

# Tribunal constitutionnel d'Andorre

## I. Suprématie de la Constitution dans l'ordre interne – Effectivité de la suprématie

### 1. STATUT DE LA CONSTITUTION ET HIÉRARCHIE DES NORMES

#### **La Constitution contient-elle une disposition déterminant son rang normatif et son efficacité juridique ?**

Le peuple andorran a adopté sa Constitution en 1993 en tant que norme suprême de l'ordre juridique, elle organise le fonctionnement de son État démocratique et s'impose aux pouvoirs publics et aux citoyens. Elle jouit par conséquent d'une suprématie qui ne peut être dérogée par aucun autre texte, cette suprématie est attribuée par l'alinéa premier de son article 3 : «La présente Constitution, qui est la norme suprême de l'ordre juridique andorran, lie tous les pouvoirs publics et les citoyens.»

#### **La Constitution a-t-elle élaboré une quelconque échelle de prévalence entre les différents types de normes constitutionnelles (valeur, principes, droits, pouvoirs, garanties, etc.) ? Veuillez, le cas échéant, citer des cas en éclaircissant l'idée sous-jacente.**

L'alinéa 2 de l'article 3 de la Constitution indique les principes généraux du système juridique, parmi eux est garanti expressément le principe de la hiérarchie des normes qui permet d'établir l'ordre d'application des normes juridiques et le critère pour régler les éventuelles contradictions entre les normes d'un rang différent.

Article 3 § 2 : «La Constitution garantit les principes de légalité, de hiérarchie et de publicité des normes juridiques, de non rétroactivité des dispositions restrictives des droits individuels, ayant un effet défavorable ou établissant une peine plus sévère, ainsi que ceux de sûreté juridique et de responsabilité des pouvoirs publics et d'interdiction de tout arbitraire.»

Et son titre II (sur les droits et les libertés) établit des principes généraux tels que l'intangibilité de la dignité humaine, et, par conséquent, la Constitution garantit les droits inviolables et imprescriptibles de la personne, qui constituent le fondement de l'organisation politique, de la paix sociale et de la justice (article 4).

La Constitution a reconnu que la Déclaration universelle des droits de l'homme fait partie de l'ordre juridique andorran (article 5) et que toutes les personnes sont égales devant la loi, que nul ne peut faire l'objet d'une discrimination, notamment pour des raisons de naissance, de race, de sexe, d'origine, de religion, d'opinion ou de toute autre condition tenant à sa situation personnelle ou sociale (article 6.1) et elle ajoute qu'il appartient aux pouvoirs publics de créer les conditions pour que l'égalité et la liberté des individus soient réelles et effectives (article 6.2).

La Constitution avait prévu dans ses dispositions transitoires l'élaboration urgente de certaines lois qualifiées (organiques) pour développer son contenu : celles relatives au régime électoral, aux compétences et au financement des *Comuns*, à la Justice et au Tribunal constitutionnel.

Le Tribunal constitutionnel, dans son arrêt du 6 juin 1994, affaire 94-1-L, expose que « il ne faut pas oublier que tous les articles de la Constitution, en incluant ceux des dispositions transitoires, ont la même hiérarchie et le même rang, bien que potentiellement ils peuvent avoir une efficacité différente selon leur contenu normatif, du fait de leur situation systématique et, même, par rapport au cas concret auquel ils s'appliquent. Partant, il n'y a pas des normes supérieures ou inférieures dans le texte constitutionnel et, lorsqu'il y aurait une contradiction apparente entre deux de ces normes, il appartient à l'interprète, et en dernière instance, au Tribunal constitutionnel, de trouver sa place et sa cohérence. »

**La Constitution a-t-elle donné lieu à des normes qui la complètent ou la modifient ? Veuillez les énumérer tout en explicitant leur mode opératoire, leur régime juridique et les difficultés rencontrées.**

La Constitution établit différents types de normes législatives qui se distinguent en fonction de la matière dont elles traitent et de la procédure qu'il faut suivre pour les adopter (par exemple une loi qualifiée requiert une majorité plus élevée pour être adoptée).

