



**REVUE**  
**DU**  
**CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

- **La Jurisprudence du Conseil d'État et le concept de sécurité Juridique.**
- **La portée du principe organique de sincérité dans le droit budgétaire algérien.**

**Revue semestrielle spécialisée**

**N° 13- 2020**

## **Revue du Conseil constitutionnel**

Revue semestrielle publiée par  
Le Conseil constitutionnel algérien

**Adresse :** Conseil constitutionnel

**Boulevard, du 11 décembre 1960 – El Biar - Alger**

**Tél :** 021.79.01.19

**Fax :** 021.92.81.62

**Courrier électronique :** [revue-cc@conseil-constitutionnel.dz](mailto:revue-cc@conseil-constitutionnel.dz)

**Site internet :** [www.conseil-constitutionnel.dz](http://www.conseil-constitutionnel.dz)

**Dépôt légal N°:3878 - 2103**

**ISSN 2253 - 0940**

## **Revue du Conseil constitutionnel**

**Revue semestrielle publiée par le Conseil constitutionnel algérien**

### **Président d'honneur**

M. **Kamel FENNICHE**, Président du Conseil constitutionnel

### **Responsable de rédaction**

**Aimed Eddine OUADI**, Directeur Général du Centre d'études et de recherches constitutionnelles

### **Responsable de publication**

**Mohamed DIF**, Secrétaire Général du Conseil constitutionnel

### **Comité scientifique**

#### **Coordinateur du comité scientifique**

**Mme. Salima MOUSSERATI**, Membre du Conseil constitutionnel

#### **Membres du Comité scientifique**

Lazhari BOUZID, Idriss BOUKRA, Bachir YELLES CHAOUICHE,  
Cherif KAIS, Souad GHOUTHY, Abdelkader LEBKIRAT,  
Karim KHALFANE, Yamina HOUHOU, Wafa CHIAOUI, Souhila  
BOUKHEMISSE, Chawki YAICHE TEMEM, Mohammed Bachir MASMOUDI,  
Khaled HASSANI, Lyes SAM

#### **Comité de rédaction et de traduction**

Tarik ABADA, Abdelhamid ROUGAB, Rabah MOUMEN, Mohammed  
Hadi ACHOUI, Ahmed Ibrahim BOUKHARI, Samia HAMADI,  
Meriem BEN ABDALLAH, Asma BELILITA

#### **Secrétariat de rédaction**

Abdeslem BOUKAÂBENE

## **Les conditions de publication dans la Revue**

### **La Revue publie les recherches scientifiques originales en Sciences juridiques sous forme d'articles.**

1. L'article doit être écrit dans l'une des langues suivantes : arabe, français ou anglais.
2. L'article ne doit pas avoir été déjà publié dans une autre revue.
3. L'article ne doit pas être extrait d'une thèse universitaire ou d'un livre déjà publié.
4. Le nombre de pages de l'article ne doit pas être inférieur à 05 pages ou dépasser 25 pages.
5. Les articles sont envoyés en format papier et en version électronique dans un disque compact (CD).
6. Les articles en langue arabe sont écrits en police (Traditional Arabic), taille 14. Seuls les titres sont mis en gras.(les notes de bas de page en taille 12).
7. Les articles en langues étrangères sont écrits en police (Time New Roman), taille 12. Seuls les titres sont mis en gras.(les notes de bas de page en taille 10).
8. Il est mentionné en tête d'article le nom de l'auteur, son grade et son institution d'origine.
9. Les articles sont soumis à l'évaluation des membres du Comité scientifique de la revue.
10. Les articles soumis au Comité de rédaction de la revue ne sont pas restitués qu'ils aient été publiés ou non.
11. Le classement des articles publiés n'est fondé que sur des considérations purement techniques.
12. Toute publication ultérieure des articles publiés dans la revue nécessite l'obtention de l'autorisation du directeur de publication de la revue.

***Les opinions personnelles exprimées dans les articles publiés dans la Revue du Conseil constitutionnel ne reflètent pas l'avis du Conseil constitutionnel. Elles n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs***

• **Préface**

Par M. **Kamel FENNICHE**, Président du Conseil constitutionnel \_\_\_\_\_ **P07**

**I. Études (En Langue Arabe)**

• La nature de la réforme constitutionnelle prévue en Algérie " dialectique d'une nouvelle Constitution et une révision constitutionnelle profonde.

**Dr. Yaïche Temam Chawki**, Maître de conférences classe A, Faculté de droit, Université Mohammed KHAIDER, Biskra. \_\_\_\_\_ **P11**

• Les révisions constitutionnelles et le processus de construction démocratique en Algérie. **Dr. Nafissa ZERIK**, Maître de conférences classe A, Faculté de droit, Université, Mohammed Boudiaf, M'sila \_\_\_\_\_ **P35**

• Le fondement Juridique des procédures de confinement sanitaire (prises pour lutter contre le Corona virus COVID 19). **Dr. Amor HETATACHE**, Maître de conférences classe A, Faculté de droit, Université Mohammed Boudiaf, M'sila, et **Pr. Abderrahmane KHELFI**, Professeur de droit pénal, Faculté de droit, Université Abderrahmane Mira, Bejaia. \_\_\_\_\_ **P65**

• La compétence de l'Autorité nationale indépendante des élections dans la préservation du déroulement normal de l'opération électorale dans les circonstances exceptionnelles: Les élections du 12 décembre 2019. **Dr. Souhila BOUKHEMISSE**, Maître de conférences classe A, et **Dr. Mouna MEGUELATI**, Maître de conférences classe A, Faculté de droit, Université, 8 Mai 1945 Guelma. \_\_\_\_\_ **P101**

• L'impact de l'idée de coexistence des systèmes juridiques sur le principe de la souveraineté nationale. **Dr. Samia SAMRI**, Maître de conférences classe A, Faculté de droit, Université d'Alger. \_\_\_\_\_ **P119**

- La saisine du Conseil constitutionnel comme mécanisme de déclenchement du contrôle de constitutionnalité des lois en Algérie " lecture concernant la révision constitutionnelle de 2016 ". **Dr. Sihem ABBASSI**, Maître de conférences classe A, institut des sciences juridiques, Centre Universitaire de Barika. \_\_\_\_\_ **P151**

## II. Études (En Langue Française)

- La Jurisprudence du Conseil d'État et le concept de sécurité Juridique. Par M. **Kamel FENNICHE**, Président du Conseil constitutionnel \_\_\_\_ **P11**
- La portée du principe organique de sincérité dans le droit budgétaire algérien. par **Nabil CHEURFA**, Docteur en sciences juridiques, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. \_\_\_\_\_ **P23**

## III. Activités du Conseil constitutionnel

- Allocution de **M. Kamel FENNICHE**, Président du Conseil constitutionnel, prononcée à l'occasion de la célébration du trentième (30<sup>ème</sup>) anniversaire de la création du Conseil constitutionnel. **ALGER**, Le 23 Février **2020**. \_\_\_\_\_ **P55**
- Allocution du Président de la République, à l'occasion de la célébration du trentième (30<sup>ème</sup>) anniversaire de la création du Conseil constitutionnel, prononcée en son nom par **M. Boualem BOUALEM**, conseiller du Président de la République. **ALGER**, Le 23 Février **2020**. \_\_\_\_\_ **P61**

## VI. Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Dispositions législatives déclarées inconstitutionnelles et les motifs de leur invalidation. \_\_\_\_\_ **P69**

## Préface

**M. Kamel FENNICHE**

**Président du Conseil constitutionnel**

La revue du Conseil constitutionnel, que ce dernier publie périodiquement, connaît une grande popularité, en particulier parmi les spécialistes en droit. Les thèmes spécifiques et variés qu'elle traite sont l'aboutissement des efforts des professeurs et chercheurs qui ont longuement contribué à son succès, que ce soit par le président et les membres du Conseil constitutionnel, ou par tous ceux qui ont répondu à notre appel d'animer les séminaires et les journées d'études organisées par le Conseil, dans le cadre de ses activités scientifiques et intellectuelles visant la diffusion de la culture constitutionnelle.

Ce succès a servi de catalyseur efficace pour capter toute notre attention et renforcer notre détermination à redoubler les efforts afin de répondre aux aspirations et espoirs de nos chers lecteurs dans cet espace intellectuel spécifique, à travers lequel nous désirons contribuer à la promotion et au rayonnement de la culture juridique en général et de la culture constitutionnelle en particulier, au service de l'intérêt public.

Dans le même sillage, ce treizième numéro (13) de la revue du Conseil constitutionnel contient de précieuses études et recherches scientifiques menées par des professeurs et des chercheurs dans le domaine juridique en général et le droit constitutionnel en particulier, dans leur contribution à l'analyse et l'enrichissement d'importantes questions

juridiques, dont la plupart traitent de questions d'actualités directement liées aux mutations constitutionnelles en Algérie.

Nous espérons que tous nos travaux et contributions seront à la hauteur des aspirations des lecteurs et des personnes intéressées à ce domaine. Nous souhaitons également que la revue sera un espace d'échange d'idées et d'expériences entre tous les chercheurs, spécialistes et universitaires à l'intérieur et à l'extérieur du pays dans divers domaines liés à la matière constitutionnelle.



## **Études (En Langue Française)**



**LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL D'ETAT ET LE CONCEPT DE  
SECURITE JURIDIQUE**

**par M. Kamel FENNICHE**  
**Président du Conseil constitutionnel**

**INTRODUCTION**

Je commencerai par cette citation du Professeur Maurice Hauriou qui écrivait dans son précis de droit public:

**"CHAQUE LOI EST UNE CHAUSSEE PUBLIQUE BIEN PAVEE, SUR LAQUELLE ON PEUT MARCHER AVEC ASSURANCE".**

La sécurité juridique est un principe du droit qui a pour objectif de protéger les citoyens contre les effets secondaires néfastes du droit en particulier des incohérences ou la complexité des lois et règlements, ou leur changement trop fréquent.

Historiquement, ce principe né en Allemagne a trouvé sa reconnaissance internationale avec la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes dès 1962, dans l'arrêt Bosch du 6 avril 1962:

En 1981, cette même cour rendait l'arrêt Durbeck du 5 mai 1981 dans lequel elle évoquait le principe de confiance légitime proche de celui de sécurité juridique.

Quant au Conseil d'Etat français, il a procédé à un revirement de jurisprudence modifiant sa position antérieure en consacrant le principe de sécurité juridique au niveau du droit interne.

C'est donc un principe ancien reconvoqué face à l'inflation et l'instabilité normative comme le constate le rapport du Conseil d'Etat Français pour 1991.

"Quand la loi bavarde, le citoyen ne lui prête qu'une oreille distraite".

Le Président du Conseil constitutionnel français a été encore plus sévère dans son allocution lors des vœux présentés au Président de la République en janvier 2005 en pointant du doigt.

"La loi qui hésite tâtonne, bafouille".

La sécurité juridique s'appuie essentiellement sur les articles 2, 4, et 16, de la déclaration universelle des droits de l'homme.

Elle est en quelque sorte le corollaire du droit à un procès équitable, elle protège contre l'arbitraire et répond à l'aspiration sociale à la sécurité, faisant intervenir deux organismes, différents avant la promulgation de la loi et le Conseil d'Etat lors de l'élaboration de la loi intervenant à titre consultatif et au contentieux, le Conseil constitutionnel comme juge constitutionnel dans le but de préserver la sécurité juridique.

La sécurité juridique est une notion vague et polymorphe absente dans la Constitution algérienne et que la jurisprudence du Conseil d'Etat s'est indirectement référée pour asseoir les contraintes imposées au législateur dans la production des lois.

Le contrôle du juge constitutionnel et du juge administratif sur la loi s'est considérablement développé dans les années récentes.

Pour le Conseil constitutionnel, l'événement qui a activé le contrôle de constitutionnalité a été la révision constitutionnelle de 2008.

Pour le Conseil d'Etat, ce dernier, rend chaque année plusieurs avis au gouvernement et au contentieux plusieurs décisions tranchant des questions importantes de droit.

Cette évolution peut susciter des divergences dans l'interprétation des textes législatifs à éviter en souhaitant que les jurisprudences de ces deux institutions doivent converger.

## **1- LES MISSIONS DU CONSEIL D'ETAT**

Cette haute juridiction intervient lors de l'élaboration de la loi en tant qu'organe consultatif pour le gouvernement et en tant que juridiction.

Les préoccupations du Conseil d'Etat lors de l'examen d'un projet de loi portent sur la qualité du droit, sur le respect de la hiérarchie des normes, de l'efficacité et de l'effectivité de son avis.

-L'effectivité du droit est son application concrète dans les faits.

-L'efficacité du droit est son aptitude à atteindre concrètement les objectifs qui lui ont été assignés, à savoir sur la société les effets escomptés plutôt que les effets pervers.

-Est effectif ce qui produit un effet et efficace ce qui produit l'effet attendu.

### **A- Le Conseil d'Etat veille à la qualité du droit**

En vertu de l'article 119 de la Constitution les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat.

Dans cette procédure le Conseil d'Etat n'intervient pas comme juge administratif mais comme conseiller du gouvernement.

La mission du Conseil d'Etat lors de l'examen du projet peut être regroupé, en plusieurs catégories :

1- La qualité de la rédaction, le Conseil d'Etat veille à ce que le projet de loi soit rédigé dans une langue correcte compréhensible par le plus grand nombre de lecteurs possible.

La clarté de la loi est un élément essentiel de la sécurité juridique ; elle découle de l'article 122 de la Constitution algérienne.

Une disposition législative qui est incompréhensible et donc inapplicable.

2- Le texte doit être concis et sa décomposition en articles doit correspondre à la nature des questions traitées.

3- Le projet de loi doit contenir des dispositions normatives et non pas des déclarations sans effet juridique.

4- Le Conseil d'Etat vérifie que le texte proposé exprime sans ambiguïté les intentions du gouvernement.

