

# L'accès du citoyen à la justice constitutionnelle en Andorre

**Laurence Burgogue-Larsen**

Vice-présidente du Tribunal constitutionnel d'Andorre<sup>1</sup>

*Respect et confiance.* Tels sont les deux éléments qui doivent guider le rapport de tout citoyen à la justice constitutionnelle de son pays ; j'ajouterai le rapport de tout citoyen à la justice tout court. Il s'agit là des fondamentaux nécessaires à la sérénité indispensable afin que le juge soit en mesure d'effectuer son labeur dans de bonnes conditions. *Respect* pour l'institution et la fonction qu'elle remplit, d'abord ; *confiance* dans la manière dont elle rend la justice, ensuite. Ces deux données présentes en Andorre – jeune démocratie parlementaire qui a accédé à la figure moderne de l'État de droit<sup>2</sup> le 3 mai 1993, jour de la promulgation de sa Constitution<sup>3</sup> – n'excluent pas bien évidemment que les citoyens (entendus de façon large<sup>4</sup>) – ne tentent pas d'utiliser avec plus ou moins de dextérité – essentiellement celle de leurs avocats – toutes les stratégies contentieuses possibles pour faire valoir au mieux leurs droits.

---

1. Également Professeur de droit public à l'École de droit de la Sorbonne (Université Paris I Panthéon Sorbonne) et directeur adjoint de l'IREDIÉS, *Institut de recherche en droit international et européen de la Sorbonne*.

2. Ce fut la requête présentée en 1989 tout à la fois contre *La France et l'Espagne* – qui a donné lieu à un arrêt remarqué de plénière en 1992 (Cour EDH, Plénière, 26 juin 1992, *Drozdz et Janousek c. La France et l'Espagne*) – qui accéléra le processus constituant et la question du statut international de l'Andorre. Dans le même temps, les travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont constitué un aiguillon nul sans pareil pour propulser l'Andorre dans l'ère du constitutionnalisme moderne. Ces points sont très clairement rappelés par l'ouvrage écrit à quatre mains par M. Mateu et F. Luchaire, *La Principauté d'Andorre, hier et aujourd'hui*, Paris, Economica, 1999, spec. pp. 47-53.

3. Sur l'histoire de la confection de la Constitution andorrane, voir J.-C. Colliard, « L'État d'Andorre », *AFDI*, 1993, pp. 377-492.

4. La notion de « citoyen » a été entendue de façon « compréhensive » dans le cadre du 6<sup>e</sup> congrès de l'ACCPUF ; c'est donc en ce sens qu'il sera également envisagé ici, voir *infra*.

C'est évidemment ici à travers le recours d'*empara*<sup>5</sup> que le citoyen va vouloir obtenir une décision de justice qui aura pour objet de lui accorder la « protection » de ses droits fondamentaux<sup>6</sup>. C'est sur cette voie de droit que je concentrerai le cœur de mon succinct exposé<sup>7</sup> – ce qui n'exclura pas quelques incursions dans le champ des autres voies de recours<sup>8</sup>, notamment pour mettre en exergue certaines particularités avec le recours de protection des droits fondamentaux qui induisent un rapport différencié du citoyen à la justice constitutionnelle. À cet égard, que révèle la pratique contentieuse ? Tout d'abord, que la *protection* accordée par le Tribunal est variable (I) ; ensuite que la *contestation* de cette protection est sporadique (II).

## I. Une protection variable

Afin de prendre la mesure de la variabilité de cette protection constitutionnelle, il est nécessaire au préalable de présenter succinctement la philosophie qui irrigue l'accès au juge constitutionnel en Andorre dans le cadre du recours de protection des droits fondamentaux (A). On constatera alors non seulement que les droits économiques et sociaux sont les parents pauvres de la protection constitutionnelle, mais encore que la protection du droit au juge est une protection subsidiaire (B).

### A. La variabilité des procédures

L'accès des « personnes »<sup>9</sup> au Tribunal constitutionnel au moyen du recours d'*empara* est un accès subsidiaire ; il faut *ne varietur* épuiser les voies de

---

5. Il s'agit de la version catalane (*empara*). En espagnol, on parle du recours d'*amparo* prévu à l'article 53 de la Constitution du 27 décembre 1978.

6. Pour une analyse intéressante car très pédagogique voir, Lacamp-Leplaë, « La sauvegarde des droits fondamentaux en Andorre », *RIDC*, Vol. N° 53, Avril-juin 2001, pp. 483-493.

7. Il constitue en outre statistiquement, la voie de droit la plus usitée, voir *infra* notamment note n° 8.

8. C'est l'article 98 de la Constitution qui présente une partie des voies de saisine du Tribunal constitutionnel. Il se lit ainsi : « Le Tribunal constitutionnel connaît : a) des recours en inconstitutionnalité contre les lois, les décrets pris en vertu d'une délégation législative et le Règlement du *Consell General* ; b) des demandes d'avis préalable sur la constitutionnalité des lois et des traités internationaux ; c) des procédures de protection constitutionnelle (recours d'*empara*) ; d) des conflits de compétence entre les organes constitutionnels. Sont considérés comme organes constitutionnels les *Coprínceps*, le *Consell General*, le *Govern*, le *Consell Superior de la Justícia et les Comuns*. » Il faut y ajouter la procédure préjudicielle de constitutionnalité d'une loi ou d'un décret pris sur la base d'une délégation législative (article 100) ainsi que le contrôle préalable des traités internationaux (article 101).

9. Par « personne », il faut entendre ici toute personne physique, toute personne morale de droit privé ou de droit public, toute association. Cette approche « compréhensive » de la notion de personne découle d'une interprétation progressiste du Tribunal qui a su logiquement et rationnellement

droit ordinaires pour accéder à la justice constitutionnelle. Procédure subsidiaire, elle est donc logiquement qualifiée de « procédure exceptionnelle » (article 42§2)<sup>10</sup> par la Constitution andorrane.

