

Rapport du Conseil constitutionnel d'Algérie

La séparation des pouvoirs **et l'indépendance des Cours constitutionnelles et instances** **équivalentes**

Rio de Janeiro du 16 au 18 janvier 2011

1. La séparation des pouvoirs imaginée par Locke et Montesquieu s'est complètement renouvelée à la lumière des différentes analyses juridiques et de la pratique politique et constitutionnelle. Il est en effet difficile de soutenir, aujourd'hui, la séparation alors que l'exercice du pouvoir révèle plutôt une collaboration fondée sur la non-appropriation par un pouvoir des fonctions dévolues à un autre pouvoir et la non-ingérence de l'un dans l'exercice des fonctions de l'autre.

2. La séparation des pouvoirs, conçue comme garantie des droits du citoyen de tout abus des gouvernants, est, par référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, une caractéristique voire un élément fondamental de la définition de la notion de Constitution.¹ Elle a influencé aussi bien le constitutionnalisme américain en 1803 avec la décision fondatrice du contrôle de constitutionnalité (Marbury vs Madison 1803), qu'eupéen, avec le travail théorique remarquable du Maître de Vienne Hans Kelsen (dans les années 1920).

Elle est reconnue aujourd'hui comme « l'un des principes fondamentaux du constitutionnalisme moderne et de l'État de droit »².

3. En Algérie, la séparation des pouvoirs en tant que point de départ d'une nouvelle organisation politique de l'Etat et la création d'un Conseil constitutionnel chargé de veiller au respect de la Constitution figurent parmi les innovations majeures de la révision constitutionnelle de 1989.

4. La séparation des pouvoirs tend dans sa finalité à garantir la liberté en empêchant tout cumul des pouvoirs de l'Etat entre les mains d'une même

¹ Art. 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.* »

² Michel TROPER, « Séparation des pouvoirs », *Dictionnaire électronique Montesquieu* [En ligne], mis à jour le : 01/12/2010, URL : <http://dictionnaire-montesquieu.ens-lyon.fr/index.php?id=286>.

autorité, cette concentration étant de nature à engendrer un pouvoir tyrannique. Mais cette théorie n'est pas indemne de toute critique. En effet, Il arrive parfois que les élections conduisent à une concentration du pouvoir entre les mains d'un parti ou de plusieurs partis appartenant à une même famille politique. Cette situation génère inévitablement une reconstitution de l'unité du pouvoir autour des pouvoirs législatif et exécutif qui peut vider le principe de séparation des pouvoirs de sa substance et créer un risque réel de menace sur la liberté et la démocratie. C'est là, évidemment, qu'apparaît l'importance fondamentale de la tenue d'élections libres, transparentes et régulières pour permettre une alternance au pouvoir. Et c'est justement, dans cette situation, qu'apparaît également le rôle majeur de la Cour constitutionnelle qui doit exercer la plénitude de ses pouvoirs et doit faire preuve d'une réelle indépendance et d'une impartialité sans faille pour protéger les droits de l'homme.

5. L'indépendance du Cours constitutionnelles découle naturellement de la séparation des pouvoirs qui implique une séparation des fonctions et une indépendance des organes qui les exercent.

6. Au regard des différents modèles de justice constitutionnelle, les Cours constitutionnelles et instances équivalentes ont, en matière de contrôle de constitutionnalité une mission de régulation de l'activité normative des pouvoirs et de protection au des droits et libertés du citoyen.

L'exercice de cette fonction régulatrice impose comme préalable incontournable, l'indépendance de l'organe ayant en charge le contrôle constitutionnel des pouvoirs constitués. Il est en effet, difficile d'imaginer une institution de contrôle constitutionnel exercer sa mission de manière effective, si son statut, son organisation, ses règles de fonctionnement et le statut de ses membres dépendent du pouvoir dont elle contrôle l'activité normative.