5- Il s'efforce de prévoir et de prévenir les difficultés d'interprétation et d'application du texte.

### **B- Le respect de la hiérarchie des normes**

Le Conseil d'Etat vérifie que le projet de loi n'est pas en contradiction avec des normes supérieures à la future loi.

Il s'efforce de soulever spontanément tous les problèmes juridiques posés par le texte.

- Le premier problème de hiérarchie concerne la constitutionnalité des lois pour vérifier que le projet de loi n'est pas contraire à la Constitution.
- 2ème problème de hiérarchie concerne la compatibilité du projet de loi avec les traités internationaux.
- 3ème problème de hiérarchie concerne la conformité des lois ordinaires aux lois organiques, une loi ordinaire ne peut méconnaître les dispositions d'une loi organique.

Article 115 de la Constitution.

### **C- L'efficacité de l'avis du Conseil d'Etat au gouvernement**

Le gouvernement en vertu de l'article 119 de la Constitution n'est pas juridiquement lié par l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi.

Mais si l'objection du Conseil d'Etat concerne la compatibilité de la loi avec un traité ou une autre disposition de droit, cette objection est d'autant plus forte que le Conseil d'Etat statuant au contentieux comme juge administratif pourrait écarter la norme comme contraire.

**Un exemple** pour illustrer l'efficacité de l'objection à l'occasion de l'examen d'un projet de loi, qui contient une disposition qui fait revivre une prescription acquise.

Si le législateur fait fit de l'avis du Conseil d'Etat, au contentieux cette disposition sera écartée.

La notion d'efficacité recherchée par le Conseil d'Etat à l'occasion des projets de loi entretient avec celle de sécurité juridique des rapports beaucoup plus intéressants.

L'efficacité du droit et la préoccupation majeure des magistrats et sa capacité à atteindre les objectifs qui lui ont été assignés.

Le Conseil d'Etat s'efforce de prévenir les cas de discrimination.

Lors de la création de l'article 104 de la loi de finances de 2012 concernant les poursuites pénales, l'alinéa 2 de cet article tel que rédigé, ne répondait pas aux exigences de la procédure mise en œuvre pour la saisine de la commission des infractions fiscales qui limitait les plaintes à certains impôts à l'exception de celles portant sur les infractions relatives aux droits de garantie et droit de timbre, et d'autre part, cette procédure ne prévoyait pas de débat contradictoire devant la commission.

Le Conseil d'Etat a jugé cet alinéa discriminatoire en violation de l'article 29 de la Constitution du 28 novembre 1996, qui prévoit que les citoyens sont égaux devant la loi.

Le Conseil d'Etat avait émis un avis de revoir l'alinéa sus visé dans ses dispositions pour être conforme à la Constitution et étendre la procédure pénale à tous les impôts directs, de taxes sur la valeur ajoutée et autres taxes

sur le chiffre d'affaires de droit d'enregistrement de taxe de publicité foncière et de droit de timbre, et suggère que le contribuable soit avisé de la saisine de la commission pour lui permettre de lui communiquer les informations nécessaires, avant qu'elle ne se prononce.

## **2- LES IMPLICATIONS NOUVELLES DANS LE DROIT INTERNE**

Il est souvent fait grief au droit fiscal algérien de ne pas garantir aux contribuables un degré suffisant de sécurité juridique et qui concerne la stabilité de la norme à ne pas confondre avec l'immobilisme.

### **A- L'amélioration de la qualité de la norme fiscale**

La loi de finances de 2012 a introduit une procédure proche de celle connue à l'étranger sous l'appellation de "RULING".

Il s'agit du rescrit fiscal, prévu par l'article 174 bis de la loi de finances.

Ce dispositif offre un degré suffisant de sécurité juridique puisqu'il prévoit que l'administration ne pourra pas mettre en œuvre la procédure de répression à l'encontre des contribuables ayant consulté préalablement l'administration des impôts sur la portée d'un contrat ou d'une convention.

Le Conseil d'Etat, a toujours suggéré dans un but de sécurité juridique de rendre la loi fiscale plus facilement compréhensible pour les contribuables en raison du caractère technique des textes fiscaux qui peuvent être porteur de difficultés d'interprétation.

Le commentaire de la loi fiscale par l'administration est caractérisé par un abandon de ce détail qui nuit à son intelligibilité.

### **B- Rétroactivité et sécurité juridique**

L'article 2 du code civil pose le principe selon lequel la loi ne dispose que pour l'avenir, mais il arrive que les lois de finances sont appliquées à l'année en cours.



Par exemple, le fait générateur de l'impôt est fixé pour l'impôt sur le revenu à l'expiration de l'année civile et pour l'impôt sur les sociétés à la clôture de l'exercice, qui s'opère en général le 31 décembre, il en résulte que la loi de finances pour l'année 2002 votée à la fin du mois de décembre 2001 s'applique en principe aux bénéfices réalisés pendant l'année 2001.

Ce phénomène parfois appelé petite rétroactivité de la loi de finances, et souvent critiqué lorsqu'elle est défavorable au contribuable.

Celui-ci peut en effet être gêné de ne pas savoir exactement à quel taux exact les opérations auxquelles il se livre seront taxées.

### **3- LE CONSEIL D'ETAT DANS SES ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES**

La jurisprudence du Conseil d'Etat davantage centrée sur le respect du principe de sécurité juridique en reconnaissant au citoyen certains droits, ce principe n'est pas inconciliable avec le principe de l'égalité ; du fait que ce principe juridique a une valeur fondamentale non seulement à propos des sources du droit, mais encore quant au contenu même de la règle de droit, qui vise à protéger directement la sécurité juridique des citoyens contre les changements trop fréquents.

#### **A- La reconnaissance au citoyen de ne pas voir sa situation bouleversée par un changement de jurisprudence**

Ce faisant, le Conseil d'Etat exprime sa volonté dans un premier arrêt rendu sur le recours de l'appelant qui s'est référé à l'impératif de sécurité juridique.

Arrêt du 30 juillet 2012 n°63456.

Dans cette affaire l'appelant sollicitait l'annulation de l'acte de vente notarié enregistré et publié auprès de la conservation foncière en date du 24 juin 1964, portant acquisition d'une villa par X aux motifs que cette vente est intervenue contrairement aux dispositions du décret 62.03 du 23 octobre 1962 et de ce fait la vente de la villa est nulle et non avenue.

Le Conseil d'Etat considère que l'action en annulation d'un acte de vente nul ne saurait rester indéfiniment ouverte du fait que l'action en nullité se prescrit par 15 ans à partir de la conclusion du contrat.

Il souligne également que l'appelant à lui-même enregistré et publié l'acte de vente le rendant opposable aux tiers.

Que l'inertie d'agir de l'appelant à consolider et stabiliser une situation non conforme au droit certes, mais qu'il est difficile de remettre en cause 45 ans au-delà des délais prescrits par l'article 102 du code civil remettant ainsi une situation acquise au mépris du principe de sécurité juridique.

Qu'il échet de confirmer l'arrêt attaqué.

#### **B- La limitation de la rétroactivité**

C'est normalement en matière fiscale que le Conseil d'Etat a limité les possibilités de rétroactivité de la loi.

Dans une décision rendue le 8 novembre 2012, le nommé (Z) a saisi le tribunal d'un contentieux fiscal en vue de l'annulation du rôle le soumettant à l'I.R.G et à la T.A.P concernant les exercices 2005, 2006 et 2007.

Il résulte du dossier que le requérant dans le but d'exercer la profession de pharmacien a bénéficié d'une décision de l'agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes en date du 8 août 2004, suivie d'une seconde décision en 2005 lui octroyant une exonération en matière d'I.R.G et de T.A.P par application de l'ordonnance 96-31 du 30 décembre 1996 et ceci pour une période de trois années à compter de la date d'entrée en phase d'exploitation soit pour les années 2005, 2006 et 2007.

Que par rôle n°39.2008 l'administration fiscale qui avait explicitement donné son accord pour l'exécution des dites décisions d'exonération par lettre datée du 18 août 2004, se rétracte et notifie au requérant le montant de l'I.R.G et de la T.A.P des exercices 2005, 2006 et 2007 au motif que son activité de pharmacien qualifiée d'activité d'achat, vente, figure parmi celles

ne pouvant pas bénéficier des exonérations prévues par l'ordonnance 01-03 conformément au décret exécutif n°08.2007 du 11 octobre 2007 fixant la liste des activités exclues du bénéfice des exonérations sus-indiquées.

Que le tribunal à bon droit et après avoir discuté les moyens soulevés par les parties et notamment celui de la non rétroactivité de la loi à annuler le rôle litigieux en considérant que les avantages octroyés au sieur (Z), concernant des années antérieures à la date de la promulgation du décret 08.2007 qui ne peut s'appliquer rétroactivement tel que prévu par l'article 02 du code civil.

### **C- La portée rétroactive de la décision judiciaire**

C'est le cas de la décision qui se borne à préciser le sens d'une disposition législative puisqu'elle s'applique de plein droit à tout ce que les particuliers avaient pu faire sur la base et sur la foi de la jurisprudence.

L'arrêt rendu par la Cour Suprême illustre bien ce cas, la Haute Cour, reproche aux juges du fond d'avoir fait une mauvaise interprétation de l'article 211 du code de statut personnel qui ne contient que des dispositions générales et n'indique aucune procédure particulière pour révoquer la procuration faite par la mère à son fils.

Qu'en conséquence, la révocation de la donation faite devant notaire est régulière.

Peut-on considéré que cette jurisprudence a fait référence à l'impératif de sécurité juridique ou uniquement un effet déclaratif.

### **D- Sécurité juridique et l'atteinte à l'autorité de la chose jugée**

Le Conseil d'Etat a franchi un pas supplémentaire dans sa décision du 16 novembre 2012 n°06679 à propos d'un logement ayant fait l'objet de plusieurs décisions juridictionnelles devenues définitives, la dernière en date rendue par la Cour Suprême du 12 mars 1990 ayant acquis l'autorité de la chose jugée et dont l'appelant remettait en cause, devant le juge

administratif, en mettant en cause le président de l'APC auteur de la décision de cession du logement.

Le Conseil d'Etat dit, d'une part, qu'il ne peut occulter une décision devenue définitive même rendue par une juridiction de droit commun, et que d'autre part, les droits du citoyen nés de décisions devenues définitives passées en force de chose jugée sont sauvegardées, et qu'on ne peut porter atteinte à l'autorité de la chose jugée, et par conséquence, rejette les prétentions de l'appelant .

#### **E- Sécurité juridique et la protection limitée des droits acquis**

Le Conseil d'Etat dans cette affaire rappelle que les actes acquis par fraude ne peuvent bénéficier d'une quelconque protection.

Les faits de l'espèce, la Dame X s'est présentée à la Wilaya de Constantine pour acquérir un local commercial en sa qualité d'artisane.

Le 16/09/1997 le Wali fait droit à sa demande, mais le 05/01/1998, il retire son premier arrêté au motif que la requérante est fonctionnaire, et n'est pas titulaire de la carte d'artisan.

Sur action de la Dame, la chambre administrative de la cour de Constantine annule l'arrêté du 25/01/1998 n°08 portant retrait du premier arrêté en date du 11/09/1997.

Elle soulevait comme moyen les droits acquis et notamment les aménagements effectués au local commercial.

Le Conseil d'Etat après examen des éléments du dossier, constate d'une part, que la Dame est bien fonctionnaire à l'institut de technologie de la santé détentrice d'une carte professionnelle n°150/656 et affiliée à la caisse de la sécurité sociale sous le numéro N°071/699, et d'autre part, non titulaire de la carte d'artisan.

Que par lettre en date du 18/11/1978 l'administration invitait la dame à produire les documents sus-énoncés, mais vainement.

Le Conseil d'Etat constate que les conditions qui ont présidé à l'édition de l'arrêté d'attribution ne sont plus satisfaites d'une part, que les locaux étaient destinés à une catégorie de personnes aux artisans d'autre part, que la Dame a dissimulé les faits et qu'en vertu de l'adage selon lequel (la fraude corrompt tout) ne saurait se prévaloir de droits acquis, la fraude commise par la Dame réside dans la fourniture de faux documents et de fausses informations consistant dans la dissimulation de fait, ce qui est le cas.

Que les premiers juges ont fait une mauvaise appréciation des faits que par conséquent, il y a lieu d'infirmier l'arrêt dont appel et de déclarer l'action non fondée.

#### **F- Le développement de la jurisprudence du Conseil d'Etat**

Il s'agit de la consécration d'un objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

L'égalité devant la loi énoncée par l'article 29 de la constitution du 28 novembre 1996 et la garantie des droits ne seraient pas effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des décisions du Conseil d'Etat et des règles qui leur sont applicables.

Aussi la base documentaire figure sur le site internet du Conseil d'Etat algérien a pour vocation d'informer le public des activités du Conseil.

Existent également les commentaires des décisions du Conseil qui sont publiées dans la revue semestrielle du Conseil d'Etat de sorte lorsqu' on lit la décision l'on comprend bien en tout cas beaucoup mieux.

## **CONCLUSION**

Le principe de sécurité juridique répond au mouvement profond de complexité croissante du droit face au désordre du droit, il apparaît comme le dernier recours auquel s'accrochent les juges pour maintenir un semblant d'ordre et permettre au droit de remplir la mission qui est normalement la sienne.

On assiste dans beaucoup de pays à une prolifération des lois et des normes, cela crée un véritable maquis juridique, complexe, peu compréhensible, face auquel les citoyens se trouvent le plus souvent désemparés.

La réalisation du droit en général implique les rapports citoyens administration dans un contexte d'Etat de droit balbutiant et en cas de conflit, l'intervention des juridictions est le lieu privilégié d'insécurité juridique pour le monde des affaires.

D'autant que la notion juridique dans le cadre d'une mondialisation en marche a débordé la sphère strictement juridique pour embrasser la sphère économique.

C'est pourquoi le rôle du juge administratif en particulier devient aujourd'hui déterminant.

