C.F. Art. 165 - Outre les autres attributions qui lui sont expressément conférées par d'autres dispositions de la Constitution, le Conseil Constitutionnel se prononce sur la constitutionnalité des traités, lois et règlements, soit par un avis si ceux-ci ne sont pas rendus exécutoires, soit par une décision dans le cas contraire.

29 - Cf. article 166 de la Constitution de 1996 : « Le Conseil Constitutionnel est saisi par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Populaire Nationale ou le Président du Conseil de la Nation. »

30-Là, il suffit seulement d'évoquer le décret présidentiel n°99-240 du 27/10/1999, clairement entaché d'inconstitutionnalité.

constitution les limites juridiques d'un pouvoir et leur éventuel censure en cas de dépassement. c'est s'inscrire dans l'état de droit. C'est avoir préalablement adopté le principe de la soumission de tous (non seulement gouvernés mais aussi gouvernants) au droit et donc à la Constitution. Et par là, la soumission du Président de la République qui « exerce la magistrature suprême dans les limites fixées par la Constitution »³¹. Bel exemple d'une pétition de principe qui ne tire pas les conséquences juridiques qui doivent normalement y être rattachées. Ainsi, la Constitution porte les marques de la hantise d'une censure des actes présidentiels.

II - Des frontières mal surveillées par le juge

La constitution attribue des domaines de compétences, et réserve des matières aux différents pouvoirs. Elle établit une hiérarchie des normes dont le Conseil constitutionnel s'en est fait le défenseur attitré. Ainsi, les articles 163 et 165 de la Constitution semblent avoir mis sur pied des sentinelles chargées de veiller au grain. Toutefois, ce contrôle exercé sur la répartition des frontières révèle ses limites au niveau des conditions de sa mise en œuvre:

- D'une part, en ce qu'il est exercé de manière aléatoire, c'est-à-dire ébranlé de temps en temps et presque toujours à la demande du Président de la République. Par conséquent, ni systématique, ni à caractère général comme semble le postuler, de prime abord la Constitution, il se révèle dérisoire.

- D'autre part, en ce qu'il est orienté exclusivement vers le contrôle des actes d'un seul organe, le Parlement. Soulevant d'office l'incompétence positive ou l'incompétence négative, la jurisprudence constitutionnelle algérienne semble s'engager résolument dans la voie de la censure du Parlement. A cet égard, le contrôle de constitutionnalité exercé, par le Conseil constitutionnel, concerne les cas d'empiétements de compétences ou de chevauchements d'une matière sur l'autre. Et là, plusieurs avis et décisions du conseil constitutionnel ont vertement rappelé à l'institution parlementaire le respect des domaines de compétences réservés par le texte constitutionnel.

31 - C.F. Article 72 de la constitution de 1996.

prendre un règlement là où une loi serait nécessaire. De même, rien n'est conféré au Gouvernement, au niveau de la procédure législative, par le biais de la mise en œuvre de procédures spécifiques qui puissent assurer la protection du domaine réglementaire contre d'éventuels empiétements de la loi. Aucun dispositif juridique permettant d'assurer la protection des limites ainsi définies n'existe.

Qu'un texte empiète allègrement sur les frontières ainsi tracées qu'aucun mécanisme juridique n'est institué pour l'épingler. Du moins, précision oblige, aucun des mécanismes analogues à ceux des article 37, alinéa 2 et 41 de la Constitution française, n'a été introduit chez nous. S'agit-il alors, d'une omission ou d'une lacune du constituant algérien ?

Pourtant l'alinéa 1^{er} de l'article 37 a bien été repris. Alors de deux choses, l'une : ou bien le constituant algérien ne sait pas copier correctement un texte ou bien existe une autre volonté politique. La deuxième hypothèse paraît bien plus pertinente.

L'histoire des lacunes reste, tout de même, une farce difficile à gober tant elle est une constante du droit algérien. S'il y a une évidence, chez nous, c'est cette volonté délibérée de brider l'organe parlementaire, tout en laissant, en même temps, l'Exécutif, libre de ses mouvements.

Dépourvu de garanties, le rapport loi/règlement risque de pâtir de cette situation.

En pratique, le Parlement n'a ni les moyens juridiques pour protéger son domaine, ni la possibilité de faire respecter son champ de compétence des empiétements du pouvoir règlementaire. Rien, même pas la possibilité de délégaliser une matière règlementaire par la suite.

Par conséquent si, le principe d'une répartition constitutionnelle des domaines est posé, rien, absolument rien, n'est prévu pour le respect des frontières.

Toutefois, ce schéma serait, à la limite acceptable s'il était assorti véritablement d'un contrôle juridictionnel efficace.

3° Des contrôles juridictionnels ineffectifs

Alors, n'existe-t-il même pas de moyens de contrôles juridictionnels pour imposer le respect par le règlement du domaine législatif ?²⁶

Théoriquement, un contrôle de légalité et un contrôle de constitutionnalité sont institués pour veiller à la répartition des domaines mais ils demeurent restreints dans leur portée.

❖ En ce qui concerne le contrôle de légalité d'un décret

L'article 143 de la Constitution dispose que « La justice connaît des recours à l'encontre des actes des autorités administratives. »²⁷

N'est ce pas, alors, que le principe du recours à l'égard des décrets, quel qu'ils soient par ailleurs, est admis ?