I. L'indépendance de l'institution

7. L'indépendance du Conseil constitutionnel, corollaire du principe de la séparation des pouvoirs, n'est pas énoncée expressément dans le texte constitutionnel. La seule fois où le Constituant utilisa le terme d'«indépendance» c'est pour affirmer celle du pouvoir judiciaire³. elle est déductible de la Constitution et des textes législatifs et règlementaires subséquents notamment la loi organique relative au régime électoral, la loi

³ Art. 138 de la Constitution : « *Le pouvoir judiciaire est indépendant.* »

organique relative aux partis politiques et le règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel.

8. L'indépendance du Conseil constitutionnel signifie l'absence de toute influence ou pression extérieure sur l'institution et sur les membres qui la composent. Mais si l'institution doit être protégée de toute influence extérieure, elle doit, à son tour, s'interdire d'exercer les prérogatives dévolues à d'autres pouvoirs et s'empêcher de substituer son appréciation à celle des autres. La préservation de son indépendance passe nécessairement par le respect de cet équilibre.

9. Ainsi perçue, l'indépendance, tend dans sa finalité à renforcer la crédibilité du Conseil constitutionnel, à améliorer sa visibilité sociale et à conforter sa légitimité.

A- Un statut constitutionnel qui garantit l'indépendance de l'institution

10. La Constitution révisée de 1989 a créé le Conseil constitutionnel. Elle a défini ses compétences et son organisation et lui a confié la prérogative d'élaborer ses règles de fonctionnement. Il bénéficie d'un statut spécifique au sein de l'ordre constitutionnel⁴ qui le situe en dehors des trois pouvoirs constitués, une position qui le place dans une situation d'indépendance à l'égard de ces derniers.

Les trois pouvoirs constitués sont représentés au sein du Conseil constitutionnel.⁵

Ce statut constitutionnel permet à l'institution d'être à l'abri de toute tentative de suppression par une voie autre que constitutionnelle.

Outre son statut constitutionnel qui constitue une garantie essentielle de son indépendance, le Conseil constitutionnel dispose également d'une autonomie réglementaire qui lui permet d'élaborer et d'adopter souverainement ses règles de fonctionnement et d'organiser sa vie interne dans le respect des prérogatives des autres pouvoirs. Cette autonomie est une garantie substantielle de son indépendance.

⁴ Le Conseil constitutionnel est prévu au chapitre I du titre troisième de la Constitution relatif aux institutions consultatives et de contrôle.

⁵Article 164 alinéa 2 de la Constitution : « *Le Conseil Constitutionnel est composé de neuf (09) membres : trois (03) désignés par le Président de la République dont le Président, deux (02) élus par l'Assemblée Populaire Nationale, deux (02) élus par le Conseil de la Nation, un (01) élu par la Cour Suprême, et un (01) élu par le Conseil d'État.* »

B- L'autonomie disciplinaire du Conseil constitutionnel, une indépendance reconnue

11. En matière disciplinaire, l'indépendance de l'institution est plus marquée. En effet, en cas de manquement d'un membre à ses obligations ou en cas de non respect des conditions requises pour l'exercice de sa mission, le Conseil constitutionnel se réunit en présence de tous ses membres et, après délibération, se prononce à l'unanimité hors la présence de l'intéressé. S'il est relevé contre lui un manquement grave, le Conseil constitutionnel l'invite à présenter sa démission⁶. L'autorité concernée est dans ce cas avisée à l'effet de faire procéder à son remplacement.

C- Le principe de continuité pour renforcer l'indépendance de l'institution

12. Le fonctionnement du Conseil constitutionnel ne peut être bloqué du fait de l'expiration du mandat des membres désignés ou élus. En effet, le règlement du Conseil constitutionnel conditionne le départ d'un membre dont le mandat arrive à expiration par l'installation de son successeur dans ses fonctions. Cette disposition réglementaire renforce l'indépendance de l'institution en lui permettant de fonctionner normalement et d'être à l'abri de toute pression extérieure.