**la portée du principe organique de sincérité dans le droit  
budgétaire algérien:**

**Par Nabil CHEURFA,**

Docteur en sciences juridiques,  
Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

**Introduction :**

Etymologiquement, le mot sincérité viendrait du latin « *sincerus* » qui signifie pur<sup>1</sup>. Son apparition dans les finances publiques renvoie à l'idée d'une norme de pureté s'imposant aux acteurs financiers et implique de nouvelles obligations légales : la validité des prévisions budgétaires, les évaluations chiffrées des projets de lois de finances et l'absence d'artifices comptables<sup>2</sup>.

Le principe de sincérité est assez voisin du principe européen de « vérité budgétaire et comptable ». Défini à l'article 8 du règlement financier du 25 octobre 2012, ce principe semble plus explicite dans son acception européenne qui sous-tend trois règles essentielles : autorisation préalable et imputation budgétaire correcte pour toute opération de recette ou dépense, respect du plafond des crédits autorisés et enfin inscription au budget des seuls crédits jugés nécessaires<sup>3</sup>.

La loi organique n° 18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances LOLF, à travers un certain nombre de dispositions, s'inscrit pleinement dans le mouvement international contemporain qui tend à élever la sincérité au rang d'un grand principe du droit budgétaire et comptable.

---

<sup>1</sup>- Alexandre GUIGUE, « du besoin à l'obligation de sincérité », revue française de finances publiques n°111 du 01 septembre 2010, p. 29.

<sup>2</sup>- François CHOUVEL, *finances publiques 2015, 18<sup>e</sup> édition*, p. 55.

<sup>3</sup>- Messaoud SAOUDI, « Le principe financier de vérité : Un principe d'avenir ? », *Revue française de Finances Publiques*, 01 novembre 2015 n° 132, p. 181.

Cependant, la sincérité est une notion polymorphe<sup>1</sup>, il ne s'agit pas d'un principe tout-terrain<sup>2</sup>, sa portée juridique diffère selon qu'il s'agisse des comptes ou des prévisions budgétaires.

Mais en plus des problématiques juridiques susceptibles de surgir de la consécration du principe de sincérité budgétaire dans le droit positif algérien, la mise en œuvre d'un tel principe interpelle la question de savoir quelles seront les modalités de contrôle de cette sincérité. « La notion est incertaine en droit et sa réalité, comme son contraire (insincérité, mensonge?), est difficile à démontrer »<sup>3</sup>.

**La sincérité s'entend tout d'abord, d'une sincérité comptable I :** l'article 65 de la LOLF stipule « ...Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et refléter de manière fidèle son patrimoine et sa situation financière ». L'article 68 abonde dans le même sens en précisant que « Les comptables publics chargés de la tenue des comptes de l'Etat veillent au respect des règles et des procédures prévues par la présente loi et la législation relative à la comptabilité publique ». La sincérité comptable doit faire l'objet d'une appréciation de la Cour des comptes par le biais d'un rapport de certification des comptes de l'Etat conformément à l'article 88.2 de la LOLF<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>- Jean-Luc ALBERT, « La sincérité devant le juge financier », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2010, n° 111, p. 105.

<sup>2</sup>- Jean-Raphaël ALVENTOSA, « Loi de règlement et sincérité des lois de finances », *petites affiches*, n° 88 du 04 mai 2010, p. 9.

<sup>3</sup>- Robert HERTZOG, « La sincérité des documents budgétaires: principe nécessaire, multiforme et inachevé », dans « Le principe de sincérité en finances publiques: Apports, utilité et avenir du principe », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2010 n° 111, p. 139.

<sup>4</sup>- L'article 88 de la LOLF cite en effet que : « Le projet de loi portant règlement budgétaire est accompagné, en outre, de rapports de la Cour des comptes :

1° un rapport relatif aux résultats d'exécution de la loi de finances de l'exercice concerné et à la gestion des crédits examinés en particulier au regard des programmes mis en œuvre.

2° un rapport relatif à la certification des comptes de l'Etat au regard des principes de régularité, de sincérité et de fidélité. Cette certification est appuyée par un rapport qui retrace les vérifications effectuées à cette fin ».



Ensuite, **la sincérité doit s'entendre d'une sincérité budgétaire**<sup>1</sup> Il ainsi que prévue par l'article 70 de la LOLF, « les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler ». Ainsi, la sincérité comptable se distingue de la sincérité budgétaire dont le fondement a longtemps été beaucoup moins solide<sup>2</sup>.

### ***I. Le principe organique de sincérité comptable***

La comptabilité publique algérienne est une comptabilité de caisse qui vise à assurer un contrôle rigoureux des flux financiers publics par la mise en œuvre de règles légales et de procédures réglementaires strictes susceptibles de réguler les différentes phases de l'exécution du budget de l'Etat. Ceci, dans le but de garantir la régularité des opérations financières de l'Etat et de s'assurer que les dépenses publiques soient utilisées dans le respect des crédits qui leur sont affectés. Sur cette base, la nomenclature des comptes du Trésor a été conçue d'une manière qui puisse

---

<sup>1</sup> - Au lieu du concept de sincérité budgétaire, le professeur L. SAIDJ (« le principe de sincérité en finances publiques : enjeux autour d'un principe controversé », *RFFP* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 7), préfère utiliser le concept de sincérité de la loi de finances « ce qui, en l'espèce, est différent de la sincérité du budget stricto sensu ».

<sup>2</sup> - Les documents de travail du Sénat, *le principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale*, n° EJ 1 octobre 2006, p. 2. Il est vrai que « l'appréciation de la sincérité par le Conseil constitutionnel est fondée sur le caractère de prévision du budget, alors que la Cour des comptes, dont les jugements sont parfois plus critiques, se prononce sur des comptes ». Il est à noter cependant que le contrôle *a priori* de la Cour des comptes sur le projet de budget c'est-à-dire au moment du vote du projet de loi de finances avait été envisagé mais n'a pas été retenu. Sur ce point, Cf. Monique CALVI-REVEYRON, « L'adaptation de la comptabilité publique à l'exigence de sincérité », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 120.

permettre de retracer les incidences financières issues des opérations d'exécution du budget de l'Etat <sup>1</sup>.

Bien que la comptabilité de caisse (budgétaire) permette une bonne maîtrise des flux de trésorerie, il n'en demeure pas moins qu'elle présente des limites liées au fait qu'elle ne permet pas de suivre des mouvements non liés à des paiements<sup>2</sup>. Les limites d'une comptabilité de caisse devront cependant s'estomper en ce que la réforme budgétaire inscrit dans le droit budgétaire algérien une comptabilité à trois dimensions **(A)** qui doit au surplus répondre à des exigences de qualité de rang organique **(B)**.

#### ***A. Une nouvelle comptabilité à trois dimensions***

Au côté de la comptabilité budgétaire fondée sur le principe de caisse, l'Etat doit tenir désormais, aux termes de l'article 65 de la LOLF, une comptabilité d'exercice<sup>3</sup> selon laquelle les opérations seront prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent indépendamment de

---

<sup>1</sup>- Chellal ZAHIR, *Les perspectives de la réforme du système comptable public algérien relatif à l'exécution des opérations financières de l'Etat*, Thèse de doctorat (en arabe) 2013/2014, Université Ahmed BOUGARA, BOUMERDES, p. 183.

<sup>2</sup>- Jean-Paul MILOT, « Les nouvelles normes comptables de l'Etat », *la Revue du Trésor*, 84<sup>e</sup> année, n°8-9 août-septembre 2004, p. 511. L'auteur estime que : « Le périmètre de la comptabilité actuelle est principalement défini à partir des opérations budgétaires. Il ne se réfère donc pas à un patrimoine, ce qui suppose une personne, mais à des opérations, sans que le champ de ces opérations soit défini autrement que par une liste annuelle déterminée par le budget. Dans ces conditions, il est difficile d'être certain que l'ensemble des événements affectant la situation de l'Etat a été pris en compte ».

<sup>3</sup>- Les expériences observées sur le plan international en matière de transition vers la comptabilité d'exercice permettent d'affirmer que ce passage n'a pas toujours été accompagné par un abandon de la comptabilité de caisse. En ce sens, C. JOHAN *et al.*, relèvent que certains pouvoirs publics continuent à tenir une comptabilité de caisse et que seule une minorité applique les IPSAS car préférant sans doute transférer leurs propres règles de comptabilité des entreprises. Christiaens JOHAN *et al.*, « Les conséquences des IPSAS sur la réforme des systèmes d'information financière publique: étude comparative », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2010/3 Vol. 76, p. 563-581.

leur date de paiement ou d'encaissement. L'Etat doit mettre en œuvre également une comptabilité d'analyse des coûts dans le but d'analyser les coûts des actions engagées dans le cadre des programmes et sous-programmes.

Il s'agit donc d'une comptabilité à trois dimensions qui répond à la fois, comme le souligne J-P MILOT<sup>1</sup>, à trois contraintes légales : être en mesure de rendre compte de l'exécution budgétaire dans un système de caisse, être en mesure de rendre compte de l'état du patrimoine et de la situation financière dans un système d'exercice et être enfin en mesure de produire une analyse des coûts. Mais ces trois comptabilités ne sont pas indépendantes les unes des autres. Des passerelles sont prévues et des articulations pratiques sont conçues dans le cadre du nouveau cadre comptable.

***B. Le principe organique de sincérité : l'une des trois exigences de la qualité comptable***

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une comptabilité d'exercice, la LOLF introduit des principes novateurs de régularité, de sincérité et de fidélité des comptes de l'Etat « Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et refléter de manière fidèle son patrimoine et sa situation financière »<sup>2</sup>. En cela, la LOLF consacre véritablement un « *big-bang comptable* »<sup>3</sup>.

Cet alinéa est une exacte réplique du troisième alinéa de l'article 27 de la LOLF française qui n'est à son tour qu'une réplique de l'article L.123-14

---

<sup>1</sup>- Jean-Paul MILOT, « Les nouvelles normes comptables de l'Etat », art. cité, p. 511.

<sup>2</sup>- Article 65 de la LOLF, alinéa 3.

<sup>3</sup>- David LITVAN, « la qualité des comptes publics : point d'étape sur la réforme comptable de l'Etat et perspectives », *Revue française de Finances Publiques* n° 122 du 01 avril 2013, p. 156.

du code de commerce inscrit en 1983 pour la première fois dans le droit commercial français par la loi n° 83-353 du 30 avril 1983<sup>1</sup>. Les exigences d'une qualité comptable pour l'ensemble des administrations publiques a connu en France, depuis la révision constitutionnelle de 2008, une consécration constitutionnelle : « Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière »<sup>2</sup>.

La qualité de l'information comptable constitue la condition même d'un contrôle parlementaire de qualité<sup>3</sup>. Les exigences d'une qualité comptable renforcée sont confortées par les institutions internationales suite aux difficultés auxquelles ont été confrontés certains Etats. Ils font suite au constat établi sur le plan international de la discordance entre l'affichage de l'exigence de sincérité et la pratique de certains Etats. Ces exigences s'entraperçoivent au travers du triptyque : régularité–sincérité–fidélité qui détermine la qualité comptable.

La LOLF, à travers un certain nombre de dispositions, s'inscrit pleinement dans le mouvement international contemporain qui tend à élever la sincérité au rang d'un grand principe du droit budgétaire et comptable<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>- Jacques MONDINO, « La bonne fois dans le droit comptable : l'image fidèle », *Gazette du Palais*, 17 mars 2009, n° 76, p. 38.

<sup>2</sup>- Article 47-2 de la Constitution française issue de la révision constitutionnelle de 2008.

<sup>3</sup>- Alain LAMBERT, « Vers un modèle français de contrôle budgétaire ? », *Le Seuil | Pouvoirs* 2010/3 - n° 134, p. 50.

<sup>4</sup>- Bien que le principe de sincérité soit absent en tant que tel du cadre des IPSAS « La notion de sincérité est absente du cadre conceptuel de l'IASB qui énonce lui le principe de fiabilité. Une information est fiable si elle est vérifiable, neutre et fidèle c'est-à-dire qu'elle colle à la réalité. L'expression anglaise de «**true and fair view**» traduit la notion d'honnêteté, d'équité, de loyauté dans le contenu de l'information, proche de la notion de sincérité », Monique CALVI-REVEYRON, « L'adaptation de la comptabilité publique à l'exigence de sincérité », art. cité, p. 117.

La sincérité comptable, à la différence de la sincérité budgétaire, s'entend de l'exactitude des comptes. « La sincérité des comptes apparaît sans conteste comme la sincérité première »<sup>1</sup>. Pour le professeur L. SAIDJ, la sincérité comptable est consubstantielle à tout compte rétrospectif, la moins controversée et est commune au secteur public et privé<sup>2</sup>.

La sincérité des comptes publics s'entend « d'une application correcte et de bonne foi des règles comptables, l'absence d'intention coupable de fausser l'information, ainsi qu'une préférence à la réalité économique »<sup>3</sup>. C'est à ce titre qu'elle a été assimilée à un principe révolutionnaire au moins aussi important que l'exigence de régularité<sup>4</sup>. En ce sens, elle ne se différencie pas de la conception que peut revêtir la notion de sincérité en matière de comptes privés.

Ainsi que souligné par le professeur ESCLASSAN, si la sincérité financière publique et la sincérité financière privée procèdent de sources juridiques distinctes, « les sources intellectuelles sont très largement communes »<sup>5</sup>. En cela, les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat ne se distinguent de celles applicables aux entreprises (plan comptable général des entreprises) qu'au regard aux spécificités de son action ».

---

<sup>1</sup>- M-C ESCLASSAN, « réflexions sur la promotion du principe de sincérité dans les systèmes financiers contemporains et ses conséquences », *revue française de finances publiques* n°111 du 01 septembre 2010, p. 48.

<sup>2</sup>- Luc SAIDJ, « Le principe de sincérité en finances publiques », art. cité, p. 6.