Peut-il être soumis au contrôle de légalité exercé par le Conseil d'Etat ?

Mais entre admettre un principe et le mettre en œuvre en pratique, il y a un fossé que les juridictions administratives ont du mal à franchir. Les obstacles qui les empêchent de s'instituer en véritable pouvoir ne sont pas une vue de l'esprit. De fait, si la doctrine algérienne a depuis longtemps dénoncé l'excessive timidité de la Cour Suprême à l'égard des actes réglementaires de l'Exécutif, il faut croire que l'actuel Conseil d'Etat n'a pas fait mieux puisque jusqu'à présent, aucun décret n'a été soumis au contrôle de légalité, ni de constitutionnalité d'ailleurs.

26- Ainsi en France, c'est le Conseil d'Etat qui, saisi par une procédure de droit commun, veille à ce que le gouvernement respecte le domaine législatif et n'intervienne pas dans celui-ci par le biais de règlements. Le Conseil d'Etat peut ainsi annuler un acte réglementaire qui porterait sur une matière réservée au domaine législatif, tel que précisé dans l'article 34.

27- Le contrôle juridictionnel du règlement en France n'est pas inscrit dans la Constitution. Il provient, pour l'essentiel, de mécanismes plus anciens comme celui du recours pour excès de pouvoir. Le juge administratif considère que le recours peut être a priori exercé contre tout règlement administratif, qu'il s'agisse d'un règlement d'exécution ou d'un règlement autonome. Pour la Jurisprudence, le règlement a toujours la même nature ; cette nature n'a pas été transformée dans la Constitution de 1958 ; le règlement est toujours un acte de l'Administration, inférieur à la loi et donc il est toujours un acte que le juge administratif peut contrôler.

à de nouveaux rapports : le domaine d'activité du Parlement est énuméré par la Constitution, alors que la compétence du décret présidentiel devient le principe.

Peut-on y lire une tentative de répartir horizontalement les compétences puisque, non seulement, le pouvoir réglementaire du Président de la République n'est pas soumis à la loi puisqu'il reçoit, initialement sa compétence de la constitution, mais de plus, le Parlement subit, désormais, la concurrence du règlement ?

✓ En ce qui concerne le deuxième cas : le pouvoir réglementaire subordonné ou d'exécution, qui a son fonctionnement dans l'article 125, alinéa 2 de la Constitution, lui demeure bien soumis puisqu'il s'assigne, modestement comme objectif, l'application des dispositions de la loi.

2° Des frontières dépourvues de garanties

Quoi qu'il en soit, l'imprécision des formulations utilisées par la Constitution va induire d'épineux problèmes de frontières entre la loi et le règlement. Plusieurs facteurs sont en cause :

- Parfois, suite aux ententes et désaccords entre le gouvernement et le Parlement, une définition floue et instable des domaines peut voir le jour. Ce sont, donc au premier chef, les arrangements entre eux qui sont responsables de cette situation.
- Le plus souvent, ce qui rend ce partage difficile et délicat, c'est que la détermination des frontières entre les deux domaines, laisse une place importante à l'interprétation. Et comme en définitif, c'est à l'Exécutif qu'il revient de choisir entre deux interprétations (restrictive ou extensive), rien ne l'empêche de considérer que certaines dispositions relèvent du domaine législatif et d'autres du domaine réglementaire. Quant à la majorité parlementaire, non seulement, elle a essentiellement pour fonction de légitimer et de soutenir l'action du gouvernement, mais de surcroît, elle reçoit, quasiment, tous ses textes de lui. C'est qu'il ne faut pas se méprendre, c'est, bien souvent, le Premier ministre qui en est le principal auteur. Là, il suffit de jeter un coup d'oeil sur l'ordre

du jour du Parlement pour constater le nombre de projets de lois déposés. De surcroît, comme c'est l'exécutif qui est chargé de répartir les domaines, il s'ensuit, logiquement, que le règlement se trouve mieux protégé des empiétements.

Si rien n'est prévu à l'avance, c'est que tout ce fera, non seulement, au cas par cas, mais surtout en fonction des rapports de forces qui s'instituent entre le Parlement et l'Exécutif.

Si la majorité parlementaire est docile, elle peut espérer empiéter sur le domaine réglementaire, sans être, pour autant inquiétée.

Tous ces éléments grèvent cette répartition d'une hypothèque supplémentaire. Il s'ensuit un partage difficile et un domaine parlementaire particulièrement vulnérable, à plus d'un titre. Mais, ce qui aggrave cette vulnérabilité c'est qu'elle laisse toute impunité aux empiétements et surtout qu'elle va de pair avec l'absence de garanties.

Ainsi, de prime abord, le constituant algérien semble avoir hérité de la Constitution française, le principe d'une répartition des frontières entre les domaines législatif et réglementaire. Mais encore faut-il ajouter, il n'en a repris que le principe, sans le faire suivre, comme à l'accoutumée, d'un ensemble de dispositions juridiques précises qui permettent son respect. Par conséquent, rien de tel n'est prévu chez nous. Le principe est certes posé mais n'est pas suivi d'une mise en œuvre juridique permettant de départager les frontières. Aucune procédure systématique ne permet d'épingler un texte qui empiète allègrement sur les frontières tracées.

