

**LE CONSEIL DE LA NATION ET LE POUVOIR
NORMATIF DU Conseil Constitutionnel
(A PROPOS DE L'AVIS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL
DU 10 FEVRIER 1998)**

A. DJEBBAR *

"Ce qui n'est pas permis aux assemblées par la Constitution leur est défendu par les juges constitutionnels".

En date du 10 février 1998, le Conseil Constitutionnel a rendu un avis ¹ à propos du règlement intérieur du Conseil de la Nation ². Ce genre d'avis est banal en soi dans la mesure où il est automatique ³ : les règlements intérieurs des deux chambres du Parlement sont obligatoirement renvoyés devant le Conseil Constitutionnel. Mais il constitue quant au fond une occasion régulièrement renouvelée pour l'exercice d'un contrôle rigoureux emportant reproches et critiques adressés au Parlement. Et l'avis, objet de ce commentaire, rompt cette banalité procédurale d'un double point de vue. D'une part parce qu'il s'agit de la première fois que ledit Conseil contrôle un acte de la seconde chambre du Parlement, en l'occurrence le Conseil de la Nation, institution nouvellement installée. Ensuite parce qu'il a porté sur une des compétences (ou des incompétences) essentielles de cette institution, révélant du coup une volonté ferme à baliser le cadre de son intervention. Et c'est à partir de là qu'apparaît justement l'importance de cet avis qui ne manquera pas de susciter certaines interrogations axées beaucoup plus sur le rôle réservé par le Constituant au Conseil de la Nation en tant que législateur.

* Enseignant. Faculté de Droit. Université d'Oran.

* Léo HAMON, Quand les assemblées ont des juges. Quelques réflexions sur l'équilibre institutionnel, D. 1959.p.257.

¹ Avis n°04/A.R.I/CC/98 du 10 février 1989 relatif à la conformité du règlement intérieur du Conseil de la Nation à la Constitution, J.O. n° 08 du 18 février 1989.

² V. texte in J.O. n° 08 du 18 février 1989.

³ En effet, la Constitution prévoit expressément la saisine obligatoire du Conseil Constitutionnel à propos des règlements intérieurs des deux chambres du Parlement (article 166).

Par ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler à ce propos que la Constitution de 1996 qui a introduit, pour la première fois le bicaméralisme c'est-à-dire le système des deux chambres, a reposé automatiquement non pas le problème relatif à la nature du régime politique choisi, mais de son équilibre et partant bien entendu celui de la place de la seconde chambre, donc du Conseil de la Nation. D'où d'ailleurs la valeur indicative du présent avis. En d'autres termes, en précisant et en interprétant les dispositions constitutionnelles ayant trait aux attributions de la Haute chambre, le Conseil Constitutionnel ne fait probablement que révéler et retransmettre l'idée qui est derrière la création de celle-ci ainsi que les limites de son action au sein même du Parlement. Et c'est de cette façon qu'apparaît clairement le rôle du Conseil Constitutionnel qui s'apparente à un "tuteur" légal veillant sur la rectitude de son "protégé". Cette idée générale trouve son premier écho à travers la saisine même de ce Conseil et sa consécration en l'interdiction du droit d'amendement des textes de lois au Conseil de la Nation. Cette interdiction, on le verra, est le résultat du jeu très subtil de l'interprétation qu'entreprennent à chaque occasion le Conseil Constitutionnel.

I - DE LA SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL A L'INTERPRETATION DE LA CONSTITUTION

L'avis du 10 février 1998 soulève un certain nombre de problèmes qui exigent au préalable la référence à des indications théoriques, auquel cas la compréhension ne sera pas aisée. Il s'agit d'abord de comprendre ce que signifie le contrôle de conformité qu'effectue le Conseil Constitutionnel; il s'agit ensuite de savoir que l'interprétation que donne celui-ci à la Constitution est une phase première nécessaire constituant un des exercices essentiels dans l'opération de contrôle. Or avant cela, il n'est pas inutile d'appréhender la procédure de saisine du juge constitutionnel dans sa dimension théorique (juridique) et pratique. Elle révélera probablement une certaine tendance.

1 - La saisine du Conseil Constitutionnel

Même s'il s'agit ici d'un sujet qui continue de soulever le problème de nombre restreint des autorités constitutionnelles capables de saisir le Conseil Constitutionnel (le Chef du gouvernement et les députés en sont exclus)⁴, la pratique nous enseigne que

⁴ Cf. Taha TIAR, Le Conseil Constitutionnel Algérien. Présentation et bilan d'une courte expérience (en arabe), Revue IDARA, vol. 6, n° 2, 1996, pp. 40-41.

la procédure de saisine a été beaucoup plus exercée par le Président de la République⁵ que le reste des autorités jouissant de ce droit ou assujetties à cette obligation⁶. Cela semblerait a priori plus que normal pour deux raisons: le Président de la République constitue la clé de voûte du système institutionnel et politique; il exerce fréquemment cette attribution dans la mesure où le mis en cause est essentiellement le Parlement. De cette façon et sans que ses actes ne souffrent un quelconque contrôle susceptible de sanction d'inconstitutionnalité, il se présente comme le plus respectueux des termes de la Constitution remplissant ainsi pleinement son rôle de "garant" de celle-ci (article 70 de la Constitution).

Or cela ne doit pas faire illusion, l'enracinement de l'Etat de droit passe obligatoirement à travers l'exercice effectif par les différentes autorités des compétences que leur attribue le Constituant, auquel cas la Constitution tel un tambourin ne résonnera que d'un seul côté. Plus que cela, il est même permis de penser que l'exclusivisme d'un tel exercice risquerait à la longue de constituer une sorte de monopole présidentiel capable de figer les attributions des autres autorités tellement la pratique est forte et prégnante. Alors même qu'en réalité rien n'indique que le Président de la République cultive cette tendance. C'est de cette façon qu'il y a lieu d'apprécier la portée de la saisine exercée fréquemment par l'une des autorités compétentes en la matière. L'avis du 10 février 1998 donne toute la mesure à cet aspect de la question. C'est ainsi qu'en date du 27 janvier 1998 et en application des articles 165 et 166 de la Constitution, le Président de la République a saisi le Conseil Constitutionnel pour se prononcer sur la conformité du règlement intérieur du Conseil de la Nation. Et à ce propos, il y a tout lieu de préciser que cette saisine est pleinement respectueuse du texte constitutionnel, auquel cas le Conseil Constitutionnel l'aurait rejeté. Malgré cela, il n'est pas inopportun de s'interroger sur les raisons qui ont motivé le recul du Président du Conseil de la Nation pour n'avoir pas exercé une compétence qui lui est pourtant expressément reconnue par la Constitution. En effet, celle-ci précise en son article 166 que :

⁵ Le Président de l'Assemblée Populaire Nationale n'a saisi jusqu'à ce jour que trois fois le Conseil Constitutionnel. Voir à ce propos:

- Décision n° 3-D-RI-CC-89 du 18 décembre 1989 relative à la résolution de l'APN du 29 octobre 1989.