<sup>3</sup>- Stéphane THÉBAULT, « À quoi sert la qualité comptable ? », *Revue française de Finances Publiques*, 01 novembre 2010 n° 112, p. 106.

<sup>4</sup>- Jean ARTHIUS, « Le renforcement de la transparence, introduction », dans Michel BOUVIER (dir.), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, actes de la IV<sup>e</sup> Université de printemps de Finances Publiques, Paris : L.J.D.J, 2009, p. 216.

<sup>5</sup>- M-C ESCLASSAN, « réflexions sur la promotion du principe de sincérité... », art. cité, p. 41.

Même si la LOLF française de 2001 prévoit la possibilité pour l'Etat d'adapter sa comptabilité en raison des spécificités de son action<sup>1</sup>, cette faculté ne doit pas amener à la considérer comme instituant un régime dérogatoire exclusivement spécifique à l'Etat. Pour preuve, les entreprises privées jouissent du même régime dérogatoire conféré par le code de commerce et qui leur donne la faculté de déroger au régime de droit commun à l'instar du régime dérogatoire qu'institue la LOLF à l'égard de l'Etat<sup>2</sup>.

Cependant, la LOLF algérienne ne consacre pas en droit une telle référence aux entreprises privées comme elle n'énonce explicitement de dérogations par rapport à la comptabilité en droits constatés telles qu'elles peuvent résulter de la comptabilité des entreprises. Mais l'Algérie ne saurait constituer un cadre comptable en droits constatés fondamentalement distinct de celui appliqué au niveau des entreprises comme elle ne saurait s'écarter de prévoir certaines spécificités de l'action de l'Etat qui conduisent à adapter les normes comptables qui lui sont applicables.

En vérité, c'est les normes comptables internationales qui imposent que la comptabilité de l'Etat soit assise sur celle des entreprises et c'est aussi ces mêmes normes qui confèrent à l'Etat la possibilité de s'en écarter en tant que de besoin.

---

<sup>1</sup>- L'article 30, deuxième alinéa de la LOLF française cite que : « Les règles applicables à la comptabilité générale de l'État ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action ».

<sup>2</sup>- A cet égard, le professeur ESCLASSAN, *Ibid.*, cite : « Mais ce faisant le texte de la LOLF continue à s'inscrire dans la logique comptable de droit commun, la même mention figurant dans le Code de commerce qui la consacre d'ailleurs comme une obligation ; l'article L. 123-14 dispose, en effet, que si dans un cas exceptionnel l'application d'une prescription comptable se révèle impropre à donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat, il doit y être dérogé. Le dispositif dérogatoire prévu pour l'État ne lui est donc en rien spécifique, le même dispositif étant prévu pour le secteur privé ».

La sincérité des comptes publics soulève également certaines problématiques au rang desquelles, le professeur ESCLASSAN cite d'abord la pertinence des normes comptables qui déterminent la manière dont la sincérité est appréciée, ensuite la production des normes comptables, fonction qui doit être séparée de la fonction de production de l'information comptable et enfin, le degré d'indépendance et d'impartialité de l'organe de contrôle et d'évaluation de la sincérité<sup>1</sup>.

## ***II. Le principe de sincérité budgétaire***

Pour le professeur CHAMARD-HEIM, la sincérité budgétaire est conçue de manière subjective, elle renvoie «à une triple exigence, comprenant la sincérité du périmètre budgétaire (règle de la totalité), celle de la présentation des opérations budgétaires (principe de non-compensation) et la sincérité des évaluations des dépenses et des recettes »<sup>2</sup>.

Ainsi, la sincérité budgétaire exige que l'évaluation des ressources et des charges soient réalistes, c'est-à-dire assises sur des projections objectives **(A)** et que ces projections portent bien sur un contenu précis c'est-à-dire le périmètre délimité par la loi à la compétence des lois de finances **(B)**.

### ***A. Le principe de sincérité budgétaire sous-tend des prévisions réalistes***

La sincérité budgétaire suppose donc la sincérité des prévisions budgétaires en recettes comme en dépenses dont la méconnaissance est susceptible d'entraîner la censure du Conseil constitutionnel, « le principe

---

<sup>1</sup>- Marie-Christine ESCLASSAN, « Sincérité et gouvernance financière publique : y'a-t-il une sincérité financière publique spécifique? », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, « Finances publiques - Le principe de sincérité en finances publiques: Le(s) sens du principe », p. 50.

<sup>2</sup>- Caroline CHAMARD-HEIM, « La sincérité et les organisations internationales », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 64.

de sincérité budgétaire n'a véritablement un sens et une force juridique que si une autorité juridictionnelle a le pouvoir d'annuler un budget non sincère»<sup>1</sup>.

L'intérêt du principe de sincérité budgétaire, disait le professeur L.SAIDJ découle de sa valeur juridique mais aussi de sa portée pratique<sup>2</sup>, alors que pour A. GUIGUE, l'affirmation d'un principe ne suffit pas pour le parer des atours du droit<sup>3</sup>. Au demeurant, Il faut bien admettre que les prévisions des recettes et des dépenses sous-tendent de prévoir, ainsi que souligné par le professeur BOUVIER, le « future probable »<sup>4</sup> qui non seulement comporte une part d'incertitude irréductible<sup>5</sup> mais pâtit en plus des contingences humaines car toute fausse prévision déteint sur l'ensemble

---

<sup>1</sup>- Caroline CHAMARD-HEIM, « La sincérité et les organisations internationales », art. cité, p. 67.

<sup>2</sup>- Luc SAIDJ, « *La place de l'éthique dans le monde contemporain : Ethique et finances publiques*, Actes du séminaire sur l'éthique, en hommage aux professeurs Gabriel MONTAGNIER et Abdelkader JEGHLOUL, Samedi 17 septembre 2011 organisé conjointement par l'Institut d'économie douanière et fiscale d'Alger et l'Université Jean Moulin Lyon 3.p. 38.

<sup>3</sup>- Alexandre GUIGUE, « du besoin à l'obligation de sincérité », art. cité, p. 29.

<sup>4</sup>- *Ibid.*, p. 3. L'auteur estime par ailleurs que dans la pratique budgétaire française, « ce grief (d'insincérité) est invoqué d'une façon quasi systématique, qu'il s'agisse des lois de finances, des lois de finances rectificatives, ou plus récemment, des lois de financement de la sécurité sociale ».

<sup>5</sup>- L'incertitude est un mal inexorable de la prévision budgétaire. Cette idée est illustrée par Dan CRIPPEN, (« La prise en compte des incertitudes dans les prévisions budgétaires », *Dans la revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, n° 12/2003, volume 3, p. 171), qui souligne que : « Il régnera toujours de l'incertitude dans les processus budgétaires. La recherche empirique ne peut aller au-delà d'une certaine limite. Les décideurs doivent tenir compte de l'incertitude dans leur processus décisionnel ».



du raisonnement budgétaire. Qui plus est « plus le budget total est élevé, plus les petites différences d'estimation prennent de l'importance »<sup>1</sup>.

Au-delà des prévisions faites en n-1 ou n-2 pouvant objectivement s'avérer incorrectes du fait de l'évolution inattendue de la conjoncture et à l'opposé des Gouvernements qui ont souvent tendance à masquer les déficits prévisibles en s'adonnant par exemple à des hypothèses de croissance exagérément optimistes, la pratique en Algérie est celle de la sous-estimation systématique des ressources issues de la fiscalité pétrolière.

Fixer le prix fiscal du baril de pétrole brut à 37 dollars alors que son prix réel s'est longtemps situé autour de 100 dollars n'est-il pas attentatoire d'un tel principe de sincérité des prévisions? De telles pratiques ne sont-elles pas constitutives d'un grief d'insincérité pouvant être objectivement invoqué par les parlementaires? Une telle minoration des recettes de la fiscalité pétrolière n'est-elle pas entachée d'une « *erreur manifeste, certaine et volontaire* »?

Il est bien admis que les erreurs d'estimation volontaires entraînent des conséquences néfastes à triples titres : moralement, elles impliquent un défaut de sincérité, techniquement, elles renseignent sur l'absence de prévisions et politiquement, elles faussent la physionomie du budget présenté au Parlement, à la Cour des comptes et au public<sup>2</sup>.

Même si un principe de sincérité budgétaire n'était pas alors encore inscrit dans le droit positif algérien, de telles pratiques ne constituaient-elles

---

<sup>1</sup>- Aaron WILDAVSKY, « Maîtriser les dépenses publiques : la théorie de la limitation des dépenses », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol.2, n°4, p. 42.

<sup>2</sup>- Reymond MUZELLEC, *Finances publiques*, 15<sup>e</sup> édition 2009, Dalloz, p. 258.

pas une atteinte à la sincérité ne serait-ce qu'inscrite dans un registre uniquement moral ?<sup>1</sup>Pour le professeur ORSONI, « Peu de pays ignorent le principe de sincérité budgétaire comme de sincérité des comptes publics. Mais, que la référence en soit explicite ou implicite, dans son appréhension, **la part des cultures et des comportements nationaux s'avère le plus souvent prépondérante** »<sup>2</sup>.

CRC SOGEMA, Le consultant du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB), relevait à juste titre que « Le prix officiel de 37 dollars est trop pessimiste et ne reflète pas les anticipations sur les prix futurs [...] la projection du budget ne peut reposer sur la moyenne des prix du passé, cela équivaut à considérer implicitement que les prix futurs du pétrole seront égaux à ceux du passé »<sup>3</sup>. L'exigence de sincérité doit conduire à s'écarter d'une telle « fiction » qui brouille la présentation budgétaire<sup>4</sup>. A ce titre, le consultant recommandait de changer de méthode d'évaluation des recettes attendues de la fiscalité pétrolière en proposant notamment d'adopter lors des prévisions budgétaires *des prix lissés du pétrole, soit une moyenne mobile qui incorpore quatre années passées et six années futures*.

---

<sup>1</sup>- Pour Etienne DOUAT, (« Contre le principe de sincérité », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 152), le principe de sincérité relève du registre moral à défaut d'une inscription en droit positif.

<sup>2</sup>- Gilbert ORSONI, « Le principe de sincérité à l'étranger », *Revue Française de Finances Publiques*, n°111 du 01 septembre 2010, p. 37.

<sup>3</sup>- Ministère des Finances, CRC SOGEMA, *Projet de modernisation des systèmes budgétaires phase II volet CDMT*, 2009, p. 68.

<sup>4</sup>- Mouloud HEDIR, « Le budget algérien 2015 : entre frénésie des dépenses et baisse des prix pétroliers », dans les matinales de CARE du 21 août 2015, document consulté en ligne en date du 28 février 2019 à l'adresse : <http://care.axiomia.com/activites/les-matinales-de-care/item/774>

Une telle problématique renvoie inmanquablement à la question de savoir quelles seront les modalités de contrôle de cette sincérité en Algérie ? Quelle institution sera dédiée à ce contrôle ? La Cour des comptes, le Conseil constitutionnel<sup>1</sup> ou bien une simple institution budgétaire indépendante<sup>2</sup> à l'image du haut conseil des finances publiques en France<sup>3</sup>, du *Ufficio parlamentare di bilancio* en Italie rattaché au Parlement, ou encore le *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal* (AIRF) en Espagne, plus proche du pouvoir exécutif<sup>4</sup> ? De telles institutions sont de

---

<sup>1</sup>- A. GUIGUE, (art. cité, p. 33) explique l'appel au Conseil constitutionnel dans l'appréciation de la sincérité des lois de finances par « l'impossibilité pour les parlementaires de l'assurer eux-mêmes, et d'en tirer les conséquences par un vote négatif ou par le renversement du gouvernement ».

<sup>2</sup>- Pour plus de détail sur la diffusion des institutions budgétaires indépendantes en Europe, Cf. Patrizia MAGARO, « Les institutions budgétaires indépendantes », *Revue Française de Finances Publiques*, 01 mai 2014 n° 126, p. 99-112. Voir également, OCDE (2015), *Les institutions budgétaires indépendantes*, dans *Panorama des administrations publiques 2013*, Éditions OCDE, Paris, ainsi que *les principes de l'OCDE à l'usage des Institutions budgétaires indépendantes* du 12 février 2013, document disponible en ligne à l'URL : [http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/files/Revised%20IFI%20Principles\\_FR%20-%202013-Feb-13.pdf](http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/files/Revised%20IFI%20Principles_FR%20-%202013-Feb-13.pdf), consulté en date du 23 septembre 2019.

<sup>3</sup>- Créée par la loi organique 2012-1403 du 17 décembre 2012 et mis en place depuis le 21 mars 2013, le Haut Conseil des finances publiques est un organisme indépendant placé auprès de la Cour des comptes. Il est chargé d'émettre des avis sur le réalisme des prévisions macroéconomiques qui sous-tendent les lois de finances. M. D. MIGAUD, Premier Président de la Cour des comptes, (dans *Revue française de Finances Publiques*, 01 août 2014, n° 127, p. 187), soulignait son rôle en ces termes : « en complémentarité avec la Cour des comptes, le Haut Conseil alerte publiquement les autorités publiques, à chaque étape de la procédure budgétaire, sur la capacité de notre pays à atteindre les objectifs qu'il s'est fixés en matière de finances publiques et à respecter les engagements qu'il a pris vis-à-vis de nos partenaires européens ».

<sup>4</sup>- Diane FROMAGE, « Le Haut Conseil des finances publiques : quelles conséquences deux ans après sa création ? » *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 01 juillet 2015 n° 4, p. 1108. Cf. également, Aurélien BAUDU, « L'émergence graduelle d'un principe de stabilité budgétaire en Espagne », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2015 n° 131, p. 143.

nature à régler le problème de l'asymétrie de l'information budgétaire entre l'exécutif et le Parlement en offrant aux organes législatifs des moyens supplémentaires de contrôle.