C'est que la définition d'un domaine n'a de sens que si elle est nécessairement accompagnée de dispositifs²⁴ permettant d'assurer la protection des limites ainsi définies entre ce qui relève du Parlement et le reste. En fait, il n'existe aucune procédure²⁵ pour permettre au parlement de contester l'empiétement du pouvoir réglementaire. Celui-ci ne peut empêcher le gouvernement de

24- En France conformément à l'article 37, al. 2 de la Constitution, quand une loi a été adoptée dans un domaine relevant du règlement, une procédure de délégalisation peut être mise en œuvre pour permettre au Gouvernement d'en modifier les dispositions.

25- En France, l'article 41 de la Constitution permet au Gouvernement ainsi que, depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, au Président de l'assemblée intéressée, de déclarer irrecevables, pendant le déroulement de la procédure législative, les propositions de loi et les amendements qui ne relèvent pas du domaine de la loi.

C- Un règlement aux frontières fluctuantes

Pendant longtemps, du fait de la concentration des pouvoirs entre les mains du Président de la République, la définition des frontières entre l'acte législatif et l'acte réglementaire était, non seulement, floue et instable (1°), mais de plus dépourvue de garanties. En effet, bien que le rapport loi – règlement semble avoir été repris de la Constitution française, il convient de préciser que le constituant algérien ait omis de l'assortir préalablement, de mécanismes juridiques en mesure de protéger le respect des frontières posées (2°).

Alors, les actes du Président de la République sont –ils inconditionnés ?

Sont ils insusceptibles de contrôles ?

Certainement pas ; mais, si en théorie, des contrôles juridictionnels pèsent sur ses actes, ils restent lettre –morte, en pratique, par l'excessive timidité des institutions à son égard (3°).

1° Des frontières floues et instables

Auparavant dans la Constitution algérienne de 1963, la relation loi/ règlement relevait de l'ancienne tradition : la loi posait dans chaque matière les règles fondamentales et déterminait les formes essentielles, les détails d'exécution étaient du ressort des règlements¹⁹.

L'innovation²⁰ sera introduite avec la Constitution de 1976, qui va distinguer dans le pouvoir réglementaire deux catégories, d'une part, celle dite d'application des lois et, d'autre part, celle qui se définit par exclusion des éléments du domaine de la loi²¹.

19- C.F. Article 52 de la Constitution de 1963 : « Le Président de la République assure l'exécution des lois ».

20- Pourtant en 1958, la Constitution française innovait en introduisant les règlements autonomes.

20- C.F. Article 152 de la Constitution de 1976 : « L'application des lois relève du domaine réglementaire.

21- « Les matières autres que celles réservées à la loi, sont du domaine du règlement. »

Encore convient-il de relever le flou qui entoure cette distinction car à cette époque, faut il rappeler, les deux étaient du ressort exclusif du Président de la République²².

Avec la Constitution de 1996 apparaissent plus nettement les deux sortes de règlements :

- Le décret présidentiel qui a son domaine propre qui a pour caractéristique principale de ne dépendre d'aucune loi précédemment votée.
- Le décret exécutif chargé de l'application des lois.

Ainsi, l'article 125 ouvre au pouvoir réglementaire un large champ de compétences, non seulement dans des matières *à priori* exclues du domaine de la loi mais aussi pour l'application de la loi.

✓ En ce qui concerne le premier cas même si le domaine de la loi se trouve délimité en une série de matières dispersées à travers le texte constitutionnel, il laisse, en revanche, au pouvoir réglementaire, toutes les autres qui ne sont pas incluses ; en d'autres termes, toutes les matières que l'article 122 refuse au Parlement, et qui sont versés, par là même dans le champ de l'article 125, alinéa 1^{er}.

Il suit que la répartition des compétences qui résulte des articles 122 et 125, alinéa 1, cantonne la loi parlementaire à une compétence d'attribution et confère au décret présidentiel une compétence de plein droit²³, conduisant

22- C'est avec la Constitution de 1989 qu'une autre précision s'introduit avec l'institution d'un Chef du Gouvernement : C.F. Article 116 -« Les matières, autres que celles réservées à la loi, relèvent du pouvoir réglementaire du Président de la République. L'application des lois relève du domaine réglementaire du Chef du Gouvernement. »

23- Et ce en contradiction avec l'évolution en France comme le note, à juste titre, Jacques Chevallier : « Enfin, et surtout, en se déclarant compétent pour connaître des règlements autonomes et en les soumettant aux principes généraux du droit, le Conseil d'Etat a fait prévaloir la hiérarchie traditionnelle entre loi et règlement et donné tort à ceux qui avaient pu croire un instant que l'article 37 avait hissé le pouvoir réglementaire au niveau du pouvoir législatif, en lui donnant de surcroît la compétence normative de droit commun : l'unité du pouvoir réglementaire, renforcé par la suppression de la formule devenue archaïque du règlement d'administration publique (loi du 7 juillet 1980), et son caractère hiérarchiquement subordonné étant ainsi affirmés, le pouvoir réglementaire autonome ne pouvait que perdre progressivement sa spécificité : la loi est redevenue, comme avant 1958, l'acte normatif de droit commun et les règlements ont repris leur rang de textes d'application. » C.F Son ouvrage intitulé « L'Etat de droit ». 2^{ème} édition Montchrestien. Paris. 1994, p. 81.

l'ordonnance énoncée par le Président de la République. Avec l'émission de l'ordonnance, c'est déjà, avouer l'échec du critère organique. Et, si ce critère sert à départir les actes d'organes différents, notre droit constitutionnel l'invalide largement.