Ceci affirmé, il est logique que la protection des droits fondamentaux se trouve, au premier chef, entre les mains des juges du fond. En effet, c'est l'article 41§1<sup>11</sup>, lu de façon combiné avec l'article 86 de la Loi qualifiée sur le Tribunal constitutionnel (LQTC)<sup>12</sup>, qui attribue aux tribunaux ordinaires « la protection des droits et libertés reconnus aux Chapitres III et IV » selon une « procédure urgente » (article 41§1) – que la LQTC précise être une « procédure urgente et préférentielle ». C'est après épuisement de cette procédure, que le Tribunal constitutionnel entrera en scène au moyen du recours d'*empara* et ce « contre les actes des pouvoirs publics » qui portent atteinte aux droits fondamentaux mentionnés dans les chapitres susvisés, exception faite de l'article 22 relatif à certaines situations vécues exclusivement par les étrangers<sup>13</sup>. L'origine ibérique de cette disposition ne fait point de doute quand on prend connaissance de l'article 53§2 de la Constitution espagnole du 27 décembre 1978<sup>14</sup>. Ce mécanisme urgent permet ainsi aux citoyens de se plaindre tant

---

tiré partie du laconisme du texte constitutionnel qui, en se référant simplement à « toute personne », n'avait pas précisé sa nature juridique. Le libellé de l'article 102 en témoigne : « Sont fondés à demander, à l'aide d'un recours, la protection du *Tribunal Constitucional* (recours d'*empara*) contre les actes des pouvoirs publics qui lèsent des droits fondamentaux : a) les personnes qui ont été partie, directement ou en tant que tiers intervenants, dans la procédure judiciaire préalable mentionnée à l'article 41 alinéa 2 de la présente Constitution ; b) les personnes qui ont un intérêt légitime mis en cause par des dispositions ou des actes du *Consell General* n'ayant pas force de loi ; c) le Ministère public en cas de violation du droit fondamental de s'adresser à une juridiction. »

10. Le §2 de l'article 42 se lit ainsi : « La loi établit une procédure exceptionnelle de recours devant le Tribunal constitutionnel (recours d'*empara*) contre les actes des pouvoirs publics qui portent atteinte aux droits mentionnés dans le paragraphe précédent, sauf pour le cas prévu à l'article 22. »

11. Le §1 de l'article 41 se lit ainsi : « La loi organise la protection des droits et des libertés reconnus aux Chapitres III et IV devant les tribunaux ordinaires, selon une procédure d'urgence qui, dans tous les cas, prévoit deux instances. » (C'est nous qui soulignons.)

12. L'article 86 de la LQTC se lit ainsi : « À l'exception des cas précisés aux articles 95 et 96 de cette loi, le recours « d'*empara* » est formé contre les verdicts de déboutement de la demande rendus en dernière instance par la juridiction ordinaire au cours de la *procédure urgente et préférentielle prévue à l'article 41.1* de la Constitution. » (C'est nous qui soulignons.)

13. L'article 22 se lit ainsi : « Le non renouvellement d'une autorisation de résidence ou l'expulsion d'un étranger résidant légalement en Andorre ne peut intervenir que pour les motifs et dans les conditions prévues par la loi, en application d'une décision de justice définitive si l'intéressé exerce son droit de recours devant une juridiction. »

14. L'article 53§2 de la Constitution espagnole se lit ainsi : « Tout citoyen peut réclamer la protection des libertés et des droits reconnus à l'article 14 et à la section première du chapitre II devant les tribunaux ordinaires, selon une procédure prioritaire et abrégée et, le cas échéant, au moyen du recours en garantie des droits devant la Cour constitutionnelle. Ce dernier recours sera applicable à l'objection de conscience, reconnue à l'article 30. » (C'est nous qui soulignons).

de la violation d'un droit substantiel (droit à l'intimité, à la liberté d'expression, etc.)<sup>15</sup>, que d'une atteinte au « droit au juge », pour reprendre une expression désormais bien établie, à tout le moins dans la littérature juridique francophone<sup>16</sup>.

Là où la Constitution andorrane innove, c'est qu'elle prévoit l'activation d'un autre mécanisme procédural pour la seule atteinte, cette fois-ci, de l'article 10 de la Constitution – composé de deux « versants » mentionnés respectivement aux paragraphes 1 et 2<sup>17</sup>. Bien que le libellé de l'article 10 s'inspire également de la Constitution espagnole et plus précisément de son article 24<sup>18</sup>, le mimétisme n'est toutefois pas absolu. En tout état de cause, c'est l'article 18 *bis* de la *Llei transitoria de procediments judicials* (loi transitoire sur les procédures judiciaires) qui régleme ce que l'on appelle en droit andorran l'*incident de nul.litat d'actuacions* (l'incident de nullité)<sup>19</sup>. Si une personne (personne physique ou morale) estime, après le déclenchement des possibilités offertes par l'article 18 *bis*, que la violation alléguée au « droit au juge » n'a pas été dûment redressée dans le cadre de cette procédure, il pourra alors saisir le Tribunal au moyen du recours d'*empara* en arguant d'une atteinte à l'article 10.

Sur les 459 décisions rendues entre le 17 décembre 1993 et le 31 décembre 2012 par le Tribunal constitutionnel, 419 l'ont été sur la base du recours d'*empara*, ce qui correspond à 91, 29 % de son activité<sup>20</sup>. Dans ce cadre,

---

15. Dans le cadre de l'examen des recours d'*empara* activés sur la base d'une allégation de violation d'un droit substantiel, la fonction essentielle du Tribunal revient à mettre en œuvre un examen de proportionnalité afin de déterminer si l'atteinte au droit a été ou non proportionnée au but légitime poursuivi.

16. *Ad ex.* J. Rideau (dir.), *Le droit au juge dans l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 1998, 230 p.

17. L'article 10 se lit ainsi : « 1. Toute personne a droit au recours devant une juridiction, à obtenir de celle-ci une décision fondée en droit, ainsi qu'à un procès équitable, devant un tribunal impartial créé préalablement par la loi. 2. Est garanti à chacun le droit à la défense et à l'assistance d'un avocat, le droit à un procès d'une durée raisonnable, à la présomption d'innocence, à être informé de l'accusation, à ne pas être contraint de se déclarer coupable, à ne pas faire de déclaration contre soi-même et, en cas de procès pénal, à l'exercice d'un recours. »

18. On se permet ici de renvoyer à L. Burgorgue-Larsen, « La constitutionnalisation du droit au juge en Espagne », *Le droit au juge dans l'Union européenne, op. cit.*, pp. 69-107.

19. Cette loi est fondamentale en Andorre dans le cadre de la réglementation des voies de recours. Adoptée en 1993 (22 décembre), elle fit l'objet d'une première réforme en 1999 (loi du 22 avril 1999), *BOPA*, n° 27, 19 mai 1999. En 2013, elle se trouve à nouveau au centre de propositions de réforme (*v. infra* note 26).