D- Une autonomie administrative et financière qui reste à approfondir

13. Au plan administratif, la nomination et la gestion des carrières des personnels sont régies par le statut général de la fonction publique. Quant aux fonctions supérieures de l'Etat inscrites au titre du Conseil constitutionnel, celles-ci sont pourvues par voie de décret présidentiel sur proposition du Président du Conseil constitutionnel.

Toutefois, l'organisation interne du service administratif et celle du centre d'études et de recherches constitutionnelles, deux structures, l'une d'administration et de gestion et l'autre de réflexion et de proposition en matière de droit constitutionnel, sont fixées par décision du Président du Conseil constitutionnel.

14. Au plan financier, le budget du Conseil constitutionnel est intégré aux charges communes du budget général de l'Etat. S'il n'est pas discuté devant le Parlement son exécution, en revanche, est soumise au contrôle des organes extérieurs de l'Etat (Cour des comptes, Inspection générale des finances) et les

⁶ Art. 55 et 56 du règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel

dépenses engagées sont obligatoirement soumises au visa du contrôleur financier qui relève du Ministère des finances.

15. Le président du Conseil constitutionnel est l'ordonnateur du budget. Il peut déléguer sa signature au secrétaire général ainsi qu'à tout fonctionnaire chargé de la gestion financière et comptable du Conseil constitutionnel.

16. Il est important de noter que l'effectivité de l'indépendance du Conseil constitutionnel reste tributaire de la nécessaire levée des contraintes qui entravent son autonomie financière.

E- Le respect de la jurisprudence du Conseil constitutionnel par les différents auditaires, une reconnaissance de son indépendance

17. Les avis et décisions du Conseil ont autorité absolue de chose jugée. Elles « ...s'imposent à l'ensemble des pouvoirs publics, judiciaires et administratifs, et ne sont susceptible d'aucun recours »⁷.

La pratique montre que la jurisprudence du Conseil constitutionnel est très souvent respectée par ses destinataires. Il arrive cependant que le Conseil constitutionnel fasse usage de moyens appropriés pour amener le législateur à la nécessaire observance de sa jurisprudence. Ainsi, en 1995, le Conseil constitutionnel n'a pas hésité à « provoquer » sa saisine par le Président de la République lorsque le Parlement avait réintroduit, dans un texte de loi, une disposition législative déjà déclarée inconstitutionnelle.⁸

18. Toutefois, la réaction du Parlement à l'égard des décisions et avis du Conseil constitutionnel n'est pas toujours une réaction d'allégeance. En effet, A l'instar de la plupart des Cours et Conseils constitutionnels dans le monde, les relations du Conseil constitutionnel avec les institutions contrôlées ne sont pas toujours apaisées. Il arrive en effet, qu'elles soient tendues lorsque le Conseil censure des dispositions législatives non-conformes à la Constitution.

Pour contribuer à un apaisement de ces relations mais également pour faire accepter sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel fera souvent œuvre de pédagogie en utilisant notamment la technique des réserves d'interprétation qui

⁷ Art. 49 du règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel du 14 janvier 2009 modifié et complété ;

⁸ Décision n° 01-D.O - CC - 95 du 6 Août 1995 relative à la Constitutionnalité du point 6 de l'article 108 de la loi électorale.

lui permet de « sauver » un texte mais également de préserver son indépendance et sa légitimité.

II.

L

'indépendance des juges constitutionnels

A- Un mode de recrutement des membres du Conseil constitutionnel qui atténue l'épineuse question de leur légitimité

19. Hans Kelsen souhaitait que les juges constitutionnels soient élus parmi les parlementaires, ce choix pourrait se justifier par les tensions prévisibles entre le législateur et l'organe de contrôle et la question de la légitimité de ce dernier à contrôler les représentants de la nation. Le Constituant algérien semble avoir opté pour la combinaison du système électif pour les deux tiers des membres (pouvoir législatif quatre membres, et le pouvoir judiciaire deux membres) et la désignation du tiers restant dont le président⁹.

La pratique montre aujourd'hui que la question de la légitimité du Conseil constitutionnel est rarement soulevée par le législateur algérien et la doctrine juridique.