Le rôle des institutions budgétaires indépendantes (IBI) est particulièrement déterminant en matière des prévisions budgétaires. Selon l'OCDE, elles peuvent être chargées carrément d'établir les prévisions officielles comme c'est le cas au Royaume-Uni et au Pays-Bas. D'autres IBI formulent des prévisions alternatives à celles du Gouvernement comme aux Etats-Unis et au Canada alors que d'autres formulent simplement des opinions sur les prévisions des autorités comme c'est le cas de la France et de la Suède<sup>1</sup>.

M-P PRAT donne les premières pistes de la prise en compte de la sincérité budgétaire par les acteurs des finances publiques «... vu des juridictions financières, c'est bien au travers de la certification qu'est évaluée, dans un premier temps, la sincérité des comptes»<sup>2</sup>. Il est vrai que l'appréciation de la sincérité par le Conseil constitutionnel est fondée sur le caractère de prévision du budget, alors que la Cour des comptes, dont les jugements sont parfois plus critiques, se prononce sur des comptes. « La Cour des comptes dispose, pour sa part, peut-être de plus de temps que le Conseil constitutionnel. Elle contrôle le principe de sincérité sur le fond *a posteriori* »<sup>3</sup>.

A certains égards, même s'il n'est pas en première ligne s'agissant du contrôle de la sincérité budgétaire, le juge financier n'est pas totalement absent du processus de contrôle et sa décision en matière de certification

---

<sup>1</sup>- OCDE (2014), *Panorama des administrations publiques 2013*, op. cit., p. 108.

<sup>2</sup>- Michel-Pierre PRAT, « Le principe de sincérité en finances publiques: La prise en compte du principe par les acteurs publics », *Revue française de Finances Publiques* n°111 du 01 septembre 2010, p. 86.

<sup>3</sup>- *Ibid.*

conditionne la position du Conseil constitutionnel<sup>1</sup>. Mais il faut dire que bien avant qu'il ne soit consacré organiquement tant en matière budgétaire que comptable dans la LOLF française<sup>2</sup>, le principe de sincérité connaissait en pratique une jurisprudence abondante du Conseil constitutionnel, la LOLF n'étant en définitif que le couronnement de procédures contentieuses antérieures très édifiantes<sup>3</sup> qui ont permis au principe de sincérité de s'affirmer progressivement et de s'affiner au fil des décisions<sup>4</sup>.

Le professeur ORSONI affirme que « les éléments de consécration implicite (du principe de sincérité) étant au demeurant déjà intervenus là où la consécration est devenue explicite »<sup>5</sup>. Ainsi que souligné par le professeur BOUVIER « La notion de sincérité budgétaire et comptable, pour être opérationnelle ne peut pas se résoudre en un couple formé par un principe juridique et le juge. Elle doit d'abord faire l'objet d'une construction

---

<sup>1</sup>- Jean-Luc ALBERT, « La sincérité devant le juge financier », *Revue Française de Finances Publiques* n°111 du 01 septembre 2010, p. 105.

<sup>2</sup>- La consécration organique du principe de sincérité budgétaire et comptable a conduit le Conseil constitutionnel a dégagé un ensemble de conditions pouvant entraîner l'annulation d'une loi de finances sur le fondement de l'insincérité. Une telle annulation ne peut être fondée que sur une insincérité intentionnelle issue d'une erreur manifeste et intentionnelle. En effet, les projections budgétaires relevant de la compétence du Gouvernement, celui-ci bénéficie d'une présomption de sincérité.

<sup>3</sup>- Avant la promulgation de la LOLF de 2001, Etienne DOUAT (« Contre le principe de sincérité, art. cité, p. 153) relevait que : « le principe de sincérité budgétaire ne reposait sur aucun fondement textuel [...] On le voit très clairement, si le nouveau texte proposait d'inscrire la sincérité au nombre des principes budgétaires, c'est que la jurisprudence constitutionnelle n'avait pas suffi à dégager jusqu'ici un principe juridiquement contraignant. Il fallait aller plus loin et établir une règle nouvelle ce qui fut fait par l'article 32 de la nouvelle loi organique ».

<sup>4</sup>- Hélène MANCIAUX, « De l'origine du principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 1 juillet 2005 n° 4, p. 982.

<sup>5</sup>- Gilbert ORSONI, « Le principe de sincérité à l'étranger », art. cité, p.40.

conceptuelle puis être ensuite incarnée dans des institutions administratives, politiques et juridictionnelles »<sup>1</sup>.

Tel n'est pas le cas en Algérie où la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière budgétaire et financière est tout simplement inexistante.

***B. Le principe de sincérité budgétaire s'entend de la sincérité du périmètre budgétaire***

Le périmètre budgétaire doit être défini d'une manière exhaustive. Pour ce faire, la LOLF énonce un certain nombre de règles protectrices du contenu matériel des lois de finances. Elle se donne pour but de mieux encadrer l'objet des lois de finances en étendant d'une part leur domaine de compétence **(1)** et en bannissant, d'autre part, d'une manière explicite la pratique des « *cavaliers budgétaires* » **(2)**.

***1. Un domaine des lois de finances sensiblement étendu***

Sur le fond, les lois de finances connaissent des domaines bien précis résumés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel français dans trois sortes des domaines<sup>2</sup> : un domaine exclusif et obligatoire, un domaine

---

<sup>1</sup>- Michel BOUVIER, « La sincérité budgétaire et comptable: un principe paradoxal? » *Revue française de Finances publiques* n°111 du 01 septembre 2010, p. 169. Cette idée est reprise par A. GUIGUE (art. cité, p. 2) en ces termes : « le principe a toujours été consacré *a posteriori*: dans l'ordre, la réglementation des finances privées, celle des finances locales, la jurisprudence du Conseil constitutionnel pour les finances de l'État, la LOLF et enfin la Constitution. Au terme du processus, le droit français admet un principe de sincérité portant sur la loi de finances initiale, la loi de règlement, la comptabilité publique et la comptabilité privée ».

<sup>2</sup>- L'objet des lois de finances est cependant varié et épouse trois sortes de domaines tels qu'ils ressortent des considérants 69 et 70 de la décision 2001-448 DC du 25 juillet 2001 du Conseil constitutionnel français sur la LOLF. Cependant, en l'absence d'une jurisprudence nationale comparable, une pareille catégorisation semble tout à fait envisageable dans le contexte algérien.

exclusif et non obligatoire et enfin, un domaine partagé. Les dispositions qui ne relèvent d'aucune de ces catégories ne peuvent être insérées dans une loi de finances.

Cependant, à la différence du législateur constitutionnel français qui donne une définition précise du contenu et de la forme de la loi de finances, le constituant algérien n'a pas éprouvé le besoin d'en faire autant.

A l'opposé de la LOLF française qui a consacré le III de l'article 34 à l'énumération exhaustive des dispositions relevant du domaine obligatoire et exclusif de la loi de finances de l'année<sup>1</sup>, le législateur organique algérien n'en a pas fait de même ni au titre de la loi n° 84-17 ni même au titre de la LOLF.

Pourtant, les dispositions proprement budgétaires, à l'instar par exemple de celles relatives à l'autorisation de perception des impôts<sup>2</sup>, ou à la création et la perception des taxes parafiscales<sup>3</sup>, ou bien encore celles portant ouverture des crédits<sup>4</sup>, relèvent bien du domaine obligatoire et exclusif des lois de finances. De telles dispositions constituent le cœur de métier d'une loi de finances dont on imagine mal qu'une loi ordinaire puisse s'en prévaloir sans entraîner un risque de censure.

Que ce soit en matière de domaine obligatoire et exclusif, de domaine facultatif et exclusif ou de domaine partagé, la LOLF se propose d'élargir le contenu de la loi de finances en y incluant de nouvelles facettes de la gestion des finances publiques qui étaient hors de portée des autorisations

---

<sup>1</sup>- Le III de l'article 34 de la LOLF française dispose en effet que : « La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°,5°,6°,7°, et 8° du I et aux 1°,2°,3° du II ».

<sup>2</sup>- Article 12 de la loi n° 84-17 et 16 de la LOLF.

<sup>3</sup>- Article 15 de la loi n° 84-17 et 20 de la LOLF.

<sup>4</sup>- Article 67 de la loi n° 84-17 et 73 de la LOLF.

budgétaires annuelles données par les lois de finances sous le règne de la loi n° 84-17.

Ainsi, outre les matières classiques telles que la fixation et l'autorisation des ressources et des charges budgétaires de l'Etat (art 14), l'autorisation de percevoir les impôts et l'évaluation de leur produit (art 16), l'autorisation d'instituer et de percevoir des taxes parafiscales (art 20), devront figurer obligatoirement dans chaque loi de finances et exclusivement dans une telle loi, deux autres matières nouvelles issues de la LOLF : l'autorisation de la rémunération des services rendus par l'Etat (art 19) et la détermination du plafond d'emploi (art 22). Le droit de regard du Parlement sur les finances de l'Etat se verra ainsi grandement élargi et le domaine exclusif des lois de finances sera certainement plus renforcé.

S'agissant du domaine facultatif et exclusif, celui-ci porte sur des dispositions qui relèvent exclusivement du domaine des lois de finances mais qui n'y figurent pas nécessairement à chaque fois. Ce genre de dispositions connaîtra également une extension car en plus des matières classiques à l'instar des dispositions portant sur les affectations de recettes (art 13), les lois de finances auront seules à déterminer les catégories d'organismes et d'établissements publics tenus de déposer leurs disponibilités financières auprès du Trésor (art 62) comme elles seront seules à même d'autoriser l'octroi des garanties de l'Etat et à fixer leur régime ainsi que la prise en charge des dettes des tiers (art 73)<sup>1</sup>.

Quant au domaine facultatif et partagé des lois de finances, celui-ci porte sur des dispositions pouvant être insérées tant dans la loi de finances que dans une loi ordinaire. L'article 13 de la loi 84-17 dispose à cet effet : « outre les lois prises en matière fiscale, domaniale et pétrolière, seules les

---

<sup>1</sup> - La réforme budgétaire prévoit que de telles dispositions devraient figurer à la troisième partie de la loi de finances de l'année.



lois de finances peuvent prévoir des dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature ainsi qu'en matière d'exonération fiscale ».

Cependant, l'article 18 de la LOLF confère aux lois de finances la compétence exclusive de prévoir « ...des dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes nature ainsi qu'en matière d'exonération fiscale ». Ce domaine relevait, sous le règne de la loi 84-17, du domaine partagé en ce sens où aussi bien la loi de finances que les autres lois ordinaires prises en matière fiscale, domaniale et pétrolière jouissaient de la compétence juridique d'en prévoir les dispositions.

Tel que rédigé, l'article 18 de la LOLF enlève toute compétence en cette matière à la loi prise en matière fiscale, domaniale et pétrolière de prévoir les dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions ainsi qu'en matière d'exonération fiscale. Il signifie tout simplement que seule la loi de finances est investie de la compétence d'en disposer<sup>1</sup>.

La question se pose dès lors de savoir si cette nouvelle compétence exclusive ne s'opposerait pas à une compétence constitutionnelle conférée au législateur ordinaire, en vertu de l'article 140-12, de légiférer en matière fiscale. Il s'agit là assurément d'une compétence constitutionnelle fortement circonscrite par une loi de rang inférieur quand bien même organique<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>- Pourtant, l'avant projet de LOLF adopté en 2008 en Conseil des Ministres, se proposait d'apporter un simple aménagement technique en ce qu'il remplaçait le terme « pétrolière » par celui de « hydrocarbure et minière ».

<sup>2</sup>-Ainsi, la compétence fiscale se trouve partagée entre la loi de finances et le législateur ordinaire lequel bien entendu peut légiférer en cette matière en vertu des attributions que lui confère l'article 140-12 de la Constitution sous réserve que les conséquences sur l'équilibre financier de la loi de finances de l'année soit ré-encadré dans la plus prochaine loi de finances. La contrainte financière pesant sur le législateur lors de l'exercice de ses attributions qui affectent l'équilibre budgétaire fixé en lois de finances.

En tout état de cause, la LOLF consacre deux nouvelles matières devant relever du domaine partagé. Il s'agit des dispositions relatives à la comptabilité publique (art 73.4) et les dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement (art 86) qui devront trouver place, respectivement, au niveau de la loi portant règlement budgétaire et de la troisième partie des lois de finances en mode LOLF.

***2. Les « cavaliers budgétaires » explicitement interdits : ou le domaine interdit***

Ainsi donc, les lois de finances ne sauraient contenir d'autres dispositions en dehors des matières citées par la loi organique. Cette stricte définition de leur contenu répond au souci de lutter contre la technique « *des cavaliers budgétaires*<sup>1</sup> », qui sous-tend des dispositions étrangères au contenu financier de la loi, laquelle technique « [...] avait transformé les textes budgétaires en de véritables fourre-tout législatifs »<sup>2</sup>, pratique assez répandue en France sous la IIIe et IVe République. La protection rigoureuse du contenu matériel des lois de finances relève également de l'intérêt du Parlement qui doit adopter la loi de finances dans des délais constitutionnels très stricts<sup>3</sup>.

Pour pallier aux pratiques antérieures consistant à introduire indûment des dispositions non financières ou non fiscales, la LOLF se propose d'interdire d'une manière explicite d'insérer de telles dispositions ne

---

<sup>1</sup>- Le but de l'interdiction des « cavaliers budgétaires » est souligné par M. BASLE ( *Le Budget de l'Etat, Paris La Découverte 2012, 7<sup>e</sup> édition, p. 22*), en ces termes : « On désarçonne ainsi « le cavalier » qui veut emprunter le cheval budgétaire (rapide et toujours disponible) au lieu des chevaux non budgétaires lents et rares (procédure législative ordinaire) ».

<sup>2</sup>- Eric Devaux, *Finances publiques*, Claude LOMBOIS (dir.), Bréal 2002, p. 31.