20. Tribunal constitucional, Principat d'Andorra, *Memoria 2012*, pp. 33 et 34. Le reste des statistiques se répartissent de la sorte : on recense 9 recours d'inconstitutionnalité (articles 43 à 51 LQTC) ; 8 procédures incidentes de constitutionnalité (questions préjudicielles, articles 52 à 58 LQTC) ; 1 procédure de contrôle préalable des traités internationaux (articles 59 à 62 LQTC) ; 4 demandes d'avis préalables à l'adoption de lois (articles 63 à 68 LQTC) ;

les atteintes alléguées à l'article 10 remportent la palme de l'intérêt contentieux<sup>21</sup>.

Ici, la marge de manœuvre du tribunal est extrêmement étroite au regard d'une jurisprudence qu'il a lui-même forgée et qui s'inspire amplement de la jurisprudence constitutionnelle espagnole. N'étant pas une troisième instance de cassation et ne voulant pas que l'activation du recours d'*empara* génère les mêmes conséquences qu'outre-Pyrénées (*i.e.*, un engorgement de son rôle), le Tribunal constitutionnel a très tôt considéré – et sans qu'il revienne sur une telle approche depuis – qu'il n'était pas de son ressort d'entreprendre une interprétation poussée des décisions des juridictions ordinaires quand les citoyens allèguent une violation de l'article 10§1 où il est spécifié qu'ils ont droit à « *une décision fondée en droit* ». Et de vérifier uniquement, sous l'angle constitutionnel, si les décisions rendues par les juges du fond sont des décisions motivées et logiques d'un point de vue juridique<sup>22</sup> qui ne débouchent pas sur des solutions « absurdes ou arbitraires ». Tel est son « canon de constitutionnalité » développé dans le cadre des allégations de violation de l'article 10§1. Inutile de dire que la « porte d'accès » à la protection constitutionnelle du « droit au juge » en Andorre est une porte des plus étroites<sup>23</sup>. Cette approche restrictive engendre tantôt de véritables incompréhensions de la part des personnes et de leurs avocats, tantôt (et c'est le cas le plus fréquent), des tentatives récurrentes pour arriver à faire évoluer la jurisprudence du Tribunal. Ici, la dextérité argumentaire des avocats est à cet égard plus ou moins fine. Quoi qu'il en soit, pour l'instant, point de « changement de cap » à l'horizon. Il faudrait des raisons très sérieuses pour arriver à faire évoluer la jurisprudence ou bien l'arrivée de magistrats qui entendent défendre une vision différente et qui y parviennent<sup>24</sup>. Or, jusqu'à présent, l'impératif de cohérence a toujours eu gain de cause. Cette « porte étroite » – en utilisant la formule, je pense évidemment au Doyen Vedel qui en avait été l'inventeur dans un

13 conflits de compétence entre « organes constitutionnels » (articles 69 à 77 LQTC) ; 5 conflits de compétence (positifs et négatifs) (articles 78 à 84 LQTC).

21. On recense chaque année des allégations de violation d'un droit fondamental *substantiel* (*ad exemplum*, arrêts du 3 octobre 2011, affaire n° 2011-12 R.E et du 3 décembre 2012, affaire n° 2012-12-R.E où le droit à l'intimité de l'article 14 de la Constitution fut en jeu), mais il s'agit d'exceptions.

22. Ici, le Tribunal fait la différence entre la logique juridique et la logique de « bon sens », dans la mesure où une décision peut parfaitement être logiquement raisonnable, mais ne pas l'être sous l'angle strictement juridique. Dit autrement, le Tribunal vérifie si l'opinion commune de la communauté juristes pourrait avaliser une interprétation effectuée par les tribunaux ordinaires.

23. *Ad ex.*, Tribunal constitutionnel d'Andorre, aute, 5 février 2013, 2012-31 RE ; sentencia, 11 juin 2013, 3013-2 RE.

24. Ce qui n'est guère aisé dans le cadre d'une juridiction composée essentiellement de quatre juges.

tout autre contexte il est vrai<sup>25</sup> – qui empêche le Tribunal constitutionnel d'être « audacieux » ou à tout le moins trop « généreux » dans l'acceptation du recours d'*empara* sous l'angle de l'article 10§1, peut toutefois faire l'objet d'une contestation. Cependant, elle n'est que sporadique (v. *infra*, II<sup>o</sup> partie)<sup>26</sup>.

Le « canon de constitutionnalité » est différent s'agissant des autres aspects du « droit au juge » mentionnés essentiellement au §2 de l'article 10 et qui concernent des éléments précis de ce que l'on pourrait appeler, de façon large, le droit à un procès équitable<sup>27</sup>. La question n'est plus de savoir si la motivation des arrêts des juridictions ordinaires est logiquement raisonnable (en catalan, « *raonabilitat lògica* »), mais celle de savoir si le requérant s'est retrouvé dans une situation d'*indefensió material* ; autrement dit, s'il a été en mesure ou non de se défendre correctement. À cet égard, le rôle du Tribunal est d'examiner les éléments factuels des espèces pour déterminer si, sous un angle constitutionnel, le requérant a pu effectivement et concrètement bénéficier des éléments inhérents aux droits de la défense et à l'assistance d'un avocat, au droit à un procès d'une durée raisonnable, à la présomption d'innocence, à être informé de l'accusation, à ne pas être contraint de se déclarer coupable, à ne pas faire de déclaration contre soi-même et, en cas de procès pénal, à l'exercice d'un recours. L'ensemble de ces éléments – mentionnés au §2 de l'article 10 – auxquels il faut ajouter le droit au recours et le droit à un

25. G. Vedel « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 1/1996, p. 60. Il voulait en effet parler d'une procédure (qui n'est pas celle de l'« intervention » comme telle), mais qui permet à des personnes physiques ou morales, dépourvues de qualité pour agir devant le Conseil constitutionnel, de lui adresser toutefois des documents pour faire valoir leur point de vue sur le texte en discussion, soit pour prôner sa constitutionnalité, soit à l'inverse pour la réfuter.