20. L'accès à la fonction de membre du Conseil constitutionnel, désigné ou élu, au titre des trois pouvoirs constitués¹⁰, n'est soumis à aucune condition d'âge, de titre, de diplômes ou d'expérience, à l'exception des représentants du pouvoir judiciaire qui sont obligatoirement des magistrats de la Cour suprême ou du Conseil d'Etat. La pratique montre cependant que la majorité des autres membres du Conseil constitutionnel représentant les pouvoirs législatif et exécutif, nommés ou élus, sont des professeurs, des praticiens du droit ou ont une formation juridique.

Il est important de noter que la condition de l'âge avancé peut constituer une garantie importante d'indépendance de comportement du juge constitutionnel. En effet, la carrière de l'intéressé étant derrière lui, il serait de ce fait moins tenté par des promotions administratives ou politiques.

B- La durée du mandat constitue-t-elle une garantie d'indépendance ?

21. Dans certains pays, la désignation à vie des juges constitutionnels semble être la meilleure garantie d'indépendance du juge constitutionnel (aux Etats-Unis par exemple). Car, le juge nommé à vie est assuré d'une stabilité à long terme

⁹ Art. 164 alinéa 2 de la Constitution.

qui le met à l'abri de toute tentation de promotion et de toute sanction éventuelle par les autorités qui le nomment ou l'élisent. Dans d'autres pays, les juges sont nommés jusqu'à leur retraite (Ex. Russie). Enfin, des pays ont opté pour des mandats courts mais renouvelables une à deux fois.

En Algérie, l'article 164 de la Constitution fixe le mandat de membre du Conseil constitutionnel à six ans. Il est non renouvelable.

Si le non renouvellement du mandat est de nature à garantir l'indépendance du membre du Conseil constitutionnel, force est de reconnaître que, combinée avec l'absence de condition d'âge pour l'accès à cette fonction, cela pourrait altérer son indépendance. Un membre du Conseil constitutionnel, désigné ou élu, à un âge relativement jeune pourrait, bien que cela ne se soit pas produit, ne pas résister à des tentations professionnelles diverses.

C- Des incompatibilités qui renforcent l'indépendance des membres du Conseil

22. La fonction de membre du Conseil constitutionnel est, en vertu de l'article 164 alinéa 2 de la Constitution, incompatible avec tout mandat, charge, fonction ou mission¹¹. Ainsi, aussitôt élus ou désignés, ils doivent se consacrer à l'exercice de leur mandat et observer un « devoir d'ingratitude » envers ceux qui les ont élus ou désignés.

23. Cette garantie de l'indépendance du Conseil constitutionnel est renforcée par l'interdiction légale¹² pour le membre du Conseil de tout rapport ou activité avec tout parti politique. L'activité politique exercée par le membre du Conseil constitutionnel va à l'encontre de l'obligation de réserve et l'indépendance de l'institution. Par conséquent, s'il est membre d'un parti Il doit impérativement cesser ou geler toute activité politique pendant toute la durée de son mandat.

Mais cette obligation ne devrait-elle pas peser sur le juge-militant et non sur le juge-citoyen qui, au regard de la Constitution jouit, comme tout citoyen, de droits civils et politiques.

¹¹ Art. 164 alinéa 2 de la Constitution : « **Aussitôt élus ou désignés, les membres du Conseil constitutionnel cessent tout autre mandat, fonction, charge ou mission.** »

¹² Art. 10 de l'ordonnance du 6 mars 1997 portant loi organique relative aux partis politiques : « **Tout algérien et algérienne ayant atteint la majorité électorale peut adhérer à tout parti politique.**

Ne peuvent toutefois y adhérer pendant la durée de leurs activités :

.....

.....

..... les membres du Conseil constitutionnel..... sont tenus de cesser tout lien et de s'interdire tout rapport et activité sous quelque forme que ce soit, avec tout parti politique pendant la durée du mandat ou de la fonction ; ils doivent souscrire un engagement écrit à cette fin. »

24. Il est important de relever que cette incompatibilité n'est pas absolue. Elle est en effet atténuée par le règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel¹³ qui autorise les membres du Conseil à participer aux activités scientifiques et intellectuelles lorsqu'elles ont un rapport avec les missions que conduit le Conseil et lorsqu'elles ne sont pas de nature à influencer sur l'indépendance et l'impartialité de l'institution.