- Avis n° 2-AL-CC-89 du 9 décembre 1989 relatif à la loi portant report des élections pour le renouvellement des Assemblées Populaires Communales.

- Avis n°3-AL-CC-89 du 9 décembre 1989 relatif à la loi portant report des élections pour le renouvellement des Assemblées Populaires de Wilaya.

⁶ La saisine constitue un droit du fait de la faculté laissée par le Constituant aux autorités définies par l'article 166. Elle se transforme en une obligation lorsque l'objet de celle-ci est une loi organique ou le règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement (article 165 de la Constitution).

"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"⁷.

Et cela est d'autant plus vrai que l'objet de la saisine du 27 janvier 1998 est intimement lié à l'institution qu'il préside et que l'article 165 de la Constitution rend obligatoire le contrôle du Conseil Constitutionnel lorsqu'il s'agit du règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement. Ainsi et d'un point de vue purement juridique, tout prédisposait le Président du Conseil de la Nation à exercer cette compétence. Et il va de soi qu'un tel fait pose certaines questions de fond et soulève quelques interrogations: ou bien le Président de la République s'est dépêché de le faire comme à son habitude pour des raisons qu'on a cité plus haut? Ou bien le Président du Conseil de la Nation a hésité à exercer cette compétence croyant qu'elle revenait de droit au premier puisque celui-ci est expressément désigné par l'article 166 en tête des autorités capables de saisir le Conseil Constitutionnel? Peut-être même que celui-ci s'est laissé convaincre qu'une telle prérogative revenait en priorité au Président de la République? Bien entendu, il est possible aussi d'expliquer un tel recul en se basant sur la pratique antérieure; le Conseil Constitutionnel a été saisi par le Président de la République à l'occasion du contrôle du règlement intérieur de l'Assemblée⁸. Ainsi, on retombera dans les termes de l'équation suscitée où la pratique serait en passe de prendre le pas sur le texte constitutionnel sans l'enfreindre pour autant.

En réalité, la désaffection ou le recul des deux Présidents du Parlement semble beaucoup plus se prêter à une interprétation tenant à la nature du régime politique et institutionnel qui veut que le Président de la République ait préséance dans l'exercice d'une compétence que partage avec lui d'autres autorités ou même pouvoirs. Par ailleurs, en soulevant des problèmes de fond autrement plus importants, l'avis du 10 février 1998 ne fait que confirmer cette donnée essentielle. En effet, après une analyse longue et minutieuse, le Conseil Constitutionnel est arrivé à interdire au Conseil de la Nation le droit d'amendement des textes de lois votés par l'A.P.N.. Ce qui n'a pas manqué de soulever moult interrogations notamment sur la portée du contrôle de conformité, sur l'argumentaire de l'interprétation de la Haute juridiction et même sur le rôle du Conseil de la Nation en matière législative.

⁷ C'est nous qui soulignons.

⁸ Avis n° 3 du Conseil Constitutionnel en date du 31 juillet 1997, J.O. n° 53. Or et à ce propos, il n'est pas permis d'oublier quand même que c'est le Président de l'A.P.N. lui-même qui a saisi le Conseil Constitutionnel à propos de la résolution relative au règlement intérieur de l'A.P.N. du 29 octobre 1989 (Décision n° 3-D-RI-CC-89).

2 - Le contrôle de conformité

a - Alors même que le Conseil Constitutionnel est surtout "chargé de veiller au respect de la Constitution" (article 163/1 de la Constitution) et "se prononce sur la constitutionnalité des traités, lois et règlements" (article 165/1 de la Constitution), il est aussi appelé à se prononcer "sur la conformité à la Constitution du règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement" (article 166/3 de la Constitution). Ainsi, il apparaît clairement que la nature du contrôle qu'effectue le Conseil Constitutionnel dépend de l'objet à contrôler (il en est également ainsi lorsqu'il s'agit de lois organiques, article 123 de la Constitution). Et même s'il est admis en principe qu'il fasse quelquefois oeuvre de "législateur" ou de "Constituant", il ne doit pas oublier qu'il peut faire courir un risque grandissant à l'équilibre institutionnel mis en place par la Constitution⁹. Car, il n'est pas sans savoir que la seconde chambre du Parlement jouit d'une vertu stabilisatrice lors des périodes de transition ou troublées, son existence et sa nature constituent "un moyen privilégié de retrouver un équilibre institutionnel et, par suite, politique"¹⁰. C'est dans ce cadre là que l'avis du 10 février 1998 se doit d'être situé et apprécié. Peut-être et sans le savoir, le Conseil Constitutionnel a été amené par son analyse à s'immiscer dans un domaine qui n'est pas le sien¹¹ dépassant par là les limites que lui permet le contrôle de conformité et que trace le Constituant.

b - Sans trop verser dans l'analyse théorique, il est nécessaire à ce sujet de préciser les termes du rapport conformité, auquel cas on risque de le confondre avec le rapport

⁹ Le Conseil Constitutionnel semble pourtant assez conscient des équilibres institutionnels à préserver. En effet, il n'a pas manqué dès sa seconde décision d'attirer l'attention sur cette question essentielle: "Considérant que chaque pouvoir doit demeurer dans les limites de ses attributions pour garantir l'équilibre institutionnel mis en place....

Décision n° 2 DL-CC-89 du 30 août 1989 relative au statut du député, in Conseil Constitutionnel, la jurisprudence constitutionnelle algérienne, Alger, 1997, p. 15.

¹⁰ Jérôme LETIER, Quelle place pour les secondes chambres dans les démocraties contemporaines? Paris, 1997, voir également Abdelmadjid DJEBBAR, Le Conseil de la Nation, sagesse d'un Etat ou d'une nation? El Watan du 2 et 3 décembre 1997.