Quant à la matière, tiens venons-en au sujet de l'ordonnance. Celle –ci ne doit pas être une oubliée de notre réflexion. Un coup d'œil à l'annexe jointe, nous renseignera sur la place qui est la sienne dans la fabrique des textes législatifs ces derniers temps.

B - Une ordonnance aux limites indéfinies

Or, la loi, nous le disions, n'est pas, loin de là, l'œuvre exclusive du Parlement. Le Président de la République, est tout autant que lui législateur par dévolution initiale de la Constitution. Puisque, l'acte législatif n'est pas l'apanage du seul Parlement, le Président de la République reste un sérieux concurrent qui partage avec lui, l'énonciation de la norme.

Cela ne va pas sans soulever d'épineuses questions :

- D'abord, partage t-il avec lui le même domaine, celui imparté par l'article 122 ?

De prime abord, c'est vers cette solution que semble nous orienter les visas insérés dans quasiment dans toutes les ordonnances que nous avons eu à consulter.

Ne serions-nous pas tentés de dire que ce qui est attribué à l'organe, l'est, tout autant, à la matière législative, sinon, comment expliquer ces visas fréquents à l'article 122¹⁷?

Ou plutôt, en pratique, le domaine concédé au Parlement, se retrouve t-il octroyé à l'ordonnance présidentielle ?

Pourtant, cette dernière ne sera pas concernée par cette délimitation puisque ce n'est pas la loi qui est citée, dans le texte, mais expressément le Parlement.

Le constituant a donc bien distingué ces deux cas. Ce détail n'a assurément pas échappé au juge constitutionnel, lui qui est habitué à interpréter littéralement

17 -C.F. l'ordonnance n° 2000-01 relative à l'administration de la wilaya d'Alger et des communes qui en dépendent: « ...Vu la Constitution, notamment ses articles ... 122-10 ». Précisons que l'article 122-10 concerne « le découpage territorial du pays » .

la Constitution. Apparemment et formellement, l'article 122 de la Constitution est attributif de compétence à l'organe. C'est du moins la lecture qu'en a fait le Conseil Constitutionnel dans son avis n° 4 du 19 février 1997.¹⁸

Aussi, convient-il de prendre la mesure de la concurrence qui semble, de prime abord, partagée. En effet, l'article 122, réservé avions – nous dit au Parlement, s'ouvre au Président de la République, qui dispose de la possibilité de légiférer par ordonnance dans ce domaine. Mais... il ne l'enferme pas !

- Par ailleurs, le domaine de l'ordonnance englobera-t-il d'autres matières que celles assignées expressément au Parlement ?

C'est que l'article 124 est relativement laconique. En effet, rien ne vient encadrer de manière précise l'utilisation de cet « article clé » de la Constitution. Dès lors, bien que la constitution soit peu diserte, il va de soi que l'ordonnance ne subira pas les entraves qui obèrent la loi d'origine parlementaire.

Si aucun interdit n'existe pour l'énonciation de l'ordonnance, qui peut empêcher le Président de la République de contourner la délimitation opérée par l'article 122, tout en sachant, par ailleurs, qu'il est le maître du pouvoir réglementaire en tant que Chef du pouvoir exécutif ?

Et ainsi, rien n'empêche les ordonnances, de modifier, aisément les frontières et d'introduire, au gré des circonstances, une mobilité dans la répartition constitutionnelle puisque l'article 124 ne prévoit ni précision, ni interdiction quant au domaine dans lequel elles peuvent intervenir. Et là, bien sûr, la pratique peut parfois être fluctuante car aucun texte n'oblige le Président de la République à ne pas empiéter sur le domaine réglementaire qui lui est attribué par l'article 125 alinéa 1^{er} de la Constitution.

Et ainsi, deux actes législatifs se retrouvent face à face mais ne sont pas forcément dans la même situation :

- Le domaine de la loi parlementaire est cantonné.
- Le domaine de l'ordonnance reste indéterminé.

18- Cf. Son avis n° 4 du 19 février 1997 relatif à la constitutionnalité de l'article 2 de l'ordonnance portant découpage judiciaire du 6 janvier 1997 où le Conseil Constitutionnel s'est engagé résolument dans cette interprétation en considérant que « ... la création des tribunaux au sein des cours constitue une prérogative exclusive du Parlement ... ». In fascicule n° 2 édité par le Conseil Constitutionnel pour l'année 1997, page 10.

ne répondaient pas de manière claire aux critères classiques de la répartition des matières. Que faire alors ? Qui serait chargé de faire le tri et éventuellement délégaliser une matière réglementaire prise par décret législatif¹¹ ?

✓ Le double degré d'intervention

A l'instar des procédés introduits par la constitution française (« la loi fixe les règles » et « la loi détermine les principes fondamentaux »¹²), mais dans un sens plus accentué, la démarche de la Constitution algérienne reste des plus incertaines, utilisant une terminologie, nettement, plus fluctuante. A cet égard, l'article 122 de la constitution opère des glissements imprécis et furtifs : pour exemple, l'expression «les règles générales » est utilisée 13 fois dans le texte sans que l'on sache exactement comme s'effectue la répartition. Et si dans certains cas la répartition des compétences est verticale entre la loi qui fixe les règles générales et son application par le biais du décret exécutif¹³, dans d'autres, la répartition des compétences est horizontale, entre la loi et le décret présidentiel¹⁴.