D- Des droits et des obligations comme garantie de l'indépendance du membre du Conseil constitutionnel

25. Le membre du Conseil constitutionnel est rémunéré par référence à la rémunération des hautes fonctions de l'Etat. Il dispose en outre d'avantages et privilèges liées à la fonction.

A ces droits, il y a lieu d'ajouter des obligations notamment celle de s'interdire toute position publique sur les questions relatives aux délibérations. En revanche, il peut se prononcer sur les autres activités de l'institution.

III. Les procédures comme garantie de l'indépendance des Cours constitutionnelles

26. Le degré d'indépendance des Cours constitutionnelles se révèle lorsqu'elles mettent en œuvre leurs compétences constitutionnelles suivant les procédures prévues par la Constitution et les textes législatifs et réglementaires subséquents. Il s'agit évidemment de la saisine, de l'instruction, des obligations qui pèsent sur les membres, des opinions dissidentes etc...

27. La procédure mise en œuvre par le Conseil constitutionnel est écrite et le principe du contradictoire n'apparaît qu'en matière électorale. Ainsi, pour le contrôle des consultations politiques nationales, notamment l'élection du Président de la République, le principe du contradictoire est admis. En effet, « *le rapporteur peut entendre toute personne et requérir la transmission au Conseil constitutionnel de tout document afférent aux opérations électorales.* »¹⁴

Le secret absolu entoure non seulement les délibérations mais également le nom du rapporteur. Le secret est de nature à protéger le membre de toute pression extérieure et à préserver son indépendance.

¹³ Art. 54 bis du règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel. Délibération du 14 janvier 2009.

¹⁴ Art. 34 du règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel.

A- Une saisine limitée aux seules autorités politiques

28. S'agissant de la saisine, son exercice relève, aux termes de l'article 166 de la Constitution, des seules autorités politiques. Il s'agit du Président de la République ou de chacun des présidents des deux chambres du Parlement.

29. Le Constituant algérien distingue la saisine obligatoire pour les lois organiques avant leur promulgation par le Président de la République et les règlements intérieurs des deux chambres du Parlement avant leur mise en application, de la saisine facultative qui concerne les traités, les lois ordinaires et les règlements pour lesquels le Conseil constitutionnel rend un avis si ceux ne sont pas rendus exécutoires soit par une décision dans le cas contraire, les deux actes ayant une même valeur juridique.

Une fois saisi, le Conseil constitutionnel poursuit la procédure jusqu'à son terme. Le retrait de la saisine n'est pas prévu par les textes et ce cas ne s'est jamais présenté. Les autorités de saisine et le Conseil constitutionnel sont donc liés par cet acte jusqu'au prononcé du verdict qui doit, au regard de la Constitution, intervenir dans les vingt jours qui suivent la date de saisine¹⁵.

Il faut préciser que si la saisine a peu d'influence sur l'indépendance du Conseil constitutionnel, son extension à d'autres acteurs politiques peut contribuer utilement à sa montée en puissance et donc à sa consécration.

B- Le Conseil constitutionnel juge-t-il *ultra petita* ?

30. En règle générale, une juridiction ne juge pas *ultra petita*. Elle doit s'en tenir à l'examen de ce que lui est demandé. Mais le Conseil constitutionnel, bien que sa nature ne soit pas précisée, n'est pas considéré comme juridiction.

Si le Conseil constitutionnel est tenu par ce qui lui est demandé, il ne peut non plus, lorsqu'il est saisi d'un texte juridique dont l'examen s'inscrit dans son domaine d'intervention, s'abstenir de contrôler des dispositions pour lesquelles il n'est pas saisi lorsqu'elles présentent des doutes de constitutionnalité et lorsqu'elles ont un lien avec le texte objet de saisine.