¹¹ Pourtant, il avait par le passé attirer l'attention sur sa mission: "Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil Constitutionnel de substituer son appréciation à celle de l'Assemblée Populaire Nationale en ce qui concerne l'opportunité de déclarer incompatible telle ou telle fonction avec le mandat de député, mais qu'il lui appartient en propre de se prononcer sur la conformité à la Constitution de toute disposition normative déferée à son contrôle", Décision n° 2 précitée.

de compatibilité ou de non-contrariété¹², ce qui permettra par la suite de saisir les enjeux que charrient l'avis du Conseil. Les éclairages apportés par M. Charles Eisenmann sur cette question font autorité:

*"La conformité d'un objet à un autre, c'est sa similitude à cet autre, qu'il reproduit, qui se trouve en lui, sur le modèle duquel il a été fait"*¹³.

Or, la conformité offre deux variantes, la conformité matérielle ou physique qui est assimilée à une reproduction "trait pour trait" d'un objet à un autre, et la conformité logique ou rationnelle. Celle-ci étant plus subtile et moins littérale, "c'est celle qui existe entre un objet... et un type idéal, général, abstrait, dont il constitue une réalisation concrète, car il devait être tel pour qui voulait cette réalisation"¹⁴. Ainsi, on comprendra qu'il n'y a pas reproduction pure et simple entre les objets de la conformité puisque le premier des objets est abstrait, le second est concret¹⁵.

Pour sa part, le Conseil Constitutionnel semble avoir pris position en la matière. En effet, dans son avis du 28 août 1989¹⁶, il n'a pas manqué de rappeler:

"Considérant que la notion de conformité à la Constitution doit être entendue façon stricte, en ce sens que le règlement intérieur de l'Assemblée Populaire Nationale doit reproduire fidèlement dans ses dispositions le schéma contenu dans les règles constitutionnelles dont il tire la substance".

La conformité est donc comprise par le Conseil Constitutionnel dans son sens le plus strict; le texte contrôlé doit être une reproduction de la Constitution. La conformité logique ou rationnelle est écartée lorsqu'il s'agit du règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement alors même qu'elle semble avoir été adoptée subrepticement par le Conseil Constitutionnel lors de son contrôle des deux lois

¹² Malgré cela, on notera que le Conseil Constitutionnel emploie les deux notions de façon indifférente v. supra.

¹³ Charles EINSEMANN, Le droit administratif et le principe de légalité, E.D.C.E. 1957, n° 11, p. 30.

¹⁴ 40 p..cit., p 31.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Avis n° IAL-CC-89 du 28 août 1989 relatif au règlement intérieur de l'Assemblée Populaire Nationale, in Le Conseil Constitutionnel, op.cit., p. 26.

organiques relatives au régime électoral et sur les partis politiques ¹⁷. De cela découle une série de conséquences dont la plus importante est celle qui consiste à dire que tout acte non prévu ou ignoré par la Constitution n'est pas légal, il n'est pas conforme. Cela veut dire également que le silence du Constituant ne constitue pas autorisation, mais plutôt interdiction. Aussi, semble-t-il, que c'est bien cette variante de la conformité qui a guidé le Conseil dans son contrôle du règlement intérieur du Conseil de la Nation.

Or, avant de raisonner sur l'avis du 10 février 1998, il est très important de relever que l'idée d'exiger que le fond des actes juridiques (entendu le règlement intérieur de l'une des deux chambres du Parlement) soit conforme à la Constitution est exclue ¹⁸. La raison en est que parmi les actes juridiques, il existe les actes porteurs de normes générales ou règles. Et à ce titre, il est difficile sinon impossible de parler de conformité entre deux règles. Autrement dit, le rapport de conformité quant au fond est rompu. "Ce qui peut être conforme à cette règle constitutionnelle, c'est l'opération qui consiste à les édicter" ¹⁹. Ainsi on aura beaucoup tendance à parler de "conformité procédurale ou formelle". De cette façon, on s'interrogera si le Parlement a effectivement respecté et à la lettre l'opération que la Constitution a prévu e ou non ?

Par ailleurs, on le sait le juge constitutionnel ne pourra se prononcer sur la conformité d'une règle à une disposition constitutionnelle (donc il ne pourrait faire application) qu'après avoir déterminé le sens de celle-ci : il s'agit en fait de l'interprétation.

2 - L'interprétation de la Constitution

L'interprétation est un moment important dans l'opération de contrôle ou plus généralement dans l'opération d'application du droit. Peut-être plus, elle en constitue la phase essentielle. Il en est ainsi puisque chaque organe chargé d'appliquer un texte, se doit d'abord de déterminer le sens de celui-ci. De façon beaucoup plus précise et selon la formule heureuse de M. TROPER, déterminer le sens d'un texte, c'est déterminer

¹⁷ Avis n° 01/A.O.L.O./CC du 6 mars 1997 sur la conformité à la Constitution de l'ordonnance portant loi organique relative aux partis politiques, Avis n° 02/A.O.L.O./CC du 6 mars 1997 relatif à la conformité de l'ordonnance relative au régime électoral à la Constitution, J.O. n° 12 du 6 mars 1997. A ce propos, voir Abdelmadjid DJEBBAR, Les avis du Conseil Constitutionnel du 6 mars 1997 sont-ils "conformes" ? in Révolution Africaine n° 1726 du 26 mars au 1er avril 1997.

¹⁸ Charles EINSENMANN, op.cit., p. 34.

¹⁹ Ibid.