26. A ce stade, il est important de signaler les réflexions en cours sur une réforme touchant la philosophie de l'article 41§1 de la Constitution, dont on a vu qu'il s'agissait d'une procédure « urgente et préférentielle » qui permet de protéger à la fois certains droits substantiels et le droit procédural au juge. Or, le fait que le droit au juge puisse être protégé tout à la fois par ce mécanisme et par celui de l'article 18 *bis* de la loi transitoire sur les procédures judiciaires a engendré, dans la pratique, beaucoup de difficultés d'ordre technique. Plusieurs rencontres informelles au cours de l'année 2013 ont été réalisées entre les services du Ministère de la Justice, le Tribunal constitutionnel et les représentants des juridictions ordinaires afin de trouver les modifications les plus adéquates qui toucheraient, concrètement, l'article 18 *bis* de la loi transitoire sur les procédures judiciaires. L'idée majeure serait de dissocier l'utilisation des voies de recours en fonction de la nature du droit en cause. Les droits substantiels seraient protégés par la seule procédure « urgente et préférentielle » de l'article 41§1, tandis que le droit au juge ne le serait que par la voie de l'*incident de nul.litat* de l'article 18 *bis* la loi transitoire sur les procédures judiciaires. Si la réforme voit le jour, elle pourrait être mise en œuvre au début de l'année 2014.

27. On relèvera cependant que l'on ne peut pas de façon catégorique « séparer » entièrement les deux paragraphes de l'article 10. Si le §2 énumère une série d'éléments qui relèvent de l'équité du procès, le §1 fait également allusion à la notion de « procès équitable » (voir le libellé de l'article 10 à la note 17).

tribunal dûment établi par la loi – inscrits au §1 du même article – constituent les éléments matériels du droit procédural qu'est le droit au juge, le « droit des droits » pour reprendre une formule emblématique.

## B. La variabilité du champ d'application

Les Chapitres III et IV du Titre II de la Constitution énumèrent un certain nombre de droits fondamentaux. Le Chapitre III – intitulé « Des droits fondamentaux de la personne et des libertés publiques » – concerne exclusivement des droits civils et politiques<sup>28</sup>, tandis que le Chapitre IV – « Des droits politiques des Andorrans »<sup>29</sup> – regroupe en seulement trois dispositions les droits relatifs à la vie au sein de la *Cité* : le droit de vote (article 24) ; le droit d'accès aux fonctions et aux charges publiques (article 25) et le droit de créer des partis politiques (article 26). Le recours d'*empara* ne fonctionne donc qu'à l'égard de ces droits fondamentaux, excepté l'article 22<sup>30</sup> qui en est expressément exclu conformément à l'article 41§2.

Les droits consacrés au sein du Chapitre V de la Constitution – relatif aux « Droits et principes économiques, sociaux et culturels »<sup>31</sup> – ainsi du droit à la propriété privée, de la liberté d'entreprise, du droit au travail, du droit à la protection, à la préservation des ressources naturelles, du droit des consommateurs – ne tombent pas dans le champ d'application du recours d'*empara*. Cette variabilité de l'étendue de la protection des droits fondamentaux n'est pas une figure exceptionnelle ; on la retrouve dans beaucoup d'autres ordonnancements constitutionnels. Je pense notamment à la Constitution espagnole

28. S'agissant des droits civils et politiques, leur nomenclature ne diffère pas des textes classiques en la matière que l'on trouve en droit interne ou en droit international : cela va du droit à la vie (article 8), à la liberté et à la sûreté (article 9), au droit au juge qui se décompose suivant la terminologie de la Constitution andorrane en un droit au recours (10§1) et un droit au procès équitable (article 10§2) ; à la liberté de pensée et de religion (article 11), à la liberté d'expression et d'information (article 12), au droit du mariage et de la famille (article 13) ; au droit à l'intimité, à l'honneur et à l'image (article 14) ; au droit au domicile et au secret des communications (article 15) ; au droit de réunion (article 16) ; au droit d'association (article 17) ; en passant par le droit à la création et au fonctionnement d'organisations professionnelles, patronales et syndicales (article 18) ; au droit de défendre des intérêts « économiques et sociaux » (article 19) ; au droit à l'éducation (article 20) ; au droit de circulation (article 21) ; au droit de pétition (article 23).

29. Rares sont les affaires qui concernent des droits du Chapitre IV. On citera à titre d'exemple l'affaire 2011-31-RE du 3 février 2012. Les requérants, alléguant la violation des articles 24 et 25 de la Constitution, attaquaient une règle du système de représentation électorale.

30. L'article 22 se lit ainsi : « Le non renouvellement d'une autorisation de résidence ou l'expulsion d'un étranger résidant légalement en Andorre ne peut intervenir que pour les motifs et dans les conditions prévues par la loi, en application d'une décision de justice définitive si l'intéressé exerce son droit de recours devant une juridiction. »

31. Cela résulte de la lecture combinée des §1 et 2 de l'article 41 de la Constitution.

qui, de la même manière, circonscrit le champ d'application du recours d'*amparo* en excluant les droits économiques, sociaux et culturels qu'elle nomme de façon significative des « principes programmatiques ». On imagine aisément les raisons d'une telle mise à l'écart : éviter l'engorgement du prétoire constitutionnel tout d'abord ; se concentrer ensuite sur les droits « classiques », les Droits Civils et Politiques, reléguant toujours au magasin des accessoires juridiques subalternes les fameux droits économiques et sociaux dont la nature juridique et les effets font toujours et encore l'objet de débats. La maxime « Droits des pauvres, pauvres droits » reste donc encore et toujours d'actualité.

Dans ce contexte, inutile de dire que la jurisprudence du Tribunal relative aux droits économiques, sociaux et culturels n'est pas fréquente. Non seulement ces droits ne sont pas susceptibles d'être l'objet d'un recours de protection, mais en outre le législateur ne les a pas jusqu'à présent véritablement mis en œuvre. Il faut néanmoins présenter ici une nuance importante. Il arrive qu'à travers l'allégation d'une violation au droit au juge (article 10), des droits économiques et sociaux soient en jeu, à l'instar du droit à la retraite ou à une pension d'invalidité<sup>32</sup> et qu'ils puissent, *in fine*, être protégés par le Tribunal constitutionnel. Cet élément ne manquera pas, dans les années à venir, de s'amplifier au regard des changements économiques et sociaux dus à la crise économique. Mis à part cette nuance, l'essentiel en la matière se manifeste à travers d'autres voies de recours que le recours d'*empara*. C'est par exemple à travers les conflits de compétence entre « organes constitutionnels »<sup>33</sup> – ils ont été au nombre de 13 depuis 1993 – que le Tribunal peut le cas échéant être en mesure de se prononcer sur les DESC si d'aventure le fond du litige a des liens avec des questions économiques, sociales et culturelles. Il en est allé ainsi dans l'affaire dite de la *Vallée du Madriu*<sup>34</sup> rendue en 2007 : les articles 31<sup>35</sup>, 33<sup>36</sup> et 34<sup>37</sup> ont été au cœur d'un conflit de compétences constitutionnelles en matière d'urbanisme.