¹⁵ Art. 167 de la Constitution, alinéa 1^{er}.

C'est ce qui ressort de son avis de 1998 dans lequel il considère qu'il « ... *peut étendre son appréciation aux autres dispositions pour lesquelles il n'a pas été saisi et qui ont un lien avec la ou les dispositions, objet de saisine,...* »¹⁶.

31. En matière électorale, il arrive également que le Conseil constitutionnel, en sa qualité de juge électoral, soulève d'office l'annulation d'une élection lorsqu'il constate la «...violation de toute procédure substantielle portant atteinte à la régularité du vote. »¹⁷. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'élection du 28 décembre 2006 en vue du renouvellement de la moitié des membres élus du Conseil de la Nation, le Conseil constitutionnel a annulé les résultats du scrutin dans les wilayas de Djelfa et de Constantine au motif que les membres du Bureau de vote n'ont pas signé, à la clôture du scrutin, la liste électorale d'émargement des électeurs¹⁸.

Cette façon de procéder est de nature à renforcer l'indépendance du Conseil constitutionnel dans la mesure où elle lui permet de se libérer de la conduite à suivre que lui impose le saisissant à travers sa saisine qui, en règle générale, lui demande de se prononcer sur la conformité à la Constitution d'une ou de plusieurs dispositions législatives.

C- La non admission des opinions dissidentes

32. Les opinions dissidentes ne sont pas admises dans le système de contrôle constitutionnel algérien. Celles-ci étant de nature à fissurer l'esprit collégial qui doit régner au sein du Conseil, à affaiblir l'autorité des décisions de l'institution, et le consensus qui doit entourer ses décisions.

33. L'option du Constituant algérien pour le secret du délibéré et la tenue au secret du nom du rapporteur participe de son souci de garantir l'indépendance de l'institution et de prémunir le membre du Conseil constitutionnel d'éventuelles pressions extérieures.

D- Les limites aux interventions du Conseil constitutionnel

34. Bien que le législateur et une partie de la doctrine juridique n'ont pas toujours été indulgents à l'égard de la fonction créatrice de droit du Conseil constitutionnel, force est de reconnaître que sa jurisprudence a été courageuse mais point téméraire.

¹⁶ Avis n° 04 / A.L / CC / 98 du 13 Juin 1998 relatif à la constitutionnalité des articles 4 à 7, 11, 12, 14, 15 et 23 de la loi portant régime des indemnités et de retraite du membre du Parlement.

¹⁷ Décisions n°01 et 02 / D.CC/ du 1^{er} janvier 2007.

¹⁸ Ibid.

La pratique montre, en effet, que si le Conseil constitutionnel veille scrupuleusement et en toute indépendance à ce que chaque pouvoir respecte son domaine d'intervention tel qu'il résulte de la Constitution, il veille également à circonscrire son appréciation à la constitutionnalité des textes déférés à son examen et non à leur opportunité comme il tient d'ailleurs à le préciser *expressis verbis dans ses avis et décisions*¹⁹.

En s'imposant cette ligne de conduite, le Conseil constitutionnel exprime sa conception de l'indépendance (son étendue et ses limites).

35. D'autre part, en interprétant des dispositions constitutionnelles, en leur donnant le sens applicable, le Conseil constitutionnel ne crée pas de règles *ex nihilo*, il n'invente pas de règles initiales comme disait le Doyen Vedel, il « révèle » seulement des principes et règles constitutionnels qu'il rattache toujours à un substrat écrit.

Ainsi, la séparation des pouvoirs n'est pas formellement inscrite dans le texte constitutionnel. C'est le Conseil constitutionnel qui l'a « révélée » et érigée en principe constitutionnel²⁰, dès 1989, en interprétant l'intitulé et le contenu d'un chapitre de la Constitution, le substrat écrit,²¹ et le définira ensuite comme « *élément essentiel de l'organisation des pouvoirs publics... » qui « ...implique que chaque pouvoir a compétence pour organiser et régler son fonctionnement interne. »*²². Il l'élèvera, quelques années plus tard, au rang de « *principe fondamental de l'organisation des pouvoirs publics* »²³.