"la norme qu'il contient. avant de poser la norme de degré inférieur"²⁰. Or, "tout texte est affecté d'un certain degré d'indétermination et est porteur de plusieurs sens entre lesquels l'organe d'application doit choisir et c'est dans ce choix que consiste l'interprétation"²¹. C'est ainsi que l'on comprendra que lorsque le Parlement adopte une loi, celle-ci se doit non seulement d'être conforme aux dispositions constitutionnelles (et c'est banal de le dire), mais conforme surtout à ces dispositions telles que les interprète le Conseil Constitutionnel²². Or avant d'aller plus loin, il faut savoir que l'opération de détermination du sens d'un texte est souvent la conséquence "d'un raisonnement syllogistique dont la norme supérieure constitue la prémisse majeure". Celle-ci étant fixée par le fait de l'interprétation, "elle est donc antérieure au syllogisme"²³. C'est dire donc que l'interprétation est un acte de volonté; elle est appréciée comme "authentique"²⁴ lorsqu'elle est donnée par un organe jouissant du pouvoir d'interpréter, tel le Conseil Constitutionnel en Algérie. De cela, découle une série de conséquences fort importantes. D'une part et dans la mesure où l'organe de contrôle choisit, parmi plusieurs sens, le sens à donner au texte qu'il interprète, celui-ci est alors une pure manifestation du libre arbitre de cet organe. Et c'est ainsi d'ailleurs que l'on comprendra qu'à travers la détermination du sens du texte, cet organe est amené à poser la norme qu'il appliquera. Plus que cela, il n'est pas important de savoir si cette norme est différente ou non de la norme que l'auteur du texte (en l'occurrence le Constituant dans le cas étudié) désire poser. En effet, l'interprétation qu'il donne ne peut plus faire l'objet d'un contrôle et qu'elle est de surcroît authentique. D'autre part, le

²⁰ Michel TROPER, *Le problème de l'interprétation et la théorie de la supralégalité constitutionnelle* Mélanges Charles EISENMANN, Cujas, Paris, 1977, p. 135. Nous emprunterons à M.TROPER beaucoup de ses analyses et nous le citerons tant que de besoin.

²¹ Ibid.

²² Op.cit., p. 145.

²³ op.cit., p. 135.

²⁴ "L'interprétation authentique est ...une opération de création du Droit non seulement dans la mesure où elle est un moment du processus de création de la norme inférieure mais aussi et même surtout en tant qu'elle est détermination création ou "recréation" de la norme supérieure. Ce qui fait l'objet de l'interprétation en effet ce n'est pas une norme mais un texte dont précisément on cherche à déterminer quelle est la norme qu'il pose. Dire qu'un texte peut être porteur de plusieurs sens c'est dire qu'il peut contenir plusieurs normes entre lesquelles l'organe d'application doit choisir celle qu'il appliquera..Avant que ce choix n'intervienne il n'y a pas de normes à appliquer mais seulement un texte . C'est l'interprétation qui en quelque sorte insère dans ce texte une norme précise"
TROPER, op.cit., p. 142.

caractère authentique de l'interprétation fait que la norme posée est la seule qui soit considérée comme valable et même efficace. Et c'est de cette façon que se pose une question très importante: en interprétant la Constitution, le juge lui demeure-t-il soumis ou peut-il échapper à son emprise? Généralement, il est admis que tout organe de contrôle compétent pour annuler une norme édicte une norme contraire, donc pose une norme de même niveau que celle qu'il annule ou valide ²⁵. Or, puisque il est amené à interpréter la norme supérieure, il est alors obligé pour se faire se référer à une troisième norme supérieure à la précédente. C'est ainsi que lorsque le Conseil Constitutionnel annule une ou plusieurs dispositions législatives contraires à la Constitution, il n'édicte pas seulement une norme générale du même niveau de la loi contrôlée, mais il interprète également la Constitution, laquelle interprétation est souvent apportée ou donnée par référence à des principes supra-constitutionnels, par exemple le principe de séparation des pouvoirs ou même la notion d'équilibre institutionnel... C'est ainsi que le Conseil Constitutionnel apparaît tantôt comme législateur partiel ²⁶, tantôt comme Constituant ²⁷; il peut même poser des principes supra-constitutionnels ²⁸.

Quoi qu'il en soit, il ne s'agissait à travers tout cela que de mesurer le pouvoir que détient le juge constitutionnel dans sa mission de contrôle de la constitutionnalité. L'interprétation qu'il donne donc de la Constitution-celle-ci étant entendue bien

²⁵ 25 Hans KELSEN, La garantie juridictionnelle de la Constitution R.D.P 1928. p. 250.cité par TROPER op cit.

²⁶ Ibid.

²⁷ Charles EINSENMANN et Léo HAMON, La juridiction constitutionnelle en droit français(1875-1961) Colloque de Heidelberg, 1961, p.791, cité par TROPERr, op.cit..

²⁸ Maurice HOURIOU, Précis de droit constitutionnel, 2è edit., Paris, Sirey, 1929, p. 269 et Jean RIVERO, Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, une nouvelle catégorie constitutionnelle, D. 1972, Chron., p. 265.

évidemment comme une "organisation", un système d'organes²⁹, est la seule valable; elle est pour paraphraser les constitutionnalistes "authentique".

II - DE L'ARTICLE 120 DE LA CONSTITUTION A L'INTERDICTION D'AMENDEMENT

Une pratique qui tend à s'établir dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel veut que ses actes soient longuement et abondamment argumentés et bâtis le plus souvent de manière à faire apparaître un raisonnement syllogistique et ce, afin de renforcer le caractère persuasif de la solution retenue. Cette façon de procéder donne au discours du juge une évidence par laquelle il laisse entendre qu'il s'est borné à constater ce que prévoit le droit dont il n'est pas l'auteur. En réalité, ces exigences formelles auxquelles il semble se plier n'empêchent pas de constater que, sous leur couvert, se déploie un rôle fortement créateur. L'avis du 10 février 1998 est l'exemple type de cette manière de faire.

Pour interdire au Conseil de la Nation le droit d'amendement, le Conseil Constitutionnel est remonté très loin en scindant son analyse en deux parties essentielles³⁰. La première a été consacrée notamment au rappel de l'obligation de respect de la répartition constitutionnelle des compétences en se basant en cela sur l'article 115 de la Constitution qu'il a cité d'ailleurs dans le Visa et dans le dispositif s'agissant de la forme. Il en tirera certaines conséquences fort importantes sur lesquelles on reviendra plus loin. La seconde partie, autrement plus conséquente, constitue en apparence l'application du principe rappelé. Or, il ne lui fallut pas moins de cinq (05) considérants tirés tous de son interprétation des articles 119 et 120 de la Constitution (ceux-ci étant relatifs à l'initiative et à l'adoption des lois ainsi qu'à l'institution d'une commission paritaire en cas de désaccord entre les deux chambres) pour finalement dire

²⁹ "La Constitution apparaît.. non comme un complexe de normes juridiques, mais comme un ensemble de dispositions ayant la signification subjective de normes. Le Constituant ne pose pas de véritables normes, mais exprime sa volonté que certaines autorités, individus ou collèges, soient organisés de telle manière, qu'ils puissent édicter tels types d'actes, séparément ou conjointement qu'ils aient tel type de relations mutuelles. Le mot "constitution" doit ainsi être pris dans son sens primaire: ce n'est pas un corps de règles; c'est une "organisation, un système d'organes", TROPER, op.cit., p.143. V. également Abdelmadjid DJEBBAR, Del'opportunité d'un débat au Conseil de la Nation. El Watan du 13 et 14 avril 1998.