32. *Ad ex*. Tribunal constitutionnel d'Andorre, 2013-2 RE ou Tribunal constitutionnel d'Andorre, 11 juin 2013, 2013-1 RE.

33. Depuis sa création, le Tribunal a statué sur treize conflits de compétences (toujours positifs, jamais négatifs) entre le gouvernement et le parlement, mais également entre les organes généraux de l'État et les communes/ « paroisses » ainsi que les paroisses entre elles, voir Tribunal constitucional, Principat d'Andorra, *Memoria 2012*, pp. 32 et 34. Il y a sept « Paroisses » en Andorre qui sont des instances publiques territoriales (Andorra-la-Vella, Canillo, Encamp, Escaldes-Engordany, Ordino, La Massana, San Julia de Loria).

34. Tribunal constitutionnel, 6 juillet 2007, affaire n° 2006-4-C.C.

35. Il concerne l'utilisation rationnelle du sol et de toutes les ressources naturelles.

36. Il concerne la jouissance d'un logement digne.

37. Il est relatif à la conservation et au développement du patrimoine historique, culturel et artistique de l'Andorre.



Il arrive également que des questions préjudicielles en inconstitutionnalité (articles 100 de la Constitution et 52 à 58 de la LQTC) soient soulevées par les juges ordinaires et puissent donner l'occasion au Tribunal de se pencher sur des droits économiques, sociaux et culturels. La question de constitutionnalité posée en 2011 et résolue en 2012 par la Chambre civile du Tribunal Supérieur de Justice en témoigne<sup>38</sup>. Au cœur de l'interrogation préjudicielle figuraient des dispositions du code du travail, plus particulièrement son article 104§1 relatif aux modalités de licenciement après la commission de trois fautes graves. Sur la base d'une analyse de la règle *non bis in idem* et d'autres éléments allégués par les parties, le Tribunal ne releva aucune inconstitutionnalité. On notera (pour le regretter) que depuis 1993, seules huit procédures incidentes de constitutionnalité ont été activées<sup>39</sup> : il est difficile d'expliquer pourquoi les juges ordinaires n'y ont pas recours plus souvent et ce en dépit des demandes régulières des parties à l'instance. Même s'il est clair qu'elles n'ont pas un droit à obtenir une question d'inconstitutionnalité, elles peuvent alerter le juge ordinaire sur un problème de constitutionnalité. Or, celui-ci, jusqu'à présent, se montre réticent à activer ce mode de saisine du Tribunal constitutionnel. Ce qui est sûr, c'est que ce dernier s'efforce – notamment à l'occasion de rencontres informelles avec les membres des autorités judiciaires – de les sensibiliser à ce mécanisme incident de contrôle de constitutionnalité des lois.

## II. Une contestation *sporadique*

De contestation politique et sociale des décisions rendues par le Tribunal Constitutionnel, il n'est point question en Andorre. La sérénité y est de mise. La teneur de l'article 95 de la Constitution<sup>40</sup> et l'article 2 de la Loi qualifiée du Tribunal constitutionnel<sup>41</sup> concourent à cette adhésion : les décisions du Tribunal constitutionnel s'imposent en effet aux pouvoirs publics et aux personnes privées et la jurisprudence de la Constitution élaborée par le Tribunal s'impose également aux divers organes de la juridiction ordinaire.

38. Tribunal constitutionnel, 4 juin 2012, affaire n° 2011-1-PI.

39. Il y a en eu 1 en 1995, 2 en 1997, 4 en 2010 et 1 en 2011.

40. L'article 95 se lit ainsi : « 1. Le *Tribunal Constitucional* est l'interprète suprême de la Constitution ; il siège en tant qu'organe juridictionnel et ses décisions s'imposent aux pouvoirs publics et aux personnes privées. 2. Le *Tribunal Constitucional* adopte son règlement et exerce sa fonction en étant uniquement soumis à la Constitution et à *Llei Qualificada* qui le régit. »

41. L'article 2 de la LQTC se lit ainsi : « 1. La juridiction du Tribunal constitutionnel s'étend sur tout le territoire de l'État andorran, elle est supérieure dans son ordre et dans l'exercice de ses compétences définies par la Constitution et par cette loi, ses décisions s'imposent aux pouvoirs publics et aux particuliers et ses arrêts ont l'autorité de la chose jugée. 2. La doctrine interprétative de la Constitution élaborée par le Tribunal devant fonder ses arrêts s'impose également aux divers organes de la juridiction ordinaire. »

Sauf à de très rares exceptions<sup>42</sup>, l'autorité de chose jugée est prise en compte de façon exemplaire en Andorre. Partant, s'il n'existe pas *ad intra* (au sein du Pays lui-même) de contestation politique, sociale et *in fine* juridique des décisions rendues par le Tribunal constitutionnel (A) – en revanche, la contestation judiciaire à l'échelle européenne n'a pas manqué d'être activée, toutefois très rarement jusqu'à présent (B).

## A. L'absence de contestation sociale

Dès la promulgation de la Constitution en 1993 et la mise en place du Tribunal, sa légitimité a été pour ainsi dire immédiate. L'acceptation sociale et juridique de cette juridiction n'a jamais posé de problème<sup>43</sup>. Les règles de nomination des quatre juges qui y siègent<sup>44</sup> – qui ont été jusqu'à présent des Français<sup>45</sup> et des Espagnols (parmi eux des Catalans)<sup>46</sup>, à l'exception notable de l'Andorran Pere Vilanova Trias<sup>47</sup> – assurent leur indépendance et leur impartialité. Au regard de la configuration territoriale et démographique de l'Andorre – petit

---

42. On relèvera un exemple récent qui reste un cas isolé. L'arrêt du Tribunal constitutionnel rendu dans l'affaire 2012-8 RE le 7 septembre 2012 – et qui octroyait de façon partielle le recours d'*empara* au requérant – n'a pas modifié dans l'affaire en cause la jurisprudence des juridictions ordinaires (*in casu* la Chambre civile du Tribunal supérieur du Tribunal de justice) qui n'a pas adhéré dans sa décision de « réponse » (du 15 novembre 2012) à la vision du Tribunal constitutionnel et ce en des termes inappropriés.