¹⁹ Avis n° 04 / A.L / CC / 98 du 13 Juin 1998 relatif à la constitutionnalité des articles 4 à 7, 11, 12, 14, 15 et 23 de la loi portant régime des indemnités et de retraite du membre du Parlement.

« -Considérant que si le Conseil Constitutionnel n'est pas compétent pour se substituer au législateur dans le choix du mode de calcul de l'indemnité, il lui appartient, en revanche, de s'assurer que la mise en œuvre du mode de calcul retenu n'entraîne pas une atteinte au principe d'égalité édicté à l'article 64 de la Constitution et découlant du principe d'égalité des citoyens devant la loi consacré par l'article 29 de la Constitution. »

²⁰ Décision n° 2 D-L-CC-89 du 30 août 1989 relative au statut de député : « *Le principe de séparation des pouvoirs commande que chaque pouvoir exerce ses prérogatives dans le domaine que lui attribue la Constitution* » ;

²¹ Le chapitre II de la Constitution intitulé « de l'organisation des pouvoirs » ;

²² Avis n° 1 du 28 août 1989 relatif au règlement intérieur de l'Assemblée populaire nationale ;

²³ Avis n°4 - AO -CC du 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 :

« - *Considérant que le constituant, en érigeant la séparation des pouvoirs en principe fondamental de l'organisation des pouvoirs publics, entend fixer leurs compétences qui ne sauraient être exercées que dans les cas et suivant les modalités que la constitution leur a expressément fixés.* »

La fonction normative du Conseil constitutionnel, faut-il le préciser, n'est que supplétive et dérivée.

36. Il est important de préciser également que lorsqu'il exerce son pouvoir d'interprétation, dans le cadre du contrôle de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel intériorise un certain nombre de paramètres qui lui permettent de garantir le respect de la Constitution et de préserver sa crédibilité vis-à-vis de ses différents auditoires. C'est ainsi, qu'en interprétant une disposition constitutionnelle, pour déterminer son sens et l'appliquer au texte examiné, il prend en compte notamment, sa jurisprudence antérieure, les réactions éventuelles du saisissant et des différents acteurs politiques et sociaux, la réalité du moment et les évolutions possibles de la société pour pouvoir accueillir les interprétations ultérieures et faire avancer sa jurisprudence lorsqu'elle se trouve décalée par rapport aux impératifs d'une réalité nouvelle.

37. Ces contraintes montrent que le Conseil constitutionnel n'est pas isolé dans le paysage politique et institutionnel, il en fait partie ; qu'il n'est pas totalement autonome par rapport aux pouvoirs dont il contrôle l'activité normative, puisqu'il participe au processus de formation de la loi, et qu'il n'est pas exclu de l'environnement dans lequel il évolue. Il est donc dans une situation d'indépendance relative, voire d'interdépendance qui lui permet de garantir les équilibres fondamentaux des institutions et des pouvoirs tels qu'ils résultent de la Constitution et d'exercer ses prérogatives en dehors de toute pression ou influence extérieure tout en demeurant un acteur de cet équilibre.

* *
*

38. Pour conclure le présent rapport, deux idées méritent d'être retenues :

- L'indépendance des Cours constitutionnelles et instances équivalentes n'est pas une affaire de textes seulement, elle est aussi une pratique, une culture, d'où l'importance de la multiplication de leurs interventions, qui implique une extension de la saisine de l'instance non seulement à la minorité parlementaire mais également aux citoyens.

- Si l'indépendance des Cours constitutionnelles dépend de celle des hommes qui les animent et les font vivre, l'indépendance de ces hommes est tributaire de celle de leur conscience en tant que juges. C'est pour cette raison qu'il convient de joindre sa parole à celle du Doyen Vedel qui avait coutume de dire que l'indépendance dépend de « l'hygiène mentale des juges ».

* *

*