³⁰ Abstraction faite de la forme générale qu'il donne à ses avis et décisions (En la forme, Au fond, Par ces motifs), il a divisé à vrai dire son analyse quant au fond en trois parties.

et de façon inattendue que le Conseil de la Nation ne dispose pas du droit d'amendement. Il déclarera par la suite la non conformité à la Constitution des articles 63 à 68, 75 et 76 du règlement intérieur. Les articles 74,77 et 78 seront seulement expurgés des éléments non-conformes et ce, en application de l'article 3 du règlement du 7 août 1989 fixant les procédures de fonctionnement du Conseil Constitutionnel ³¹.

La longueur et l'abondance dans l'argumentaire et la motivation émaillant l'avis dont on a relevé l'aspect peuvent s'expliquer par deux idées centrales. La première, fort importante, découle de la grande gêne ressentie par le Conseil Constitutionnel en l'absence de la loi organique prévue à l'article 115 de la Constitution ³². La seconde, sujette d'ailleurs à beaucoup de doute, est le fait de la nouveauté de l'institution qu'est le Conseil de la Nation que le Conseil Constitutionnel n'arrive pas, semble-t-il, à situer exactement la place dans le système institutionnel actuel.

1 - La grande gêne du Conseil Constitutionnel

La référence à l'article 115 de la Constitution et la justification qui s'en suit sont vraiment d'une nécessité douteuse. D'abord, parce que ledit article est cité auparavant par deux fois; le rappeler une nouvelle fois c'est tomber dans la répétition sinon même dans l'analyse tautologique. En fait, pour peu qu'on s'y attarde un instant, on découvrira que le Conseil Constitutionnel est excédé par le vide laissé par l'absence de la loi organique prévue par cet article. C'est ce qui explique ce considérant assez surprenant:

"Considérant qu'en consacrant une telle prérogative, le constituant entendait aussi exclure du domaine du règlement intérieur de chacune des deux chambres, les matières pour lesquelles il a prévu l'intervention d'autres pouvoirs".

³¹ règlement du 7 août 1989 fixant les procédures de fonctionnement du Conseil Constitutionnel. Ce règlement a fait l'objet de plusieurs modifications d'abord par la délibération du 29 décembre 1996 (J.O. n° 03 du 12 janvier 1997), ensuite par la délibération du 13 avril 1997 (J.O. n° 25 du 27 avril 1997). Cette délibération a fait l'objet d'un rectificatif (J.O. n° 08 du 18 avril 1998).

³² En effet, l'article 115 en son alinéa premier prévoit que: "L'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée Populaire Nationale et du Conseil de la Nation, ainsi que les relations fonctionnelles entre les chambres du Parlement et le Gouvernement, sont fixés par une loi organique.

La preuve en est donnée d'ailleurs par le considérant suivant. En effet, la Haute juridiction marque à travers celui-ci une réelle gêne car elle se dit obligée de valider "l'insertion dans le règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement de matières ressortant exclusivement de la loi". Cette obligation qu'elle accepte d'assumer ne se justifie à ses yeux que pour " permettre le fonctionnement normal de ces deux institutions qui devront observer scrupuleusement, lors de l'élaboration de ces textes, la réparation des compétences telle qu'elle résulte de la Constitution ".

Or à ce propos justement, on ne peut que s'étonner de l'obligation qu'elle se propose d'assumer (sic) et de la grande gêne qu'elle éprouve en l'absence de la loi organique suscitée, alors même qu'elle n'a rien assumé ni éprouvé en se prononçant quelques mois auparavant sur la conformité du règlement intérieur de l'A.P.N.³³. En fait, le Conseil Constitutionnel essaie de faire croire que la validation accordée au règlement intérieur du Conseil de la Nation lui est presque arrachée. Ainsi et sans s'en apercevoir, la motivation par laquelle il justifie son analyse permet certes de la fonder en raison, mais non pas en droit. C'est dire en fait que le Conseil Constitutionnel a plutôt versé dans la prospective en se ménageant une couverture apparemment juridique oubliant par là la mission pour laquelle il a été créé. Du coup, on se rend compte que le Conseil de la Nation a été la victime choisie du fait de l'absence de la loi organique prévue par l'article 115 de la Constitution. Plus que cela, il a été en quelque sorte sacrifié au risque -ou de peur- de voir certaines dispositions de son règlement intérieur se répéter ou en contradiction avec la future loi organique. Et c'est ce qui explique en dernière analyse son affirmation fort péremptoire, mais banale en soi et qui veut que les deux institutions du Parlement "devront observer scrupuleusement, lors de l'élaboration de ces textes, la répartition des compétences telle qu'elle résulte de la constitution". En fait et dans la mesure où celle-ci résulte de la Constitution et que l'article 115 a été à maintes reprises appelé, toute cette analyse semble en définitive superfétatoire. Aussi, on n'est pas loin de croire que le Conseil Constitutionnel n'a aucunement raisonné à ce propos en termes de droit; la référence à l'article 115 et à la Constitution toute entière paraît plutôt constituer un alibi.

³³ Avis n° 3 A.R.I./CC/97 du 31 juillet 1997 relatif à la conformité du règlement intérieur de l'Assemblée Populaire Nationale à la Constitution, J.O. n° 53 du 13 août 1997. p. 22.

2 - L'affranchissement du Conseil de la Nation de "son" droit d'amendement

La démarche entreprise par la suite par la haute juridiction est fort intéressante d'un point de vue technique. Elle met en plein éclat le raisonnement syllogistique. Le caractère persuasif de la solution retenue ne pourrait être que renforcé comme on l'a déjà souligné.