43. On se reportera à l'*interview* du professeur Andorran Pere Vilanova Trias qui siégea dans la première formation du Tribunal après avoir été nommé par le Coprince français en 1993, v. *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 8, 2000, Dossier – Principautés européennes.

44. Ils le sont tantôt par le Parlement (*Consell General*), tantôt par un des deux Co-Princes en vertu des articles 96§1 de la Constitution et 10§1 de la LQTC. L'article 96 se lit ainsi : « 1. Le *Tribunal Constitucional* est composé de quatre Magistrats constitutionnels, désignés parmi les personnes ayant une expérience juridique ou institutionnelle reconnue, à raison d'un par chacun des *Coprinceps* et de deux par le *Consell General*. Leur mandat est de huit ans et n'est pas immédiatement renouvelable. Le renouvellement du *Tribunal Constitucional* s'effectue par parties. Le régime des incompatibilités est établi par la *Llei Qualificada* mentionnée à l'article précédent. » L'article 10§1 de la LQTC se lit ainsi : « Le Tribunal constitutionnel est composé de quatre magistrats désignés un par chaque Coprince et deux par le Conseil général, parmi les personnes âgées de plus de vingt-cinq ans et dont l'expérience et les connaissances dans le domaine juridique et institutionnel sont reconnues. »

45. Les Français ayant siégé au sein du Tribunal ont été : François Luchaire (1993), Philippe Ardant (1999) et Pierre Subra de Bieusses (2007) qui furent désignés par le Parlement, tandis que Didier Maus (2003) et moi-même (2011) le furent par le Coprince français.

46. Les Espagnols, Joan Josep López Burniol (1993), Miguel Herrero Rodriguez de Miñon (2001) et Juan Antonio Ortega Diaz Zambrona (2009) furent désignés par le Coprince épiscopal tandis que Miguel Ángel Aparicio Pérez (1993) et Carles Viver Pi-Sunyer (2006) le furent par le Parlement.

47. L'Andorran Pere Vilanova Trias (1993) fut désigné par le Coprince français. Toute sa carrière professionnelle, en tant que professeur de droit constitutionnel, s'est néanmoins déroulée en Catalogne.

pays où « tout le monde se connaît » – la présence de quatre ressortissants originaires de la Principauté générerait sans doute de nombreuses difficultés – ne serait-ce que sous l'angle des apparences, théorie chère à la Cour européenne des droits de l'homme. Non pas qu'ils ne seraient pas impartiaux *in se*, mais les conflits d'intérêts pourraient se révéler plus fréquents que pour des juges français et espagnols, éloignés par définition des affaires « locales ». Cela n'empêche évidemment pas la présence d'au moins un Andorran comme ce fut le cas lors de la première composition de la Haute juridiction<sup>48</sup>.

Selon l'article 5 de la Loi qualifiée du Tribunal Constitutionnel, toutes les décisions rendues par le Tribunal constitutionnel sont publiées au *Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre* (article 5 LQTC)<sup>49</sup>. Si les citoyens andorrans en sont informés, ce n'est pas parce qu'il se sont convertis en lecteurs assidus du *Bulletin Officiel*, mais c'est logiquement parce que les médias – de la presse écrite comme audiovisuelle – rendent compte systématiquement des décisions rendues par le Tribunal constitutionnel, surtout lorsqu'il s'agit d'affaires très médiatiques où, notamment, des intérêts financiers et politiques importants sont en jeu et/ou quand une décision du Tribunal constitutionnel a été contrecarrée par un arrêt de la Cour européenne, comme dans l'affaire *Vallnet* en 2012 (v. *Infra*).

On constate régulièrement que lorsqu'une décision très attendue est rendue, aussi bien les acteurs politiques, les médias, que le public en général réagissent « correctement » et avec mesure. Il peut bien évidemment y avoir débat et discussion mais aucune critique radicale, excessive, outrancière n'est formulée à l'encontre des décisions du Tribunal. Il peut bien évidemment – et c'est légitime – y avoir des mécontents, mais les « institutions » ou « personnes » qui n'adhèrent pas au sens de la solution rendue, renoncent alors à faire un quelconque commentaire en public. Ils ont compris depuis longtemps – grâce à des avocats ingénieux et qui ont été formés avec le réflexe conventionnel – qu'il y avait une autre possibilité : en référer à Strasbourg. La contestation sociale et/ou politique est inexistante et quoi qu'il en soit, vaine ; tandis que la contestation judiciaire à l'échelle conventionnelle peut être, elle, efficace et conforme aux canons de l'État de droit.

## **B. L'existence d'une contestation judiciaire européenne**

Les Constituants andorrans ont mis en scène une alliance passablement ingénieuse de la souveraineté de l'État d'un côté et de son évolution dans

48. Il sera intéressant de scruter le prochain renouvellement du Tribunal et de voir qui remplacera le grand professeur catalan de droit constitutionnel, Carlos Viver Pi-Sunyer.

49. L'article 5 de la LQTC se lit ainsi : « Les décisions et les arrêts du Tribunal constitutionnel sont rendus au nom du Peuple andorran et sont publiés au *Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre*. »

l'univers international de l'autre<sup>50</sup>. Dans ce contexte, dans la foulée de la ratification de sa Constitution, l'Andorre adhéra aux Nations-Unies et au Conseil de l'Europe. Elle ratifiait la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en 1996 et présidait, pour la première fois de son histoire, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en 2013<sup>51</sup>. Insérée dans le concert international, elle en a accepté les règles du jeu ; celles du système de garantie des droits de l'homme en font partie. La jurisprudence du Tribunal constitutionnel prend en compte cette donne majeure. Ainsi, bien que le Tribunal applique la Constitution (et rien que la Constitution), il prend dans le même temps en considération l'interprétation délivrée par la Cour européenne des droits de l'homme<sup>52</sup>. Car toutes les Cours constitutionnelles en Europe savent – notamment depuis le retentissant arrêt *Ruiz Mateos* de 1993 – que les *procédures*<sup>53</sup> constitutionnelles comme les

50. Si la Constitution affirme à son article 1§3 que « *la souveraineté réside dans le peuple andorran* » – elle ne l'oppose pas au droit international. Bien au contraire. Non seulement, son article 3§3 affirme en effet avec force et solennité que : « *L'Andorre reconnaît les principes du droit international universellement admis* », mais également son article 5 intègre à l'ordre juridique andorran la Déclaration universelle des droits de l'homme.