Selon son article 40, les règles concernant l'exercice des droits inscrits au titre II (sur les droits et les libertés) ne peuvent être fixées que par une loi. Les droits reconnus aux chapitres III (sur les droits fondamentaux de la personne et des libertés publiques) et IV (sur les droits politiques des andorrans) relèvent de la loi qualifiée.

L'article 57 de la Constitution et l'article 112 du règlement du Conseil général (Parlement) signalent que les lois qualifiées prévues par la Constitution sont

adoptées à la majorité absolue des membres du Conseil général, à l'exception, selon l'article 57.3 de la Constitution, de celles concernant le régime électoral et le référendum, les compétences des Comuns (organes d'autogouvernement, de représentation et d'administration des paroisses) et les transferts de ressources à ceux-ci, qui exigent, pour leur approbation, la majorité absolue des conseillers élus en circonscription paroissiale ainsi que celle des conseillers élus en circonscription nationale.

**Le préambule fait-il formellement partie du « bloc de constitutionnalité » ?  
Quelle est sa nature juridique ?**

Le préambule de la Constitution est assez court et énonce une généralité de règles qui seront par la suite développées dans le texte constitutionnel qu'il précède. On peut dire qu'il le présente, qu'il s'agit d'une introduction avec des règles imprécises, mais il fait, néanmoins, partie intégrante de la Constitution (affaire 97-1-L, arrêt du 12 mai 1997). Le Tribunal constitutionnel n'a pas eu à se prononcer sur sa valeur juridique car celle-ci n'a jamais été mise en cause.

**Existe-t-il des normes de droit interne supérieures à la Constitution (supra-constitutionnalité) ?**

La Constitution est la norme suprême de l'ordre juridique andorran (son article 3), aucune autre norme de droit interne n'est supérieure à elle. Sa suprématie est d'autant plus évidente car aucune norme ne peut la contredire, toutes les normes ainsi que les traités et les conventions signées par l'État ne doivent pas contenir des dispositions contraires à la celle-ci. Pour que ceci ne puisse pas se produire, il existe des contrôles préalables de constitutionnalité des lois ou des normes ayant force de loi et des traités et accords internationaux. L'arrêt 12 juillet 1996, affaire 96-3-RE, parle de la primauté de la Constitution par rapport à d'autres normes ou encore la décision du 18 octobre 2005, affaire 2005-32-RE.

**Le droit international fait-il formellement partie du « bloc de constitutionnalité » ?**

La Constitution andorrane a instauré un régime juridique de libertés et de droits fondamentaux, avec des mécanismes obligatoires pour sa garantie. Dans son article 3 elle déclare que « L'Andorre incorpore à son ordre juridique les principes de droit international public universellement reconnus » et dans son article 5 elle intègre la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948. La Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales fut ratifiée par le Conseil général le 21 novembre 1995, et elle fait partie intégrante du droit interne, comme le prévoit l'article 3.4

de la Constitution selon lequel les traités et les accords internationaux s'intègrent dans l'ordre juridique andorran dès leur publication au *Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre*, et ne peuvent être modifiés ou abrogés par la loi. Ces traités et conventions ne font pas partie du bloc de constitutionnalité et, de ce fait, ne sont pas un paramètre direct du contrôle de constitutionnalité des autres dispositions. Il n'existe dans la Constitution andorrane une quelconque disposition qui oblige à interpréter les textes, surtout ceux concernant les droits, conformément à ces traités ; cependant, dans la pratique, les traités, notamment tous ceux qui font référence aux droits inscrits dans la Constitution, sont constamment utilisés par le Tribunal constitutionnel (pour l'éclairer) lorsqu'il s'agit d'interpréter le contenu du texte constitutionnel, spécialement, dans le domaine des droits fondamentaux.