Toutefois, comme déjà affirmé plus haut, cela ne doit pas faire dispersion et il faut garder à l'esprit, que la logique dans laquelle s'est inscrite la démarche du constituant algérien est aux antipodes de celle qui a inspiré les rédacteurs de la Constitution française de 1958. A ce propos notait naguère Mohamed Bedjaoui : « Le problème des places respectives de la loi et du règlement apparaît comme faux par nature et dans ses données si on le pose dans un pays sous-développé tout en se référant au schéma classique...En Algérie, comme du reste dans la plupart des pays du Tiers-monde, le pouvoir n'existait pas : on ne cherche pas à l'affaiblir, mais bien d'abord à le constituer. Les préoccupations sont donc diamétralement opposées et devraient aboutir à faire inverser complètement la règle » (Règle qui s'entend ici comme loi illimitée et règlement cantonné par nature).¹⁵

11- Et là, nous pensons plus particulièrement à la délégalisation des textes de forme législative par le Conseil constitutionnel que met en œuvre l'article 37 alinéa 2 de la Constitution française. En revanche, rien de tel en Algérie.

12-A ce propos, Jean Rivero définit le terme « fondamental par rapport à l'état de la législation antérieure » dans son rapport de synthèse In « Vingt ans d'application de la Constitution de 1958 : le domaine de la loi et du règlement. » Presses Universitaires d'Aix —Marseille.

13- Conformément à l'article 125, alinéa 2 de la Constitution.

14-Conformément à l'article 125, alinéa 1^{er} de la Constitution.

15-C.F. Son article intitulé « L'évolution institutionnelle de l'Algérie depuis l'indépendan-

Rectifions donc le tir, cette conception du pouvoir est telle, qu'elle implique, naturellement, la perspective d'un cantonnement des actes de l'organe parlementaire, et non de la loi, à un domaine prédéterminé.

A cet égard, l'article 122 de la Constitution de 1996 n'indique-t-il pas que « Le Parlement légifère dans les domaines que lui attribue la Constitution ... », et l'article 100¹⁶ ne réitère-t-il pas « Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles ... » ?

N'est-ce pas clair qu'il s'adresse ici à un organe ?

Est assigné au Parlement, un domaine réservé dont il ne peut s'échapper.

Dès lors, il n'est, en aucune manière question de délimiter le domaine de la loi ; mais, c'est bien un organe qui est expressément et formellement visé « le Parlement ». Donc, la délimitation est attributive de compétence à l'organe. Ce qui revient, en définitif, à brider l'organe parlementaire...

Ainsi, ces limites constitutionnelles clairement définies pourraient se lire comme une entrave à tout processus d'émancipation du Parlement, qui demeure ainsi, cantonné dans un domaine et donc forcément bridé.

Mais enfin, y a-t-il une différence entre le domaine du Parlement et le domaine de la loi ?

Ce qui est certain, c'est qu'en Algérie, la définition de la loi n'est pas organique, contrairement à ce que semble postuler l'article 98 de la Constitution qui énonce que le pouvoir législatif est exercé par un Parlement, qui élabore et vote la loi souverainement.

De même, une première lecture de l'article 122 pourrait nous laisser penser, qu'effectivement est allié au critère organique une définition matérielle de la loi. C'est du moins le libellé de la Constitution qui semble, en apparence, combiner le critère organique (« le Parlement légifère... »), au critère matériel (« ...dans les domaines suivants : ... »)

Or, contrairement à ce que semble postuler la lecture de ces deux dispositions (98 et 122), l'acte législatif ne se définit ni par son domaine (critère matériel), ni par le critère organique (vote par l'organe Parlement), puisqu'il y a

ce : la constitution de 1963 et la 'petite constitution de 1965 ». In *Corpus Constitutionnel*. Tome I. Fascicule d1. Leiden. E.J. Brill. Bruxelles. 1968. P. 169.
16-Constitution de 1996.

constitutionnel est saisi. Il s'institue, alors, gardien. Mais gardien de qui, des frontières ou du Parlement ?

Et qui plus est, encore, faut-il qu'il soit saisi. De fait, son intervention est, non seulement facultative, mais aléatoire et surtout dérisoire dans le processus normatif.

Par conséquent, si une répartition est opérée par la Constitution, elle n'est pas opératoire en l'absence de dispositions précises chargées de sa mise en œuvre juridique, et surtout en l'absence d'un gardien vigilant chargé de veiller à tout moment sur le déplacement des frontières. Elle demeure donc un instrument laissé à la discrétion absolue de l'Exécutif qui peut l'agiter, quant il veut, et au moment où il veut pour brider tout processus d'autonomisation du Parlement.

Le déplacement de la frontière entre le domaine de la loi et le domaine du règlement reste, donc, très mal surveillé. (2^{ème} Partie)

I – Des frontières variables selon l'organe

Délimiter le domaine de la Loi, n'est nullement, une opération technique, ni assurément, neutre. Elle nous renvoie à une interrogation profonde sur le système institutionnel dans son organisation hiérarchique.