51. On lira avec intérêt le discours particulièrement significatif du Chef du gouvernement Antoni Martí Petit à l'occasion de la 2<sup>e</sup> partie de la session ordinaire de 2013 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 22-26 avril 2013), (D) 14 (2013), 25 avril 2013.

52. Ainsi, pour des manifestations récentes, on renvoie à l'important arrêt rendu en matière de liberté syndicale qui interprète l'article 18 de la Constitution d'Andorre conformément au standard posé par l'arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* du 12 novembre 2008 : Tribunal constitutionnel, 5 février 2013, affaire n° 2012-18 RE, Fondement Juridique n° 4. On peut également citer l'arrêt du 7 septembre 2013, affaire n° 2013-4 et 8 RE, Fondement Juridique n° 2 qui pour donner primauté à la liberté (article 9) sur la détention (provisoire), en dépit du fait que l'article 9 ne soit pas susceptible de protection en *empara*, le Tribunal en se basant sur la jurisprudence de la Cour européenne (pour la dépasser) et en mettant en œuvre une interprétation systématique des dispositions constitutionnelles, a considéré que l'application automatique au requérant d'une loi qui modifie les règles temporelles de détention provisoire, sans avoir au préalable évalué tous les éléments factuels qui plaident en faveur de la prolongation de sa détention, est contraire aux articles 9 et 10 de la Constitution. Le Tribunal a ordonné, aux juridictions du fond, sa libération immédiate.

53. Alors que les organes de contrôle de Strasbourg avaient commencé par mettre en avant la spécificité des juridictions constitutionnelles et du contentieux y afférent pour les faire bénéficier d'une « immunité conventionnelle » (Cour EDH, 6 mai 1981, *Bucholz c. Allemagne*, Série A, vol. 42 et Cour EDH, 22 octobre 1984, *Srameck c. Allemagne*, Série A, vol. 84), ils ont fini par intégrer le contentieux constitutionnel dans le champ conventionnel. Sous l'angle du respect du seul délai raisonnable tout d'abord. Les arrêts *Deumeland* et *Bock* sont à cet égard significatifs, puisque la Cour retient pour la première fois la durée de la procédure devant le Tribunal de Karlsruhe au titre du calcul global de la durée du litige (Cour EDH, 29 mai 1986, *Deumeland*, Série A n° 100 et CEDH, 29 mars 1989, *Bock*, Série A n° 150). Le juge fut logiquement amené ensuite à examiner la durée du seul « procès constitutionnel ». A trois reprises, il évalua le dépassement du délai raisonnable par le Tribunal constitutionnel allemand en recherchant « *si le résultat de ladite instance peut influencer sur l'issue du litige devant les juridictions ordinaires* ».

*décisions*<sup>54</sup> de justice constitutionnelle, sont passées au crible du contrôle conventionnel européen.

Du coup, certains requérants bien conseillés, ont décidé de « jouer la carte de Strasbourg » quand il s'est avéré qu'ils étaient insatisfaits d'une décision rendue par les juridictions ordinaires et, *in fine*, par le Tribunal constitutionnel. Les statistiques démontrent, toutefois, que ce n'est pas la « ruée vers Strasbourg ». Quand bien même le contentieux andorran devant la Cour européenne des droits de l'homme n'est pas fourni<sup>55</sup> – et c'est bon signe – il n'en a pas moins mis en évidence certaines carences dans l'ordonnement de la Principauté. Si la plupart des requêtes présentées contre l'Andorre se sont soldées jusqu'à présent par des décisions d'irrecevabilité<sup>56</sup>, on ne compte au

---

La Cour déclara dans l'affaire *Steißmann c. Allemagne* du 16 septembre 1996, la non-violation de l'article 6§1 (par 14 voix contre 6), alors qu'elle évaluait le délai dans le cadre du recours constitutionnel individuel (*Verfassungsbeschwerde*) de l'article 93§1, alinéa 4.a de la Loi Fondamentale de Bonn. Elle prononçait en revanche, à l'unanimité, la violation de cette disposition dans les arrêts *Pammel c. Allemagne* et *Probstmeier c. Allemagne* du 1<sup>er</sup> juillet 1997, alors que le requérant avait activé, non plus le recours constitutionnel individuel mais la question de constitutionnalité de dispositions législatives sur la base de l'article 100§1 de la Loi fondamentale. Entre temps, la Cour de Strasbourg, s'affranchissant de sa prudence antérieure, finissait de banaliser la justice constitutionnelle – plus particulièrement le « procès » constitutionnel – en la soumettant aux exigences inhérentes du procès équitable dans le retentissant arrêt *Ruiz-Mateos c. Espagne* du 23 juin 1993 (Série A, n° 262).

54. La France en a fait l'amère expérience dans une décision célèbre dans l'Hexagone, Cour EDH, Gde Ch., 28 octobre 1999, *Zielinski et Pradal et Gonzalez et a. c. France* où fut mise à l'index une décision du Conseil constitutionnel concernant les validations législatives. S'agissant de l'Espagne, on mentionnera une affaire particulièrement sensible relative à la 'figure intouchable' du Roi dans un régime parlementaire : CEDH, 15 mars 2011, *Otegi Mondragon c. Espagne*. La Cour européenne ne s'est pas alignée sur le point de vue du Tribunal constitutionnel espagnol qui avait considéré comme proportionnée la condamnation du requérant à un an d'emprisonnement et à la suspension de son droit de suffrage passif (pendant la durée de la détention) pour délit d'injure au Roi. Les propos litigieux avaient été les suivants « *le Roi d'Espagne est le chef suprême de l'armée espagnole, c'est-à-dire le responsable des tortionnaires et celui qui protège la torture et qui impose son régime monarchique à notre peuple au moyen de la torture et de la violence* » ... (On signalera toutefois ici que cette position peut encore changer puisque l'affaire a été renvoyée devant la Grande Chambre à la demande du gouvernement espagnol).