La prémisse majeure du syllogisme est ainsi formulée:

"Considérant qu'en vertu de l'article 119 (alinéa 1er) de la Constitution, l'initiative des lois appartient concurremment au Chef du Gouvernement et aux députés;

Considérant que pour être adopté, tout projet ou proposition de loi doit faire l'objet d'une délibération successivement par l'Assemblée Populaire Nationale et par le Conseil de la Nation, conformément à l'alinéa premier de l'article 120 de la Constitution;

Considérant que les alinéas 2 et 3 de l'article 120, la Constitution a délimité strictement le champ d'intervention de chaque chambre du Parlement dans le processus d'élaboration et d'adoption de la loi: l'Assemblée Populaire Nationale discute les projets ou propositions de lois qui lui sont présentés; le Conseil de la Nation délibère sur le texte voté par l'Assemblée Populaire Nationale et l'adopte; "

La mineure constituée par la confrontation entre les dispositions du règlement intérieur du Conseil de la Nation et la Constitution est ainsi libellée:

"Considérant qu'en prévoyant une commission paritaire constituée des deux chambres du Parlement, réunie à la demande du Chef du Gouvernement pour proposer un texte susceptible de régler le désaccord né entre lesdites chambres, le Constituant a dénié au Conseil de la Nation tout droit d'amendement au texte qui lui est soumis en dehors de ce cadre; "

La conclusion constituant la sentence est la suivante :

"Considérant qu'en conséquence, le droit d'amendement et les procédures le concernant, prévus aux articles 63 à 68 et aux articles 75 et 76 du règlement intérieur, sont contraires à la constitution "

Or, cette construction fort attrayante basée sur un syllogisme impeccable est insuffisante dans ce cas là. Car ce qui est en cause à ce sujet, n'est évidemment pas l'existence de la règle constitutionnelle qui sert de majeure et rarement la matérialité du fait qui sert de mineure, mais sa qualification juridique et plus généralement le sens des termes de la majeure, autrement dit l'interprétation que lui réserve le Conseil Constitutionnel ³⁴. Or, on le sait maintenant, une loi ne pourrait être conforme aux dispositions constitutionnelles qu'en respectant celles-ci telles que les interprète la Haute juridiction. La raison en est simplement que tout texte est porteur de plusieurs sens entre lesquels l'organe de contrôle doit choisir et c'est dans ce choix que réside l'interprétation. Seulement, il ne faut pas oublier aussi que la détermination du sens d'un texte équivaut à la détermination de la norme qu'il contient avant de poser une "nouvelle" norme. Et à ce propos, il est très utile de rappeler qu'il n'est pas important de savoir si la norme posée est différente ou non de celle que le Constituant désire effectivement poser. Autrement dit, par son interprétation, le Conseil Constitutionnel est souvent porté à jouer un rôle créateur même s'il s'en cache le plus souvent derrière le texte constitutionnel. Et c'est justement ce qui est arrivé dans le cas présent.

a - Le rôle créateur du Conseil Constitutionnel ³⁵

Il n'est vraiment pas difficile de démontrer ce rôle de création dans le cas d'espèce. En effet, les articles 119 et 120 ne parlent aucunement du droit d'amendement des projets ou propositions de lois dont pourraient jouir les deux chambres du Parlement ou seulement l'une d'elles. Plus que cela, l'article 120 dans son premier alinéa instaure une égalité dans le traitement de la loi par les deux chambres:

"Pour être adopté, tout projet ou proposition de loi, doit faire l'objet d'une délibération successivement par l'Assemblée Populaire Nationale et par le Conseil de la Nation".

Sauf bien entendu que l'Assemblée discute le texte qui lui est présenté et que le Conseil de la Nation délibère sur le texte voté par l'Assemblée. Et il va de soi que les termes de l'égalité susmentionnée soient aussi rompus s'agissant de l'initiative des lois qui appartient concurremment au Chef du Gouvernement et aux députés, alors même

³⁴ Michel TROPER, La motivation des décisions constitutionnelles, Travaux du Centre National de Recherches de Logique, La motivation des décisions de justice. Etudes publiées par Ch. PERELMAN et P. FORIES, Ed. Bruylant Bruxelles, 1978, p. 290.

³⁵ Cf. Loïc PHILLIP, Le développement du contrôle de constitutionnalité et l'accroissement des pouvoirs du juge constitutionnel, RDP 1983 p.401; Gérard TIMSIT, Sur l'engendrement du droit, RDP 1988, p. 39.

que la pratique a déjà démontré qu'elle est exercée essentiellement par le premier que par les seconds. D'ailleurs, la réduction des prérogatives de la seconde chambre constitue un facteur essentiel pour l'équilibre du système institutionnel algérien qui fait que le Conseil de la Nation jouit d'une certaine spécificité³⁶. C'est pour toutes ces raisons qu'il serait très difficile de comprendre, à travers le texte constitutionnel, que le Constituant a vraiment désiré interdire au Conseil de la Nation le droit d'amendement. Il s'agit plutôt d'une interdiction introduite par le Conseil Constitutionnel lui-même, alors même qu'il essaie de faire croire que c'est le Constituant qui a prévu cela. C'est pour dire finalement que la Constitution n'est que ce que la Haute juridiction décide qu'elle soit. Le pouvoir normatif du juge constitutionnel algérien trouve à travers cet avis un exemple probant. Aussi, son argumentaire se présente comme fortement traversé de caractéristiques illusoirs.

b - Le caractère illusoire de la motivation

Il est fort douteux que le Constituant ait créé le Conseil de la Nation pour lui dénier en même temps le droit d'amender. C'est abattre en quelque sorte l'arbre qu'il vient de planter. En principe, "les secondes chambres sont toujours créées lors des périodes historiques de transition, dans le but de refréner les élans démocratiques trop forts et dans un contexte où le consensus national fait défaut"³⁷. Même si une telle analyse ne correspond pas exactement à la situation algérienne³⁸; il n'en demeure pas moins qu'elle est révélatrice de l'idéologie fondamentale qui préside à la création des chambres hautes, et l'Algérie ne fait pas exception en la matière. De surcroît, si le Constituant a choisi de mettre en place un Conseil de la Nation, c'est pour, entre autres, "assez un meilleur processus législatif et garantir la stabilité et la pérennité des institutions de l'État". Et cette justification est celle-là même qui a figuré dans l'exposé des motifs ayant présidé à la création de cette institution. De cette façon, la motivation du Conseil Constitutionnel semble voler ou trop haut ou trop bas, en tout cas pas au niveau que le lui voulait le Constituant, à moins que celui-ci voulait verser dans la pure démagogie institutionnelle. Ce qui semble quand même invraisemblable. C'est pour dire que la solution retenue est celle du Conseil Constitutionnel et à lui seul. Et c'est ainsi que l'on arrive à se poser la question suivante: comment est-il arrivé à déduire des termes des dispositions constitutionnelles ladite solution?