En Algérie, plus spécialement, la loi n'émane pas du seul Parlement. C'est une cause entendue et reconnue depuis la Constitution de 1976.

Il s'ensuit naturellement que le texte constitutionnel de 1996 dévolue initialement à deux organes la possibilité d'édicter l'acte législatif : le Parlement et le Président de la République. Donc deux organes se disputent le pouvoir législatif... Avec, bien sûr, deux sortes d'actes législatifs, l'un émanant du Parlement, l'autre du Président de la République...

Mais se disputent-ils le même domaine ?

Rien n'est moins sûr. Du moins, si pour le Parlement, un domaine est réservé, pour le Président, rien n'est tracé par le texte constitutionnel. Alors, deux domaines coexistent pour la loi ? Oui, en fonction de l'organe qui l'émet.

Et ainsi, selon l'organe, Parlement ou Président, le cantonnement s'impose ou s'efface. Ce faisant, ce n'est pas nous qui le disons, mais la Constitution.

Il est possible, alors, de dire qu'à partir de la variable de l'organe, les frontières avec le règlement seront floues et fluctuantes.

A - Une loi parlementaire cantonnée

De prime abord, il convient de dire que si l'article 122 de la Constitution de 1996 rallonge, sans conteste, la liste avec pas moins de trente matières⁸, il faut aussi garder en tête que toute énumération induit automatiquement un cantonnement.

De plus, le constituant semble se rallier aux procédés utilisés en droit français. Le cantonnement du Parlement est effectué par le biais des deux techniques que sont, d'une part le procédé récapitulatif et, d'autre part, le double degré d'intervention⁹ :

✓ Le procédé récapitulatif

Ce procédé ne va pas sans soulever quelques points épineux :

-D'emblée, il ressort nettement que le domaine délimité par l'article 122 n'est aucunement exhaustif, mais se trouve dispersé à travers d'autres dispositions de la constitution, qu'il faudrait rechercher tout au long du texte. Il est en effet possible de retrouver à travers une lecture transversale de la Constitution, d'autres articles qui déterminent les matières concédées à l'organe parlementaire (exemple : prorogation d'un état d'urgence ou état de siège, approbation d'ordonnance ou de certains traités, etc.....)

-Par ailleurs, dans un pays où les périodes constitutionnelles alternent avec les périodes à -constitutionnelles, il faut s'interroger, en l'occurrence, sur la dernière période de transition de 1992 à 1996, qui a été, essentiellement caractérisée par une confusion des pouvoirs législatif et réglementaire au profit d'un Haut Comité d'Etat¹⁰. Les décrets législatifs pris à cette époque

8- Dans l'article 115 de la Constitution de 1989, on pouvait dénombrer 26 matières.

9- Nous renvoyons pour de plus amples développements à Josette HABAS – « La fonction législative dans la constitution algérienne de 1976 ». Thèse de Doctorat d'Etat soutenue en 1980 à Montpellier. P. 171 & suiv.

10- Il s'agit d'un ersatz d'organe exécutif, mis en place entre 1992 et 1995, et qui était chargé de suppléer l'absence d'un Chef d'Etat.

le règlement assure à son tour également, en vertu de l'article 125 de la dite Constitution, une fonction de régulation identique dans son principe: poser des normes générales (quoique secondaires) de production du droit. La cohérence de l'ordre juridique implique, au niveau de la norme suprême, qu'existe une délimitation entre le domaine de la loi et celui du règlement.

Toutefois, en Algérie, il faut convenir qu'il y a plusieurs sortes de lois et toutes ne seront pas concernées par cette délimitation. Il y a, bien sûr, l'ordonnance présidentielle, la loi ordinaire et la loi organique. Tiens, parlons de cette dernière catégorie de loi. Sans nul doute, l'article 123 rajoute des matières fort importantes à la liste déjà établie du domaine *lato sensu* de compétence du Parlement mais qui n'est pas forcément le domaine de la loi au sens *stricto sensu*. Il faut convenir que le champ d'intervention de la loi organique est spécifié par détermination constitutionnelle et sa position particulièrement bien protégée. Il s'ensuit que du fait d'une triple spécificité, la loi organique⁶ sera, bien entendu, exclu de notre propos.

Une fois cette parenthèse refermée, il convient de revenir aux rapports établis par les articles 122 et 125 et se poser la question: le constituant a-t-il cherché à cantonner le domaine de la loi ou plutôt à brider l'organe « Parlement » ?

L'image reste, tout de même, tenace, d'une Constitution qui tend à contenir les actes du seul Parlement dans un domaine d'attribution, et qui par là même, laisse les actes d'autres organes libres d'agir à leur guise.

Dès lors, la répartition opérée par la Constitution vise à cantonner le Parlement dans une compétence d'attribution, et laisse le champ libre, d'un côté, à l'ordonnance présidentielle, et d'un autre côté, au pouvoir réglementaire.

Et si l'article 122 prescrit des matières dans lequel le Parlement a compétence pour intervenir, il lui impose un contenu matériel, que ce dernier ne peut ni étendre, ni réduire, dans le domaine attribué, en d'autres termes, il reste prisonnier de limites juridiques précises, laissant à *contrario*, à l'acte

6- Du fait notamment d'une position privilégiée puisque particulièrement bien protégée d'un triple point de vue :

d'abord du fait de sa place reconnue et consacrée par plusieurs décisions du Conseil constitutionnel dans la hiérarchie des normes, ensuite, du point de vue de son domaine préservé par la Constitution ; et enfin, du point de vue de la procédure renforcée dont elle fait l'objet.

règlementaire tout ce qui est en dehors de ces limites.