55. Josep Casadevall – dans son article écrit en hommage à l'ancien Président français de la Cour européenne – mettait en exergue cet élément en rappelant que : « Depuis son adhésion au système européen de protection des droits de l'homme, toutes proportions gardées avec la population des autres petits États membres, l'Andorre s'est caractérisée par le faible nombre de requêtes présentées à son encontre. », « L'Andorre et la Convention », *La Conscience des droits. Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Costa*, Paris, Dalloz, 2011, p. 110.

56. Selon les statistiques disponibles sur le site internet de la Cour européenne publiées au mois de juillet 2013. Ainsi, en 2010, 8 requêtes étaient présentées contre l'Andorre, 3 étaient « terminées » et 3 étaient déclarées « irrecevables » (1 une par un juge unique, 2 par un Comité) ; en 2011, 8 requêtes étaient présentées contre l'Andorre, 4 étaient terminées (3 étaient déclarées irrecevables par un juge unique, 1 l'était par une chambre) ; en 2012, 6 requêtes étaient attribuées

final que quatre arrêts importants<sup>57</sup> : ils démontrent à eux seuls qu'ils ont été des aiguillons décisifs pour renforcer l'État de droit en Andorre. Qu'on en juge.

La procédure constitutionnelle imaginée par le Constituant organique de 1993 afin d'accéder à la justice constitutionnelle fut mise en cause dans l'affaire *Milan i Torres*<sup>58</sup> : le règlement amiable du 6 juillet 1999 occasionna rapidement une modification de la Loi qualifiée du Tribunal constitutionnel afin d'être en conformité avec le standard conventionnel tiré de l'article 6§1 de la Convention.

L'interprétation délivrée par le Tribunal supérieur de justice des règles successorales à l'égard d'enfants adoptés – pourtant validée par le Tribunal constitutionnel – fut mise à l'index dans l'affaire *Pla et Puncernau* sur la base des exigences tirées de l'article 8 combiné avec l'article 14 de la Convention<sup>59</sup> : si, comme le souligne Josep Casadevall, cet arrêt de 2004 « a fait l'objet de réactions critiques de la part de certains auteurs civilistes de la voisine Catalogne », il « a été bien accueilli dans la Principauté. [.../...] cette jurisprudence [étant] désormais acquise et souvent citée<sup>60</sup>. »

La pratique des interférences législatives pour bloquer les effets d'une décision de justice interne en faveur des requérants a été clairement désavouée sur la base de l'article 6§1 de la Convention dans l'affaire *Vidal Escoll et Guillán González*<sup>61</sup> : on n'ose imaginer que le Parlement procède à nouveau de la sorte afin de régulariser *a posteriori* une situation qui ne lui convient pas afin de court-circuiter la bonne exécution d'une décision de justice<sup>62</sup>.

*Last but not least*, l'arrêt *UTE Saur Vallnet*<sup>63</sup> condamne l'Andorre pour ne pas avoir pris suffisamment au sérieux la règle de l'impartialité des tribunaux : on peut ici affirmer sans ambages que les juridictions andorranes en général

---

à une formation judiciaire ; 17 étaient terminées : parmi elles, 15 étaient déclarées irrecevables (13 par un juge unique, 1 par un comité et 1 par une chambre) et deux étaient tranchées par des arrêts : un arrêt de non violation (Cour EDH, 11 décembre 2012, *Ball c. Andorre*) et un autre de violation (Cour EDH, 29 mai 2012, *UTE Saur Vallnet c. Andorre*). Pour les 6 premiers mois de l'année 2013, 2 requêtes étaient attribuées à une formation judiciaire et 5 requêtes étaient « terminées » après avoir été rayées du rôle ou déclarées irrecevables par un « juge unique ».

57. Si on met à part l'arrêt historique et singulier *Droz et Janouzek* dirigé, à l'époque, contre la France et l'Espagne.

58. Cour EDH, RA, 6 juillet 1999, *Milan i Torres c. Andorre*.

59. Cour EDH, 13 juillet 2004, *Pla et Puncernau c. Andorre*.

60. J. Casadevall, « L'Andorre et la Convention », *La Conscience des droits, op. cit.*, Paris, Dalloz, 2011, p. 111.

61. Cour EDH, 9 juillet 2008, *Vidal Escoll et Guillán González c. Andorre*.

62. Dont on sait qu'il s'agit d'un élément inhérent au droit au juge depuis la jurisprudence *Hornsby c. Grèce* du 19 mars 1997.

63. Cour EDH, 29 mai 2012, *UTE Saur Vallnet c. Andorre*.

et le Tribunal constitutionnel en particulier sont, après cette retentissante condamnation, plus que jamais sensibles aux règles de déport et de révocation des juges en cas de conflits d'intérêts.

Ces arrêts de condamnation sont certes peu nombreux, mais ils mettent à eux seuls en exergue l'importance du standard européen et la dualité des allégeances qui incarne de nos jours l'office des juges en Europe et en Andorre. Ils rappellent aux juges ordinaires comme à notre Tribunal que nous devons rendre la justice dans le cadre de notre Constitution qui, délibérément, a décidé de s'inscrire dans le mouvement international de la garantie des droits. Il est important que chaque acteur judiciaire prenne la mesure de la portée de sa tâche : en étant un loyal juge conventionnel de droit commun (pour le juge ordinaire) et un juge constitutionnel attentif au paramètre interprétatif qu'est la Convention (pour le Tribunal constitutionnel), on ne fait au bout du compte que respecter et garantir en Andorre la Constitution de 1993 qui est particulièrement ouverte à l'égard du droit international des droits de l'homme.

\*

Bien que protéiforme, l'accès à la justice constitutionnelle andorrane est marqué par la prégnance du recours d'*empara*. Reine de l'accès au Tribunal constitutionnel, cette voie de droit restera sans doute encore longtemps la voie d'accès plébiscitée par les justiciables en Andorre. Ces derniers ont compris, dans le même temps, que l'insertion de la Principauté dans le concert européen leur permettait de présenter, le cas échéant, des requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tribunal constitutionnel et Cour européenne sont aujourd'hui intimement liés dans le maintien et l'approfondissement de l'État de droit andorran. Du coup, l'analyse de l'accès à la justice constitutionnelle ne peut pas se déconnecter de l'accès à la justice européenne.