**Certaines sources internationales bénéficient-elles d'une place particulière ou d'un statut spécifique au sein de la Constitution ? Veuillez l'expliquer.**

Comme il a été dit ci-dessus la Constitution est la norme suprême de l'ordre juridique andorran et aucune autre norme prime sur elle. La Déclaration universelle des droits de l'homme est en vigueur dans l'ordre juridique andorran ainsi que tous les traités et conventions ratifiés par l'État andorran, mais aucune source internationale ne bénéficie d'une place particulière ou d'un statut spécifique au sein de la Constitution. Les principes de droit international public universellement reconnus ont été également incorporés à l'ordre juridique andorran (article 3.3).

**Quelles sont les limites constitutionnelles à l'intégration de l'État dans un ordre international ?**

Selon l'arrêt du Tribunal constitutionnel du 15 mars 1994, affaire 93-1-L, l'intégration des traités au droit interne constituerait une limitation de la souveraineté de l'État puisqu'ils s'imposent au législateur « Aux termes de l'article 3.3 de la Constitution », "l'Andorre incorpore dans son ordre juridique les principes de droit international public universellement admis" ; cette disposition figure dans le Titre I que la Constitution consacre à la souveraineté de l'Andorre ; en conséquence, elle doit être interprétée comme limitant cette souveraineté et s'imposant au législateur ».

**La stabilité de la Constitution est-elle, selon vous, un élément de sa suprématie ?**

Sa suprématie est inscrite dans la Constitution elle-même (article 3). Sa stabilité signifie que sa double fonction (organisation des pouvoirs de l'État et l'établissement de la relation entre ces pouvoirs et les citoyens) a été bien comprise par tous les intervenants et s'adapte bien aux exigences du pays.

**La Constitution est-elle souvent modifiée ? A-t-elle été modifiée en réaction à une décision de la Cour ?**

La Constitution a été adoptée le 28 avril 1993, après que le peuple l'ait acceptée par référendum, et jusqu'à présent elle n'a pas été modifiée.

**Les traités internationaux peuvent-ils conduire à modifier la Constitution ?**

Le Tribunal constitutionnel peut être consulté à propos de la conformité à la Constitution d'un traité international, si le traité s'avère non conforme à celle-ci l'État ne le signera pas ou le signera lorsque ce traité aura été modifié. Cependant, si dans l'intérêt du peuple andorran, les organes de l'État pensent que la signature du traité en l'état est indispensable, la modification de la Constitution pourrait s'avérer nécessaire.

## 2. APPRÉCIATION DE L'EFFECTIVITÉ

**La suprématie de la Constitution en droit interne est-elle effective ?**

Tous les organes constitutionnels respectent la Constitution, en tant que norme suprême. Cependant il est possible qu'il puisse exister une divergence d'interprétation concernant ce qui est conforme ou non conforme à cette norme et dans ce cas le Tribunal constitutionnel en est l'interprète suprême.

**La place de la Constitution est-elle unanimement reconnue par les autres institutions et juridictions nationales ?**

La place de la Constitution est unanimement reconnue, d'autant plus que tous les pouvoirs publics et tous les citoyens sont tenus de la respecter (article 3.1).

**La légitimité du contrôle de constitutionnalité des lois est-elle aujourd'hui contestée ?**

La légitimité du contrôle de constitutionnalité n'a jamais été contestée et les institutions et les organes compétents l'utilisent lorsqu'ils pensent qu'une loi est contraire à la Constitution.

**Quelles autres autorités garantissent le respect de la Constitution ? Quels sont leurs rapports avec la Cour ?**

Les pouvoirs publics ainsi que les citoyens sont liés par la Constitution (article 3.1) et donc ils sont tenus de la respecter. Tous leurs actes sont soumis à la loi et donc ils peuvent être contrôlés par la justice. Les juges des juridictions ordinaires sont soumis uniquement à la Constitution et à la loi et ils sont les premiers gardiens des droits fondamentaux des justiciables. Puisqu'ils appliquent la loi ils sont tenus de l'interpréter et ceci conformément à la Constitution. S'ils ont des doutes raisonnables et fondés sur la constitutionnalité

d'une loi applicable à l'affaire qu'ils sont en train de juger, ils peuvent saisir le Tribunal constitutionnel d'une question préjudicielle d'inconstitutionnalité (article 100 de la Constitution).