Que la cause soit entendue : comme l'affirme, sans ambages, l'article 122, le cantonnement concerne, non le domaine de la loi de manière générale, mais reste destiné exclusivement à la loi d'origine parlementaire. Il s'ensuit, naturellement, que l'acte législatif d'origine présidentielle n'est pas concerné par cette délimitation. Alors, rien n'empêche le Président de la République, par ailleurs, disposant du pouvoir règlementaire, de passer allègrement d'un domaine à l'autre.

De surcroît, si le principe d'une répartition constitutionnelle des domaines est posé, rien, absolument rien n'est prévu pour le respect des frontières.

Qu'un texte empiète allègrement sur les frontières ainsi tracées qu'aucun mécanisme juridique n'est institué pour l'épingler.

Par conséquent, les frontières entre l'acte législatif et le règlement seront variables et flexibles selon l'organe en présence (1^{ère} Partie).

Ainsi, la répartition opérée par la Constitution conditionne avant tout la liberté du Parlement qui se trouve encadrée et lui interdit tout déplacement. Les verrous sont donc posés au départ. Il est donc possible de lire l'article 122 comme une disposition destinée à entraver tout processus d'émancipation du Parlement.

Si le parlement tente d'échapper aux limites tracées ? Et si le règlement empiète sur le domaine de la loi ?

Qui sera chargé de veiller au respect de la répartition opérée par le constituant ?

Qui sera chargé de la fonction de surveillance des frontières ?

Désormais depuis 1989, une autorité existe pour établir les contours et trancher les problèmes de frontières. Aussi et parfois, de manière très aléatoire, le juge

7- Dans la Constitution française de 1958, les rapports Loi /Règlement sont essentiellement pensés en termes de séparation des pouvoirs. Il suit donc que la rationalisation qui inscrit le principe de répartition des domaines entre la loi et le règlement, n'a de sens que dans un système de séparation des pouvoirs, ou du moins, apparaît comme un moyen de le défendre. Pourtant, comme toute idée reçue, cette image mérite d'être fortement relativisée. Mieux encore, le Conseil constitutionnel français va par tout moyen restituer au Parlement, en grande partie, son domaine. En France, assez rapidement, on s'est rendu compte que « la révolution n'a pas eu lieu » Cette belle expression est de Jean Rivero C.F. In « Le domaine de la loi et du règlement ». Presses Universitaires d'Aix -Marseille. - Economica. Nouvelle édition 1981. P.63

conféré, une compétence législative au Président de la République, qui jouit, initialement, de la possibilité de participer à l'édiction de l'acte législatif par le biais de l'ordonnance. Dès lors, par dédoublement fonctionnel, rien ne peut l'empêcher de passer, allègrement de l'acte législatif à l'acte réglementaire. Cette tendance restera, par la suite, le révélateur d'une conception du pouvoir, qui malgré une séparation somme toute formelle, continue à le concentrer entre les mains du premier d'entre les pouvoirs : le pouvoir présidentiel. Dans cette logique profonde du système, des parcelles de pouvoir seront concédées à un organe quasi léthargique et sous perfusion constante : une Assemblée Populaire Nationale monocamérale, devenue à la faveur de la Constitution de 1996, Parlement bicaméral. Il faut absolument tenir compte de ce changement de perspective qui fait que, le centre de gravité du pouvoir ne passe pas par le Parlement, mais par l'Exécutif. Sans nul doute, cette répartition ressortit d'une démarche qui concentre initialement le pouvoir entre les mains du Chef de l'Etat et aménage au législateur parlementaire, des éléments d'un pouvoir législatif partagé avec lui. En d'autres termes, la répartition du pouvoir normatif entre l'un et l'autre n'est pas séparable d'un système dans lequel le Président de la République, reste un poids lourd.

Une fois chaque protagoniste resitué dans le système institutionnel algérien, il est aisé de comprendre les raisons qui ont motivé le cantonnement du Parlement. Il va de soi que l'organisation des rapports entre loi et règlement ne peut se départir de cette architecture d'ensemble des rapports institutionnels et politiques entre Parlement et Exécutif. Au vrai en procédant ainsi, aucune innovation ne semble introduite. En fait est reproduite, ce que la doctrine française, avait à l'époque, appelé « la révolution », c'est-à-dire, la délimitation des matières entre la loi et le règlement. Le constituant algérien semble, donc, en apparence marcher sur les pas tracés par la constitution française de 1958 ; mais en réalité, il le fait sur des bases totalement différentes. Alors, s'il semble avoir repris la véritable révolution introduite par les articles 34 et 37 de la Constitution française de 1958², peut-être, faudrait-il, insérer cette dernière dans son contexte de l'époque, et rappeler

2- La tendance générale sur le plan mondial, qui est de plus en plus accusée, est de rehausser l'Exécutif comme pouvoir à compétence générale, tandis que le Parlement se trouve relégué au rang de pouvoir à compétence limitée.