En vérité, il n'est pas facile de répondre à une telle question de façon précise. A priori, seuls les motifs avancés par la Haute juridiction sont susceptibles de nous

³⁶ A. DJEBBAR, De l'opportunité d'un débat au Conseil de la Nation, op.cit

³⁷ J. LETIER, Quelle place pour les secondes chambres dans les démocraties Contemporaines, op.cit.

³⁸ Pour plus de précisions, v. notre étude, op.cit.

éclairer. Le syllogisme porté par l'avis semble indiquer la démarche qui a permis au juge de parvenir à sa décision. Or, on ne peut à ce propos ignorer la réserve émise par M. TROPER³⁹ :

"On peut... observer que la doctrine juridique classique a parfois tiré naïvement de cette forme syllogistique de la motivation la conclusion que le juge parvenait véritablement à la décision de cette manière et que son activité présentait dès lors un caractère en quelque sorte automatique, sans mise en œuvre d'un véritable pouvoir. C'est d'ailleurs la véritable fonction de la motivation que de donner naissance à des analyses de ce genre "

On le sait maintenant, la solution retenue par le juge est "prétendument" justifiée par référence au texte constitutionnel (en l'occurrence les articles 119 et 120) et les motifs avancés laissent apparaître que cette solution trouve en ce dernier le fondement de sa validité. Cependant, cette validité exige pour qu'elle soit établie l'existence de certaines conditions. Et parmi celles-ci figure notamment l'exigence que la décision ait véritablement été déduite du texte constitutionnel. Si une telle condition n'est pas réalisée, il faut alors croire que la décision est en réalité le produit de la raison et non du droit. Plus que cela, il arrive que la motivation qui sert à justifier la sentence n'est fondée ni en raison ni en droit⁴⁰. Cette situation se retrouve dans le cas où la motivation n'est qu'apparence et ostentation⁴¹. La justification n'en est plus une, elle perd ainsi sa raison d'être puisque incapable de démontrer réellement le processus intellectuel qui a eu pour aboutissement la sentence. Aussi, la question posée plus haut relative au cheminement ou à la manière qui a amené le juge à prendre une telle décision, "ne relève pas de la théorie juridique, mais plutôt des sciences du comportement" .

³⁹ TROPER, op.cit., p. 289.

⁴⁰ TROPER op.cit, p. 294.

⁴¹ Et c'est vraiment le cas de le dire à ce propos. En effet, on notera avec intérêt qu'en droit comparé (Espagne, Italie, France, Belgique, Jordanie...), toutes les secondes chambres jouissent du droit d'amendement. Le juge constitutionnel dans ces pays n'a jamais pu déduire du défaut de l'initiative des lois, l'interdiction d'introduire des amendements. De surcroît, une telle interdiction ne résiste aucunement à l'analyse dans la mesure où le Constituant a prévu une Commission paritaire pour régler justement le problème des amendements que le Conseil de la Nation risque d'introduire. Plus précisément, la Commission paritaire constitue quant au fond un motif probant du droit d'amendement dont jouit intrinsèquement le Conseil de la Nation. C'est ainsi qu'apparaît justement que l'argumentaire du Conseil Constitutionnel n'est fondé ni en raison ni en droit.

Tout cela c'est pour dire que ce qui est exposé dans la motivation de l'avis objet de cette étude, n'est pas réellement le processus intellectuel qui a conduit à dénier au Conseil de la Nation le droit d'amender et partant prononcer la non-conformité de tout ce qui a trait à l'amendement. Plus précisément, une fois la décision prise, la Haute juridiction a recherché les dispositions constitutionnelles qui l'englobe. Elle a présenté alors lesdites dispositions comme des normes générales, d'où elle a déduit sa décision et c'est cette déduction seule qu'elle a exposé dans la motivation. Ainsi, en prenant sa décision, on a l'impression que le Conseil Constitutionnel a vraiment appliqué la Constitution, alors même qu'en réalité il n'a fait que créer la majeure du syllogisme qu'il a énoncé ⁴². De cette façon, il apparaît clairement que par la motivation présentée, le Conseil Constitutionnel n'a cherché qu'à faire illusion, qu'à faire croire que sa décision est fondée en droit. Ainsi, on n'est pas loin de rejoindre ce qui a été souligné plus haut, faute de pouvoir affirmer son pouvoir normatif, la Haute juridiction cherche plutôt "à le dissimuler et à faire passer son pouvoir discrétionnaire pour une compétence liée"⁴³.

Par la suite, il ne lui restait qu'à prononcer la non-conformité des articles 63 à 68, 75 et 76 du règlement intérieur du Conseil de la Nation. Les articles 74, 77 et 78 ne sont déclarés que partiellement conformes à la Constitution, il s'agit bien de la technique dite de conformité sous réserves.

c - Les réserves ⁴⁴

La réserve est la technique par laquelle le juge constitutionnel accepte la conformité d'une norme sous certaines exigences. Plus imagée, l'explication de M. Moderne fixe exactement les termes de la réserve:

"Le texte sort de l'examen (de constitutionnalité) blanchi du soupçon d'inconstitutionnalité, mais il ne sort pas, si l'on veut, totalement vierge le juge constitutionnel fait savoir qu'il y a des conditions à son indulgence, que celle-ci n'est pas

⁴² 42 v. L. HUSSON L'infrastructure du raisonnement juridique, dans Etudes de logique juridique, vol. V, 1974, p. 4, cité par TROPER, op.cit., p.295.

⁴³ TROPER, op.cit., p. 296.

⁴⁴ V. Franck MODERNE, La déclaration de conformité sous réserve, in Le Conseil Constitutionnel et les partis politiques, Economica .P.U.M.A., Paris, 1988, p. 94; J.-P. LEBRETON, Les particularités de la juridiction constitutionnelle, RDP 1983, pp. 472 et s.; Olivier CAYLA et Olivier BEAUD, Les nouvelles méthodes du Conseil Constitutionnel, RDP 1987, p. 677.

plénière et que, pour être définitivement préservée des vices qui le guette, il lui faudra passer par les fourches caudines de l'interprétation qu'il en donne"⁴⁵.