<sup>3</sup>- Charles de COURSON, « Le droit d'amendement parlementaire en matière budgétaire », dans Michel BOUVIER (dir.), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, actes de la IVe Université de printemps de Finances Publiques, Paris : L.J.D.J, 2009, p. 189.

relevant pas de la compétence des lois de finances en stipulant d'une manière explicite au terme de son article 9 : « aucune disposition ne peut être insérée dans les lois de finances si elle n'entre pas dans l'objet de ces lois ».

Une telle disposition a des implications politiques majeures sur l'appréciation du degré de sincérité des lois de finances en ce qu'elle est, bien entendu, de nature à justifier le recours à l'examen du Conseil constitutionnel. La pratique en France renseigne que c'est sur cette base que les recours des parlementaires sont fréquemment formulés auprès du juge constitutionnel<sup>1</sup>. Les cavaliers budgétaires constituent les cas les plus fréquents de censure et ils sont de plus en plus soulevés d'office par le juge<sup>2</sup>.

Il faut signaler enfin qu'au-delà de la sincérité des prévisions et du périmètre budgétaires, le principe de sincérité est étroitement imbriqué avec les autres principes budgétaires.

Pour E. OLIVA, le principe de sincérité se combine avec le principe d'annualité<sup>3</sup> car la sincérité impose que toutes les dépenses de l'année soient

---

<sup>1</sup>- A ce titre, le Sénat français notait déjà en 2006 (*le principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale*, note de synthèse n° 1 – 06 octobre 2006, document disponible en ligne à l'adresse : [http://www.senat.fr/ej/ej01/ej01\\_mono.html#toc11](http://www.senat.fr/ej/ej01/ej01_mono.html#toc11)), que : « depuis 1993, ce grief est même invoqué de façon quasi systématique, qu'il s'agisse des lois de finances, des lois de finances rectificatives ou, plus récemment, des lois de financement de la sécurité sociale ».

<sup>2</sup>- Eric OLIVA, « Les interactions entre saisine parlementaire et contrôle des finances publiques : une saisine parlementaire indispensable malgré des effets relatifs », *Petites affiches*, 15 juillet 2009 n° 140, p. 23.

<sup>3</sup>- Conformément à l'article 6 de la LOLF : « La loi de finances de l'année prévoit et autorise, **pour chaque année civile**, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat... ». Le principe d'indexation de l'exercice budgétaire sur l'année civile n'est pas une pratique internationale uniforme. Dans certains pays à l'instar de la Grande-Bretagne, du Japon et du Canada, l'exercice budgétaire commence le 1<sup>er</sup> avril pour se terminer le 31 mars suivant tandis qu'aux Etats-Unis, l'exercice budgétaire va du 1<sup>er</sup> octobre au 30 septembre suivant. Dans d'autres pays comme la France et l'Allemagne, il couvre une année normale de calendrier.

prévues. Il se combine avec le principe d'unité<sup>1</sup> en ce qu'il impose que toutes les dépenses figurent dans un document unique. Il renvoie au principe d'universalité<sup>2</sup> tant il impose de faire figurer l'ensemble des opérations sans contraction ni affectation. Le principe de sincérité se combine enfin avec le principe de spécialité<sup>3</sup> car la sincérité exige que les opérations soient précisément décrites<sup>4</sup>.

**Conclusion :**

La portée du principe de sincérité budgétaire se différencie donc de la sincérité comptable d'où une portée juridique différenciée s'agissant de la loi portant règlement budgétaire et les autres lois de finances. Réplique exacte de l'article 32 de la LOLF française, l'article 70 de la LOLF semble obéir au même raisonnement qui a conduit le Conseil constitutionnel français lors de l'interprétation de l'article 32 de la LOLF a souligné le caractère différencié de la portée du principe organique de sincérité ainsi posé<sup>5</sup>.

En effet, la loi portant règlement budgétaire s'entend de l'exactitude des comptes et appelle donc à un contrôle plus intense, « la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre comme imposant l'exactitude des comptes »<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup>- L'article 14 de la LOLF dispose en ce sens que : « ...le dépôt de l'ensemble des recettes et des dépenses dans un document unique qui constitue le budget de l'Etat ».

<sup>2</sup>- L'article 14 de la LOLF dispose en effet que : « l'ensemble des recettes garantit la mise en œuvre de l'ensemble des dépenses... ». Le principe d'universalité se combine avec deux autres principes édictés par l'article 38 de la LOLF qui dispose pour le principe de non affectation que : « Aucune recette ne peut être affectée à une dépense particulière... ». Le même article cite pour le principe de non compensation que : « ...il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses ».

<sup>3</sup>- Conformément à l'article 23 de la LOLF les crédits sont spécialisés par programme ou par dotation en ce qui concerne les crédits non assignés.

<sup>4</sup>- Eric OLIVA, *finances publiques*, Paris Dalloz, 2<sup>e</sup> édition 2008, p. 128.

<sup>5</sup>- Le professeur ESCLASSAN (« Réflexions sur la promotion du principe de sincérité dans les systèmes financiers contemporains et ses conséquences », *RFFP*, n° spécial Maroc du 01 avril 2011, p. 43).

<sup>6</sup>- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, considérant 61.

alors que les autres lois de finances autres que celles portant règlement budgétaire « se caractérisent par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances »<sup>1</sup>.

A la différence du principe de sincérité des finances privées qui revêt une conception moniste, la portée du principe de sincérité financière en droit public revêt un caractère dualiste. L'explication qui en est donnée réside certainement, comme le démontre le Professeur ESCLASSAN<sup>2</sup>, dans la dimension budgétaire de la sincérité, propre aux finances publiques, qui n'a pas d'équivalent dans les finances privées.

En tout état de cause, poser un tel principe de sincérité en droit laisse préfigurer un renforcement incessant du contrôle *a priori* juridictionnel du Conseil constitutionnel. N'ayant jamais rendu de jurisprudence en matière budgétaire et financière, le Conseil constitutionnel devra s'attendre à une profusion incessante des questions de constitutionnalité de la matière budgétaire, d'abord, du fait du caractère organique de la loi relative aux lois de finances<sup>3</sup>, et ensuite, du fait de l'extension récente des modalités de saisine du Conseil, à l'opposition parlementaire<sup>4</sup>. Doit-on s'attendre ainsi à ce que le grief d'insincérité deviendra dorénavant le cheval de bataille des parlementaires sur le terrain du droit ?

---

<sup>1</sup>- *Ibid.*, considérant 60.

<sup>2</sup>- Le professeur ESCLASSAN, *Ibid.*, relève cette particularité de la sincérité des comptes publics en ces termes : « Il n'est pas contestable que demeure un particularisme de la sincérité financière publique, notamment parce que la dimension budgétaire qui est propre aux finances publiques n'a pas son équivalent dans les finances privées. Ainsi, au contraire du Code de commerce qui consacre une vision moniste de la sincérité, la LOLF dans ses articles 27 et 32 en donne une vision dualiste ».

<sup>3</sup>- Les lois organiques devant obligatoirement être soumises au contrôle de constitutionnalité du Conseil constitutionnel en vertu de l'article 141 de la Constitution. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel a eu à se prononcer à l'occasion de la promulgation de la loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018, par avis n°02/A.L.O/CC/18 du 2 août 2018 sur le contrôle de conformité.

<sup>4</sup>- L'article 187 de la Constitution stipule en effet que : « Le Conseil constitutionnel est saisi par le Président de la République, le Président du Conseil de la Nation, le Président de l'Assemblée Populaire Nationale ou le Premier ministre. Il peut être saisi également par cinquante (50) députés ou trente (30) membres du Conseil de la Nation ».

**Résumé :**

Le principe de sincérité vient tout juste d'être consacré comme un grand principe du droit budgétaire et comptable algérien en vertu des articles 65 et 70 de la loi organique n°18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances LOLF. Polymorphe à première vue, le principe de sincérité ainsi posé renvoie dans son acception comptable à l'exactitude des comptes et sous-tend dans son acception budgétaire des prévisions réalistes et un périmètre budgétaire correctement défini. Bien que de portée juridique différenciée, qu'elle renvoie au budget ou à la comptabilité, la sincérité implique des conséquences positives à triples titres : moralement, la sincérité implique de dire la vérité, techniquement, outre qu'elle permet de neutraliser les *cavaliers budgétaires*, elle renseigne sur la maîtrise des prévisions et des comptes et politiquement, elle permet de rendre compte fidèlement, au Parlement, à la Cour des comptes et aux citoyens, de la gestion faite de l'argent public.

**Abstract:**

The principle of sincerity has just been consecrated as a major principle of Algerian budgetary and accounting law under Articles 65 and 70 of Organic Law 18-15 of September 02, 2018 relating to finances laws. Polymorphic at first sight, the principle of sincerity posed refers in accounting understanding to the accuracy of the accounts and underlies in its budgetary understanding realistic forecasts and a properly defined budgetary perimeter. Although its differentiated legal scope, whether it refers to budget or accounting, sincerity implies positive consequences in triple ways: morally, sincerity implies telling the truth, technically, in addition to neutralizing budgetary riders, it informs about the control of forecasts and accounts and politically, it allows to report faithfully, to Parliament, the Court of Audit and citizens, the way that public money is managed.

**Mots clés :** LOLF, droit budgétaire et comptable, sincérité budgétaire, sincérité comptable, cavaliers budgétaires.

**Bibliographie :**

- ALBERT (J-L.), « La sincérité devant le juge financier », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2010, n° 111, p. 105-109.
- ALVENTOSA (J-R.), « Loi de règlement et sincérité des lois de finances », *Petites affiches*, 04 mai 2010 n° 88, p. 3-22.
- ARTHIUS (J.), « Le renforcement de la transparence, introduction », dans Michel BOUVIER (dir.), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, actes de la IVe Université de printemps de Finances Publiques, Paris : L.J.D.J, 2009, p. 215-217.
- BASLE (M.), *le budget de l'Etat*, Paris : La Découverte, 2012, 7<sup>ème</sup> édition, 126 p.
- BAUDU (A.), « L'émergence graduelle d'un principe de stabilité budgétaire en Espagne », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2015 n° 131, p. 135-145.
- BAUDU (A.), « L'évaluation parlementaire, problème ou solution□? », *Revue française de Finances Publiques*, 01 février 2011 n° 113, p.131-148.
- BOUVIER (M.), « la sincérité budgétaire et comptable : un principe paradoxal », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 170-172.
- BOUVIER (M.), « Les ambiguïtés fatales du droit public financier », *Revue française de Finances Publiques* n° 122 du 01 avril 2013, éditorial.
- CALVI-REVEYRON (M.), « L'adaptation de la comptabilité publique à l'exigence de sincérité », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 115-119.

- CHAMARD-HEIM (C.), « La sincérité et les organisations internationales », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 63-68.
- CHOUVEL (F.), *finances publiques 2015*, Paris : Lextenso éditions, 18<sup>e</sup> édition, 244 p.
- CRIPPEN (D.), « La prise en compte des incertitudes dans les prévisions budgétaires », *Dans la revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, OCDE 2003, volume 3, n° 2, p. 157-171.
- DEVAUX (E.), *Finances publiques*, (sous la dir.) LOMBOIS (C.), Bréal 2002, 302 p.
- DOUAT (E.), « Contre le principe de sincérité budgétaire », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 151-152.
- ESCLASSAN (M-C), « Réflexions sur la promotion du principe de sincérité dans les systèmes financiers contemporains et ses conséquences », *Revue française de Finances Publiques* n° spécial Maroc du 01 avril 2011, p. 41-44.
- ESCLASSAN (M-C.), « Sincérité et gouvernance financière publique : y'a-t-il une sincérité financière publique spécifique? », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, « Finances publiques - Le principe de sincérité en finances publiques: Le(s) sens du principe », p. 47-51.
- FROMAGE (D.), « Le Haut Conseil des finances publiques : quelles conséquences deux ans après sa création ? », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 01 juillet 2015 n° 4, p. 1107-1120.



- GUIGUE (A.), « Du besoin à l'obligation de sincérité », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 27-30.
- HEDIR (M.), « Le budget algérien 2015 : entre frénésie des dépenses et baisse des prix pétroliers », dans les matinales de CARE du 21 août 2015, document consulté en ligne en date du 28 septembre 2019 à l'adresse : <http://care.axiomia.com/activites/les-matinales-de-care/item/774>.
- JOHAN (C) *et al.*, « Les conséquences des IPSAS sur la réforme des systèmes d'information financière publique: étude comparative », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2010/3 Vol. 76, p. 563-581.
- LAMBERT (A.), «Vers un modèle français de contrôle budgétaire ? », *Le Seuil | Pouvoirs* 2010/3 - n° 134 p. 47 à 57.
- Les documents de travail du Sénat, *Le principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale*, n° EJ 1 octobre 2006.
- LITVAN (D.), « la qualité des comptes publics : point d'étape sur la réforme comptable de l'Etat et perspectives », *Revue française de Finances Publiques* n° 122 du 01 avril 2013, p. 153-158.
- LITVAN (D.), « Les comptes 2009 de l'Etat : un effort particulier de transparence », *Gestion et Finances Publiques*, n°10, octobre 2010, p. 688-691.
- MAGARO (P.), « Les institutions budgétaires indépendantes », *Revue française de Finances Publiques*, 01 mai 2014 n° 126, p. 99-112.