les conditions politiques qui ont présidé à sa rédaction³. Dans la doctrine classique, le parlement en tant que représentant privilégié du souverain, disposait seul du « vouloir pour la nation », et à ce titre, infusait à la loi son caractère suprême. Il s'ensuit, naturellement, que c'est lui qui déterminait ce qui entrait, par essence, dans son domaine. Jouissant de la « compétence de la compétence »⁴, son domaine, restait, bien sûr, inconditionné et illimité. C'est donc, dans ce contexte, essentiellement caractérisé par un déséquilibre des pouvoirs avec prééminence au profit du Parlement, qu'est intervenue en 1958, cette répartition des matières, qui réintroduit le pouvoir législatif dans le giron de la Constitution et révèle l'abaissement du Parlement, but réellement visé⁵. Effectivement, si le constituant français, va ramener le Parlement au rang d'un simple organe constitué, alors qu'il incarnait, jusqu'alors, le Pouvoir dans sa plénitude, l'inverse est à l'œuvre dans la Constitution algérienne, comme nous venons de le dire.

Pourtant il semble logique de concéder, ce faisant, que la maîtrise de la répartition des compétences normatives reste, tout de même, une prérogative du pouvoir constituant.

Dire qu'il existe un « domaine de la loi parlementaire » qui lui est dévolu initialement par l'article 122 de la Constitution de 1996, c'est-à-dire, un champ délimité dans lequel le Parlement va exercer son pouvoir normatif répond à des exigences logiques incontestables. L'assignation d'un domaine réservé à la régulation normative de la loi paraît nécessaire dès l'instant où

3-Il convient de rappeler, que, durant la III^e et IV^e République, le Parlement français était devenu véritablement despotique (créant une instabilité politique permanente), et entraînant la France dans la tourmente.

4- Cf. R. CARRE DE MALBERG « Contribution à la théorie générale de l'Etat ». Tome 1. P. 168 : « Domaine illimité, en ce que le législateur jouit de la compétence de sa compétence ».

5- Celui -ci ayant manifestement usurpé la souveraineté nationale, dans la III^e et IV^e Républiques, ne s'agit-il pas, alors, d'une entrave constitutionnelle, somme toute normale, qui rappelle à tout pouvoir constitué, les limites imposées par le pouvoir constituant ? A cet égard, le grand maître du droit public français, R. Carré de Malberg, ne souligne-t-il pas, à chaque fois, que si la volonté d'un représentant national doit être libre et inconditionnée, néanmoins, elle doit rester déterminée par les règles constitutionnelles ? Or, la répartition des matières, conditionnée qu'elle est par la Constitution, ne peut-être matière à commentaires, en ce que le pouvoir constituant est au dessus des pouvoirs constitués ; aussi, lui revient-il de délimiter arbitrairement et de restreindre librement les compétences respectives des pouvoirs constitués.

Sommaire

Fatiha BENABBOU -KIRANE

Le domaine de la loi et du règlement dans la Constitution algérienne de 1996.....5

Kanoun Nacira

Dualité au sein de la wilaya: réalité ou fiction?.....47

AMINE KHALED HARTANI

La représentation des femmes dans les institutions politiques au Maghreb.....65

Ali DEBBI

L'évolution du management public local: vers une implication des citoyens.....89

SAMAR Nasreddine

Continuation du contrat de travail en cas de transfert de l'entreprise : portée et limites de l'art. 74 de la loi 90-11..... 119

DENIDENI Yahia

La demande du sursis légal de paiement en référé fiscal..... 143

Chabha BOUZAR

Le marché financier algérien :bilan et perspectives 159

Le domaine de la loi et du règlement dans la Constitution algérienne de 1996

Fatiha BENABBOU -KIRANE

Maitre de conférence «A»
faculté de droit université d'Alger

Si l'article 98 de la Constitution algérienne esquisse la parfaite image d'un Parlement, représentant souverain, ce disant, il faut se départir d'une lecture première de cette disposition. Car de là, à croire, sans examen, à sa qualité de souverain, comme le prétend l'alinéa 2, des réserves s'imposent. Contrairement à ce qu'elle semble affirmer, le pouvoir législatif n'est pas du ressort exclusif du Parlement.

A coté de lui et tout autant que lui, le Président de la République, élu au suffrage universel direct exprime la volonté générale. L'esprit de la constitution révèle, sans aucun doute une conception originelle qui confère au Chef de l'Etat, un statut privilégié de représentant de la nation. Et si le droit positif algérien prétend s'amarrer, de prime abord, à la source du constitutionnalisme classique, rapidement, il rompt avec cette vision.

Si théoriquement, dans la Constitution de 1963, l'assemblée Nationale jouissait « de la compétence de sa compétence », rapidement le principe d'une délégation législative quasi permanente s'est imposé au profit du Président de la République. De plus, cette tendance sera inversée, d'abord, avec l'ordonnance du 5 juillet 1965, qui va concentrer totalement les matières législatives et réglementaires entre les mains du Chef de l'Etat, puis, avec la Constitution de 1976¹ qui tempère et opère une redistribution de la fonction législative entre le Président de la République et l'Assemblée Populaire Nationale. Dévolution par la Constitution, et non par la grâce d'une quelconque délégation d'un législateur initial, subrepticement, mais sûrement, est

1- A la faveur de la Constitution de 1976 notamment qui inscrit initialement et clairement le principe d'une législation d'origine présidentielle par le biais de l'ordonnance.