Ainsi, les réserves ont essentiellement pour fonction de préserver le texte contrôlé tout en le purgeant des vices d'inconstitutionnalité; le texte en lui-même n'est pas annulé mais seulement lavé de ses incongruités. Cette technique est couverte par la procédure décrite à l'article 3 du règlement fixant les procédures de fonctionnement du Conseil Constitutionnel:

"Lorsque le Conseil Constitutionnel, saisi pour se prononcer sur la conformité d'une loi à la Constitution, déclare telle disposition non conforme, sans constater, en même temps, qu'elle est inséparable de l'ensemble de cette loi, le Président de la République peut, soit promulguer la loi distraite de cette disposition, soit en faire retour au Parlement pour une nouvelle lecture disposition ainsi amendée est soumise, une nouvelle fois, au Conseil Constitutionnel qui appréciera sa conformité à la constitution"⁴⁶.

Cette technique a été employée à l'égard des articles 74 (4 alinéas), 77 alinéa 3 et 78 alinéa 2 du règlement intérieur du Conseil de la Nation dans la mesure où ils traitaient partiellement de la procédure d'amendement des textes de loi. Pour une simple illustration et ce, afin de ne point alourdir encore plus le texte, seul l'article 78 sera pris comme exemple. Il était ainsi rédigé:

"Le vote sans débat est décidé par le bureau du Conseil de la Nation sur saisine du Président de la République conformément à l'article 124 de la constitution ou à la demande de la commission compétente ou du Gouvernement sur les textes soumis au Conseil".

⁴⁵ F Moderne, op.cit. p. 94, cité par Bachir YELLES-CHAOUICHE, La rationalisation du contrôle parlementaire en Algérie L'apport du Conseil Constitutionnel, Thèse d'Etat, Oran, 1994, p. 177.

⁴⁶ Il faut relever à ce propos que l'article susmentionné a seulement trait aux lois organiques désignées par l'article 123 de la Constitution, alors qu'on constate que le Conseil Constitutionnel l'applique également aux règlements intérieurs des deux chambres du Parlement. Les articles 4 et 5 du règlement du Conseil Constitutionnel, consacrés pourtant au contrôle du règlement intérieur de chacune des deux chambres du Parlement ne font pas état de la procédure de la séparabilité ou de la non-séparabilité. Ainsi, on imagine bien les raisons de l'extension de l'application de cet article aux règlements intérieurs des chambres du Parlement.

Lorsque le vote sans débat est décidé, il ne peut être présenté d'amendements

L'ensemble du texte est mis aux voix, aucun débat de fond ne peut avoir lieu ⁴⁷ Ne voulant donc pas annuler tout l'article en raison de la présence du terme "amendement" que comporte l'alinéa 2, il oppose une réserve à l'encontre de cet alinéa pour le neutraliser définitivement en le considérant "contraire à la Constitution en raison des motifs précédemment invoqués" ⁴⁸. Mais ne s'arrêtant pas là, il prononcera également et de façon inattendue la non-conformité du dernier membre de phrase de l'alinéa premier (souligné plus haut) en se basant en cela, non pas sur "les motifs précédemment invoqués" ni plus précisément en invoquant l'article 124 de la Constitution ⁴⁹, mais sur la méconnaissance de "l'article 120 de la Constitution qui prévoit que tout projet ou proposition de loi doit faire l'objet d'une délibération par l'Assemblée Populaire Nationale et par le Conseil de la Nation" Et voilà le type même du caractère vraiment illusoire de la motivation. En effet, qu'est-ce à avoir l'alinéa premier de l'article 120 avec la demande d'un vote sans débat introduite soit par la commission compétente ou le Gouvernement? On n'est pas loin de croire qu'en est en plein rêve. Plus précisément, le Conseil a réservé, par l'abrogation de ce membre de phrase, le vote sans débat aux seuls ordonnances prises par le Président de la République dans le cas de vacance de l'Assemblée ou dans les périodes d'intersession du Parlement, défendant et interdisant du coup au Conseil de la Nation et au Gouvernement de décider d'organiser le vote sans débat. Alors même qu'il lui aurait été facile de se référer à l'article 124 et prononcer la non-conformité du membre de phrase suscit, en ayant bien entendu à l'esprit que même cet article ne précise pas dans quels cas devra être organisé le vote sans débat. Mais l'évidence veut qu'une ordonnance qui est déjà en application, ne peut faire l'objet d'un vote avec débat.

⁴⁷ C'est nous qui soulignons.

⁴⁸ On retrouve à travers l'emploi des réserves le rôle créateur du Conseil Constitutionnel. En effet, en utilisant cette technique il substitue sa volonté, son propre arbitre à celui du Conseil de la Nation. Ainsi, il devient législateur par substitution d'autant plus qu'il a pris l'habitude de réécrire les articles partiellement abrogés.

⁴⁹ Article 124 de la Constitution: "En cas de vacance de l'Assemblée Populaire Nationale ou dans les périodes d'intersession du Parlement, le Président de la République peut légiférer par ordonnance.

Le Président de la République soumet les textes qu'il a pris à l'approbation de chacune des chambres du Parlement, à sa prochaine session.

Sont caduques les ordonnances non adoptées par le Parlement.

En cas d'état d'exception défini à l'article 93 de la Constitution, le Président de la République peut légiférer par ordonnances.

Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres".

A la relecture attentive de cet avis qui est, reconnaissons-le, un modèle du genre, il est très difficile de suivre le Conseil Constitutionnel dans sa motivation et ses conclusions. Il nous a vraiment habitué à mieux que cela. Qu'il ait tendance à se présenter comme Constituant secondaire ou comme législateur par substitution, il doit s'efforcer et s'appliquer à ne pas banaliser ce rôle fort important. Il y va de sa place dans le système institutionnel et notamment de sa notoriété, car il se présente comme l'exemple à suivre en matière de construction de l'Etat de droit ⁵⁰. N'est-il pas d'ailleurs "chargé de veiller au respect de la Constitution" ? ⁵¹.

⁵⁰ En prenant des décisions ne correspondant pas avec la nature même des compétences des institutions qu'il contrôle, il risque de ne pas être entendu ni suivi.

⁵¹ Article 163 de la Constitution.