- MANCIAUX (H.), « De l'origine du principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 1 juillet 2005 n° 4, p. 981-989.
- MILOT (J-P.), « Les nouvelles normes comptables de l'Etat », *la Revue du Trésor*, 84<sup>e</sup> année, n°8-9 août-septembre 2004, p. 510-518.
- Ministère des Finances- Algérie, CRC SOGEMA, *projet MSB-Phase II, manuel du participant, B05 ; calendrier et procédures budgétaires (saisie dans SIGBUD)*, septembre 2013.
- Ministère des Finances Algérie, Direction Générale de la comptabilité, *Manuel des procédures techniques financières et comptables du Trésor*, 2014, 198 p.
- Ministère des finances et CRC SOGEMA, *Projet de modernisation des systèmes budgétaires phase II, principes et méthode d'élaboration des stratégies sectorielles et du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)*, janvier 2009.
- Ministère des Finances, CRC SOGEMA, *Projet MSB II : B06- Utilisation des nouvelles nomenclatures budgétaires*, septembre 2013.
- Ministère des Finances, DGB, *Projet de modernisation des systèmes budgétaires, rapport sur le processus de mise en œuvre de la préparation du budget* », février 2006.
- MONDINO (J.), HONIGMAN (C.), « La bonne foi dans le droit comptable : l'image fidèle », *Gazette du Palais*, 17 mars 2009, n° 76, p. 38-43.
- MUZELLEC (R.), *Finances publiques*, Paris : Dalloz, 15<sup>e</sup> édition 2009, 697 p.

- OCDE (2015), « *Les institutions budgétaires indépendantes* », dans le Panorama des administrations publiques 2013, Éditions OCDE, Paris.
- OLIVA (E.), « Les interactions entre saisine parlementaire et contrôle des finances publiques », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, 01 octobre 2015 n° 49, p. 93-113.
- OLIVA (E.), *finances publiques*, Paris : Dalloz, 2<sup>ème</sup> édition, 2008, 512 p., collection aide-mémoire,
- ORSONI (G.), « Le principe de sincérité à l'étranger », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 37-46.
- PRAT (M.P), « La sincérité et sa mise en œuvre par les collectivités locales », *Revue française de Finances Publiques* n°111 du 01 septembre 2010, p. 85-87.
- SAIDJ (L.), « Le principe de sincérité en finances publiques : enjeux autour d'un principe controversé », *Revue française de Finances Publiques* n° 111 du 01 septembre 2010, p. 3-9.
- SAIDJ (L.), *La place de l'éthique dans le monde contemporain : Ethique et finances publiques*, Actes du séminaire sur l'éthique, en hommage aux professeurs Gabriel MONTAGNIER et Abdelkader JEGHLOUL, Samedi 17 septembre 2011 p. 37-40 organisé conjointement par l'Institut d'économie douanière et fiscale d'Alger et l'Université Jean Moulin Lyon 3.
- SAOUDI (M.), « Le principe financier de vérité : Un principe d'avenir ? », *Revue française de Finances Publiques* n° 132 du 01 novembre 2015, p. 181-188.

- THÉBAULT (S.), « À quoi sert la qualité comptable ? », *Revue française de Finances Publiques*, 01 novembre 2010 n° 112, p. 103-110.
- THEBAULT (S.), *L'ordonnateur en droit public financier*, Thèse pour le doctorat en droit, dirigée par BOUVIER (M.) Université Paris I Panthéon Sorbonne, 2007, Paris : L.G.D.J, 2007, p. 387, Bibliothèque finances publiques et fiscalité, tome 47.
- WILDAVSKY (A.), « Maîtriser les dépenses publiques : la théorie de la limitation des dépenses », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol.2, n° 4, p. 29-58.
- ZAHIR (C.), *Les perspectives de la réforme du système comptable public algérien relatif à l'exécution des opérations financières de l'Etat*, Thèse de doctorat (en arabe) 2013/2014, Université Ahmed BOUGARA, BOUMERDES.

### **III. Activités du Conseil constitutionnel**



**L'allocution du Président du Conseil constitutionnel Monsieur  
Kamel FENNICHE à l'occasion de la commémoration du 30<sup>ème</sup>  
anniversaire de la création du Conseil constitutionnel**

**Alger, le 23 Février 2020**

- **Monsieur le représentant du Président de la République**
- **Monsieur le Président du Conseil de la Nation par intérim**
- **Monsieur le Président de l'Assemblée Populaire Nationale**
- **Mesdames et Messieurs les Ministres**
- **Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs**
- **Chers collègues, membres du Conseil Constitutionnel**
- **Chers Invités**

En votre nom à tous, nous souhaitons la bienvenue aux invités de l'Algérie et du Conseil constitutionnel, Messieurs les Présidents des Cours et Conseils constitutionnels.

- **Monsieur le Président de la Commission de Venise**
- **Monsieur le Président de l'Union des Cours et Conseils Constitutionnels Arabes.**
- **Monsieur le Président de la Conférence des Juridictions Constitutionnelles Africaines.**
- **Monsieur le représentant du Secrétariat de la Conférence Mondiale sur la Justice Constitutionnelle.**
- **Monsieur le représentant du Secrétariat de la Conférence Ibéro-américaine de la Justice Constitutionnelle.**

- **Mesdames et Messieurs les membres des Cours et Conseils Constitutionnels, ainsi que tous les membres des délégations participantes,**

Je vous adresse un chaleureux message de bienveillance,

A l'ouverture des manifestations marquant le 30<sup>ème</sup> anniversaire de la création du Conseil constitutionnel algérien, permettez moi de rendre hommage au Président de la République pour son patronage accordé à cet évènement. Nous lui sommes profondément reconnaissants de n'avoir pas tardé à accepter notre invitation. C'est un geste que nous apprécions et un signe de reconnaissance de sa part à l'importance de la mission accomplie par notre institution, durant ces décennies, à veiller au respect de la Constitution et à la protection des droits et libertés et de ce qu'il en découle: la restauration de l'Etat de droit tant évoqué par Monsieur le Président. Il s'agit d'une priorité visant à restaurer une nouvelle République basée sur l'équilibre des pouvoirs, l'autonomie de la justice, le respect des droits et libertés, la moralisation de la vie publique et la lutte contre la corruption.

Prévue au départ avant la fin de 2019, la commémoration du trentième anniversaire de la création du Conseil constitutionnel, est reportée à cette année à cause de la tenue des présidentielles le 12 décembre 2019, et étant donné que ces élections sont cruciales pour la sortie du pays des circonstances difficiles qu'il a connues dès le 22 février et plus précisément depuis 02 avril 2019, auquel le Conseil constitutionnel attachait une importance particulière traduite dans son communiqué du 1<sup>er</sup> juin 2019. A cet effet, le Conseil constitutionnel a opté, pour le report de la célébration à l'issue des élections présidentielles, et qui se sont concrétisées par l'élection de Monsieur Abdelmadjid TEBBOUNE, Président de la République, où le



Conseil constitutionnel s'est penché sur le contrôle de la régularité de l'opération électorale et la proclamation des résultats finaux.

Ainsi, pour célébrer son 30<sup>e</sup> anniversaire, le Conseil constitutionnel n'a pas trouvé mieux que le 23 février, correspondant à la date de publication de la Constitution de 1989, mais aussi la date de création du Conseil constitutionnel.

Cette célébration nous permet d'évaluer les efforts et réalisations faits, en peu de temps, par le Conseil constitutionnel et qui ont instauré des bases et principes constitutionnels dans le contexte de répartition des compétences entre les institutions et de préservation des droits et libertés. Aussi, nous sommes fiers de l'audace marquant le parcours du Conseil constitutionnel dès sa création: il a concrétisé le principe de la séparation des pouvoirs, bien que la Constitution n'a pas expressément prévu ce principe jusqu'à l'amendement de 2016.

Notre fierté devient si grande quand on sait que le Conseil était la locomotive de la défense des droits et libertés, et ce depuis sa première décision datant du 20 août 1989, en matière du contrôle de la loi électorale, en soulignant l'inconstitutionnalité du fait de toucher aux droits de vote et de candidature, défendant, en vertu de la Constitution, le principe de l'égalité entre les citoyens devant la loi et même élargissant le bloc de constitutionnalité, en se référant aux chartes internationales pertinentes ratifiées par l'Algérie.

C'est une audace bénie et un triomphe pour les droits et libertés, que le Conseil constitutionnel a poursuivis tout au long de ces décennies en tant que gardien des droits et libertés. Le Conseil constitutionnel est résolu à mettre en œuvre un nouveau mécanisme de l'exception

d'inconstitutionnalité, dont le 1<sup>er</sup> anniversaire de sa mise en exécution sera bientôt fêté pour assainir notre système législatif de toute disposition pouvant porter atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution.

C'est pourquoi, il n'est pas fortuit que, nous choissions comme thème "Justice Constitutionnelle et Protection des droits et libertés" pour le colloque international que nous organisons à l'occasion de la commémoration du 30<sup>ème</sup> anniversaire de la création du Conseil constitutionnel. Ce choix est basé sur l'extrapolation de la jurisprudence du Conseil constitutionnel pendant les 30 dernières années écoulées durant lesquelles il a mis en avant la protection des droits et libertés.

A travers la mise en œuvre de nouveaux mécanismes permettant l'élargissement des marges de saisine à la minorité parlementaire à l'instar de l'exception d'inconstitutionnalité, le Conseil constitutionnel aspire à consolider la protection des droits et libertés qui est l'un des sept axes définis par le Président de la République pour le comité chargé de formuler les propositions pour la révision de la Constitution.

Nous célébrons le 30<sup>ème</sup> anniversaire de la création du Conseil constitutionnel tout en rendant hommage aux dames et messieurs les présidents et membres ayant passé par le Conseil durant toute cette période, que ce soit ceux qui nous ont quitté ou ceux qui sont en vie.

Paix aux âmes des présidents:

- Le premier Président du Conseil constitutionnel, le défunt **Abdelmalek Benabiles**.
- Le Président du Conseil constitutionnel, le défunt **Boualem Bessaih**.

- Le Président du Conseil constitutionnel, le défunt **Mourad Medelci**.

Paix aux âmes des membres:

- **Ahmed Metatla.**
- **Ahmed Amine Terfaia.**
- **Abdelhafid Ammari.**
- **Mohamed Mahrez.**
- **Dine BenDjebara.**

Nous soutenons ceux qui sont encore en vie et nous leur disons que le Conseil constitutionnel a toujours besoin de vous, et qui se réjouit de bénéficier de vos expériences et reste votre demeure qui vous accueille à tout moment.

Chers invités, encore une fois, soyez les bienvenus et bon séjour.

Je tiens à remercier ceux qui nous ont honorés par leur présence et de leur participation à cet événement.

Je remercie infiniment, encore une fois, Monsieur le Président de la République pour sa chaleureuse amabilité.

Que l'Algérie soit glorieuse et Paix à nos martyres

Merci pour votre attention



**Allocution de Monsieur le Président de la République à l'occasion  
de la célébration du 30<sup>ème</sup> Anniversaire de la création du Conseil  
constitutionnel**

**Alger, le 23 février 2020**

**prononcée en son nom par M. Boualem BOUALEM, conseiller  
du Président de la République**

**Messieurs les Présidents de Cours et de Conseils Constitutionnels,**

**Messieurs les Représentants des espaces de la justice constitutionnelle,**

**Mesdames et Messieurs, Membres du Conseil Constitutionnel,**

**Distinguées invités,**

**Mesdames et Messieurs,**

Je suis très honoré et heureux de vous avoir parmi nous en Algérie à l'occasion de la tenue de cette manifestation scientifique organisée par le Conseil constitutionnel en commémoration du trentième anniversaire de sa création en vertu de la Constitution de février 1989. C'est une occasion aussi pour la réflexion et l'évaluation des avancées de notre pays tout au long des trente années passées en matière de justice constitutionnelle qui revêt une importance majeure quant à l'instauration de l'Etat de droit, la consécration des valeurs constitutionnelles et la protection des droits et des libertés.

En prenant part à la célébration de cet événement et aux travaux de ce séminaire international basés sur le rôle de la justice constitutionnelle dans la protection des droits et libertés, et sa contribution en matière de paix et de sécurité, j'apporte mon plein soutien aux efforts consentis par le Conseil en matière de réflexion, analyse et recherche, pour instaurer les valeurs de justice et préserver les droits et libertés des citoyens, tout en consacrant les règles de stabilité, de paix et de justice dans le monde outre la coopération et

la complémentarité escomptées par l'Algérie afin de réaliser un développement équilibré et bénéfique à tout un chacun.

Je saisi cette occasion pour exprimer ma gratitude au Conseil constitutionnel et aux institutions de justice constitutionnelle pour les efforts qu'ils ont déployés en Afrique et à l'échelle mondiale, qui veillent à assurer les principes d'un Etat de droit et protéger les droits et libertés, et qui continuent à s'efforcer d'établir ces principes et les adapter aux spécificités nationales et territoriales.

**Mesdames et Messieurs :**

La suprématie de la Constitution et l'instauration de l'Etat de droit visant l'égalité entre les citoyens dans les droits et les devoirs, la consécration des fondements de la démocratie et les règles de bonne gouvernance sont devenues aujourd'hui un véritable défi, de ce fait, tous les moyens nécessaires seront mis en œuvre.

Cet évènement nous permet de rappeler le long parcours qu'ont mené nos pays afin de réaliser ces objectifs, ainsi que les engagements que nous avons pris à l'échelle continentale pour le renforcement du processus d'édification institutionnelle de l'Etat.

Cet évènement scientifique s'inscrit dans le cadre des travaux menés ces dernières décennies par les institutions de la justice constitutionnelle, cependant, dans un monde en proie à de profonds bouleversements, le continent africain et le monde arabe et islamique qui traversent des moments difficiles, ont pris des initiatives prometteuses à cet égard.

Nous tenons à féliciter nos confrères en Afrique, en Asie et au monde arabe pour les progrès considérables dans le domaine constitutionnel qui reflète l'opportunité de leurs choix eu égard au mécanisme s'adaptant d'une

part à leurs particularités et d'autre part, aux valeurs internationales visant ainsi à instaurer l'Etat de droit, et à garantir la suprématie de la Constitution et veiller au respect des droits et libertés.

De son côté, l'Algérie n'a cessé de veiller au strict respect de la Constitution à travers le renforcement de ses dispositions constitutionnelles.

Dans cette optique, il est nécessaire de rappeler la place de l'institution constitutionnelle dans le système institutionnel algérien, en tant qu'institution de souveraineté, jouissant de l'indépendance administrative et financière et dont les décisions, basées sur la Constitution comme seule référence, sont strictement appliquées par les pouvoirs publics. Ainsi, le Conseil constitutionnel se prononce sur la conformité à la Constitution des dispositions législatives et réglementaires, et veille à la régularité des opérations électorales.

Le Conseil constitutionnel a su s'imposer en un laps de temps vu son rôle visant à renforcer l'édification institutionnelle de l'Etat et l'autorité de ses décisions et avis, son engagement actif dans l'instauration de l'Etat de droit reste une motivation importante pour la consolidation de la démocratie dans notre pays.

Par ailleurs, un centre d'études et de recherches constitutionnelles a été créé au sein du Conseil constitutionnel ainsi qu'un vaste réseau de relations visant à renforcer la coopération entre les instances similaires et différents espaces qui traite du contrôle de constitutionnalité au niveau tant continental qu'international.

Grace aux liens entre le Conseil constitutionnel et l'université, le Conseil constitutionnel a pu faire appel non seulement à des chercheurs pour

promouvoir la justice constitutionnelle mais aussi en diffusant une culture constitutionnelle dans la société en général.

**Mesdames et Messieurs,**

L'accélération des événements au cours des dernières décennies notamment aux pays en voie de développement montre l'ampleur du développement rapide dans le monde et révèle également une volonté manifeste d'entamer une nouvelle phase fondée sur des valeurs d'équité, de justice et d'autres nobles valeurs humanitaires.

Malgré des potentialités considérables, le continent africain ainsi que le monde arabe chacun souffre d'instabilité et de turbulences, cependant, nous espérons qu'ils seront en mesure de relever ce défi et de faire face aux évolutions rapides que connaît actuellement le monde.

Cela apparaît clairement dans le développement de nouveaux concepts de droit constitutionnel par plusieurs pays, des institutions spécialisées dans le contrôle constitutionnel qui œuvrent à un ancrage de jurisprudence constitutionnelle riche, contribuant ainsi à la consécration des droits et des libertés, aux principes de la bonne gouvernance, au principe de séparation et d'équilibre des pouvoirs, et de développement de mécanismes de contrôle parlementaire sur l'action des Gouvernements.

**Mesdames et Messieurs,**

L'Algérie s'apprête à amender sa Constitution suivant une méthodologie bien étudiée, à travers le lancement des consultations avec des personnalités nationales qui coïncide avec la mise en place d'un comité d'experts chargé de formuler des propositions pour une révision constitutionnelle avant le large débat qui s'ensuivra au Parlement et qui sera retransmis en direct à travers différents médias, afin que le citoyen y soit



associé au même titre que les acteurs politiques et l'ensemble de la société civile avant que le référendum sur la Constitution n'ait lieu.

L'idée d'un amendement profond et global de la Constitution avait été exprimée avant et après l'élection présidentielle du 12 décembre 2019 en tant qu'étape fondamentale pour l'avènement de la nouvelle République que nous appelons de nos vœux et dans laquelle cet amendement est une priorité.

L'amendement de la Constitution vise à édifier un Etat fort dans lequel les citoyens, égaux devant la loi, exècrent leurs droits en toute liberté dans le cadre de la loi. Il vise également à appuyer et accompagner le processus d'ouverture de la société algérienne sur la modernité dans le respect de ses valeurs civilisationnelles, tout en œuvrant à la préservation de sa stabilité afin de la protéger contre les turbulences qui agitent les pays frères et amis qui nous entourent et plusieurs autres dans un monde qui en proie à de profonds bouleversements.

La méthode que nous avons adoptée pour la concrétisation de cette vision est basée sur des fondements solides et constants, loin de toute déformation ou improvisation, afin de prémunir le pays contre ce dont il avait souffert, notamment les affres du terrorisme et l'instabilité, rejetés catégoriquement par le peuple.

Dans cette même optique, l'Algérie ne ménagera aucun effort en faveur d'un rétablissement de la paix et de la stabilité et du règlement des conflits, aussi bien dans les pays du voisinage, tels le Mali et la Libye que dans toute l'Afrique et dans le monde entier, un principe ancré dans la politique extérieure de l'Etat algérien.

**Mesdames et Messieurs,**

L'amendement de la Constitution nous dicte le devoir de satisfaire les revendications du Hirak béni, résultat de la nouvelle réalité de notre pays sur les plans politique et socio-économique voir même international.

**Mesdames et Messieurs,**

Le choix de réviser la Constitution constitue une première étape, dans le cadre d'une vision globale, visant à renforcer le processus d'édification institutionnelle de l'Etat et à favoriser la libération graduelle de notre société et à maîtriser les standards de modernisation dans le cadre de nos valeurs civilisationnelles. Un choix qui exprime réellement le projet de construction d'une société moderne que nous avons entamé à pas résolus, le projet d'une société basée, avant tout, sur le renforcement de l'harmonie et de l'entente nationale à partir d'une Constitution, dont les fondements font l'unanimité.

Ces fondements consistent essentiellement en la protection des libertés et droits des citoyens, la moralisation de la vie politique et publique et la lutte contre la corruption sous toutes ses formes, en sus du renforcement du principe de la séparation et l'équilibre des pouvoirs et la promotion du rôle du Parlement dans l'accompagnement de l'action du gouvernement, le renforcement de l'égalité entre citoyens face à la loi et la consécration des mécanismes d'organisation des élections, la réglementation du champ médiatique, l'amélioration de la qualité de la gouvernance et la promotion de la démocratie participative.

Enfin, je ne peux que souhaiter à nos invités, un bon séjour dans leur pays, l'Algérie, et je vous adresse mes meilleurs vœux de succès dans cet événement scientifique.

## **VI. Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**



**Dispositions législatives déclarées inconstitutionnelles et les motifs de leur invalidation**

Nous poursuivons, dans le présent numéro de la revue du Conseil constitutionnel, la publication des dispositions législatives déclarées non-conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel, en précisant les motifs et les principes constitutionnels sur lesquels le Conseil avait fondé son appréciation pour les invalider.

Le présent tableau reprend la synthèse des dispositions législatives invalidées, contenues dans deux lois organiques déferées au Conseil constitutionnel, l'un en 2005, l'autre en 2007, à l'effet de contrôler, conformément à l'article 165 alinéa 2 de la Constitution, leur conformité à la Constitution.

Il s'agit du contrôle de conformité de:

- **la loi organique relative à l'organisation judiciaire à la Constitution.**
- **et 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.**

<b>Texte objet de saisine</b>	<b>Objet de la disposition invalidée</b>	<b>Motifs de l'invalidation</b>	<b>Principes constitutionnels fondant l'invalidation</b>
	Le législateur a inséré dans <b>les articles 5,6,7,8,27 et 28</b> de la loi organique, objet de saisine, des dispositions qui contiennent des matières relevant soit du domaine de la Constitution, soit du	Le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions non-conformes à la Constitution au motif que le législateur n'a fait que reproduire littéralement, dans leur teneur, des	

**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

<p><b>Loi organique relative à l'organisation judiciaire (Avis n° 01 /A.LO /CC /05) du 17 juin 2005.</b></p>	<p>domaine des lois organiques fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions de la Cour Suprême, du Conseil d'Etat et du Tribunal des Conflits.</p>	<p>dispositions constitutionnelles ou légales. En reprenant des matières réservées par le constituant à d'autres textes, et n'a pas fait donc acte de légiférer, et n'a pas, par conséquent, respecté la répartition des compétences entre les différents textes.</p>	<p><b>Le principe constitutionnel de la répartition des domaines de compétence.</b></p>
	<p>Le législateur a prévu à l'article 24 figurant au Chapitre 5 du Titre II relatif aux juridictions de l'ordre judiciaire ordinaire, de la loi organique, objet de saisine, la possibilité de créer des juridictions dénommées « des pôle judiciaires spécialisés », à l'instar de la Cour Suprême, des Cours, des Tribunaux et des juridictions pénales spécialisées.</p>	<p>Le Conseil constitutionnel a déclaré cet article non- conforme à la Constitution au motif que le constituant a investi le législateur, en vertu de l'article 122-6 (dernier membre de phrase) de la Constitution, exclusivement de la prérogative de créer des juridictions par une loi ordinaire et non par une loi organique.</p> <p>En outre , le législateur a prévu au même article (article 24) une disposition législative de nature à entraîner, au moment de son application, un transfert de compétence, en vue</p>	

**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

		<p>de la création de juridictions, au domaine réglementaire du Chef du Gouvernement en vertu de l'article 125 (alinéa 2) de la Constitution. Ce transfert s'inscrit en contradiction avec l'article 122-6 de la Constitution.</p> <p>En conséquence, qu'en éditant la possibilité de créer des « pôles judiciaires spécialisés » et qu'en se désistant de la prérogative de créer ces pôles 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.</p>	
	<p>Le législateur a prévu aux <b>articles 25 et 26</b> de la loi organique, objet de saisine, les modalités relatives à la composition des « pôles judiciaires spécialisés » et leur dotation en moyens matériels et humains</p>	<p>Le Conseil constitutionnel a déclaré ces deux articles comme étant sans objet par rapport à l'objet de la loi organique, objet de saisine, en raison de leur lien direct avec l'article 24 susvisé,</p>	

**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

	nécessaires pour leur fonctionnement.	déclaré non – conforme à la Constitution.	
	Le législateur a prévu à l’ <b>article 29</b> de la loi organique, objet de saisine, la classification des juridictions par arrêté du ministre de la justice, garde des sceaux.	Le Conseil constitutionnel a déclaré cet article non- conforme à la Constitution au motif 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.	
	Le législateur a prévu à l’ <b>article 30</b> de la loi organique, objet de saisine, le renvoi à la voie réglementaire, les modalités de transfert des procédures en cours devant les anciennes vers les nouvelles juridictions.	Le Conseil constitutionnel a considéré cet article comme étant sans objet, dès lors que le législateur n’a créé aucune nouvelle juridiction dans la loi organique, objet de saisine.	
	Cet amendement a introduit deux articles, <b>82 et 109</b> .	Le Conseil constitutionnel a considéré qu’en utilisant, aux alinéas 1 <sup>er</sup> de l’article 82 et	



**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

<p><b>Loi organique modifiant et complétant la l'ordonnance n° 97-07 du 6 mars 1997 portant loi organique relative au régime électoral</b></p>	<p>Le législateur a prévu aux <b>alinéas 1<sup>er</sup> de l'article 82 et 2 de l'article 109</b> que la liste de candidatures aux élections doit être parrainée par un nombre d'élus aux assemblées communales, de wilayas et nationale répartis sur (50 % + 1) du nombre des <b>wilayas</b> au moins.</p>	<p>2 de l'article 109 le terme « <b>wilayas</b> », le législateur aura introduit une équivoque qui pourrait signifier que les députés représentant la communauté algérienne établie à l'étranger à l'Assemblée Populaire Nationale sont exclus du parrainage des listes de candidatures prévus aux articles 82 et 109 de la loi électorale,</p> <p>par conséquent, le Conseil constitutionnel a déclaré ces deux articles conformes à la Constitution sous réserves que le législateur n'entendait pas exclure les députés représentant la communauté algérienne établie à l'étranger, à l'Assemblée Populaire Nationale du parrainage des listes de candidatures car, dans le cas contraire, il aura porté atteinte au</p>	<p><b>Le principe d'égalité.</b></p>
--	---	---	--------------------------------------

**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

		principe d'égalité énoncé à l'article 29 de la Constitution.	
	<p>Le législateur a prévu à l'article <b>82 alinéa 3</b> de l'amendement de la loi organique, objet de saisine, que lorsqu'une liste de candidature aux élections locales est présentée au titre de liste indépendante, celle-ci doit être appuyée par (3%) de signatures au moins d'électeurs inscrits dans la circonscription électorale concernée sans que ce chiffre ne soit inférieur à (400) signatures, à l'exception des communes dont le nombre des électeurs inscrits est inférieur à (1000) et qui demeurent assujetties au taux de (3 %) seulement.</p>	<p>Le Conseil constitutionnel a considéré que le législateur a soumis les listes indépendantes à une condition supplémentaire par rapport à ce qu'il a prévu pour les listes de candidatures des partis politiques. En effet, il les a obligés à recueillir un nombre de signatures qui ne doit pas être inférieur à (400) dans chaque circonscription électorale, à l'exception des communes dont le nombre des électeurs inscrits est inférieur à (1000) et qui demeurent assujetties au taux de (3 %) seulement.</p> <p>Pour motiver la non-conformité, le Conseil constitutionnel a considéré que si le</p>	

**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

		<p>législateur a compétence pour prévoir, dans la loi organique, objet de saisine, les conditions qu'il juge appropriées, lors de l'établissement des listes des candidatures, il appartient, en revanche, au Conseil constitutionnel de s'assurer, lors de sa saisine, que ces conditions ne s'opposent à aucune disposition ou principe constitutionnel.</p> <p>Le Conseil constitutionnel a considéré qu'en soumettant les listes indépendantes à une condition supplémentaire par rapport à ce qu'il a prévu pour les listes présentées par les partis politiques, le législateur aura méconnu le principe d'égalité énoncé à l'article 29 de la Constitution et dressé un obstacle qui empêche de garantir l'égalité des citoyens et des citoyennes</p>	
--	--	--	--

**Modèles de la jurisprudence du Conseil constitutionnel**

---

		<p>dans la participation effective à la vie politique, contrairement à ce que prévoit l'article 31 de la Constitution,</p> <p>et par conséquent, le Conseil a déclaré que le membre de phrase « <b>sans que ce chiffre ne soit inférieur à (400) signatures, à l'exception des communes dont le nombre des électeurs inscrits est inférieur à (1000) et qui demeurent assujetties au taux de (3 %) seulement</b> », prévu à l'alinéa 3 de l'article 82, est non-conforme à la Constitution.</p>	
--	--	---	--

**À suivre...**