Les rapports de toutes les institutions juridiques et judiciaires avec le Tribunal constitutionnel ont toujours été de respect et de cordialité.

**Comment l'autorité des décisions de votre Cour est-elle organisée en droit positif (source, qualification, portée...)? Une autorité jurisprudentielle est-elle reconnue, en droit ou en fait, aux décisions de votre Cour? L'autorité des décisions de la Cour est-elle correctement respectée?**

Pour garantir la suprématie et l'application de la Constitution, le Tribunal constitutionnel est chargé d'être le gardien des mandats qu'elle contient. Il prend donc une place d'exception dans le cadre des institutions de l'État: il statue juridictionnellement sur la conformité à la Constitution des lois, des traités internationaux, des compétences exercées aussi bien par l'État que par les *Comuns* lorsqu'ils entrent en conflit et de l'efficacité des droits fondamentaux établis par la Constitution elle-même. Ainsi, le Tribunal est l'organe juridictionnel placé au sommet du contrôle de l'ordre juridique puisque celui-ci se trouve couronné par la loi constitutionnelle suprême. (Article 2 de la Loi qualifiée du Tribunal constitutionnel (LQTC): 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.*)

Les précédents fixés par le Tribunal s'imposent au Tribunal lui-même, et le Tribunal a l'obligation de motiver toutes ses décisions. (Article 3: 1. – *Le Tribunal constitutionnel n'est soumis qu'à la Constitution et à la présente loi. Les précédents établis par le Tribunal constituent des critères d'interprétation qui s'imposent au Tribunal, mais ils peuvent être modifiés par une décision motivée prise à la majorité absolue de ses membres.* 2. – *Aux effets de l'alinéa ci-dessus, l'existence d'un précédent est présumée lorsque au moins deux cas identiques ont été résolus avec la même décision et ont pour fondement la même doctrine.*)

Le Tribunal constitutionnel doit appliquer les mandats exprès de la Constitution, et il lui est interdit d'émettre des jugements dits interprétatifs. Il détermine des effets des décisions. Il lui est interdit d'effectuer des jugements d'opportunité politique et d'adresser des réprobations, des compliments ou des recommandations aux pouvoirs publics.

### 3. ÉTENDUE DE LA GARANTIE DE LA CONSTITUTION

**La jurisprudence constitutionnelle a-t-elle reconnu l'existence d'un « bloc de constitutionnalité » ? Quels sont les principes, les normes et les sources qui intègrent ledit bloc ? Veuillez l'expliquer.**

La jurisprudence constitutionnelle a reconnu l'existence d'un bloc de constitutionnalité, par exemple dans son arrêt du 23 juin 2006, affaire 2006-2-CC, il fait pour la première fois allusion à ce bloc, mais il ne le fait pas fréquemment *« De ce fait, l'article 70 de la loi qualifiée sur le Tribunal constitutionnel considère comme seul paramètre pour trancher le conflit, la Constitution et la ou les lois qualifiées d'octroi de compétences, constituées dans le bloc de constitutionnalité, mais non la législation ordinaire et l'article 75 de cette même loi qualifiée dispose que "la décision attribue la compétence litigieuse à l'une des parties", mais n'étudie pas les questions de conformité à la Constitution des normes. La jurisprudence de ce Tribunal est nombreuse sur ces deux points. (...) Cependant, en appliquant l'article 70 de la loi qualifiée sur le Tribunal constitutionnel, ci-dessus cité, le Tribunal doit trancher le conflit de compétences conformément au bloc de constitutionnalité, c'est-à-dire la Constitution et la loi qualifiée relative à la délimitation des compétences des communes. » Ou encore l'arrêt du 6 juillet 2007, affaire 2006-4-CC « Une chose est à qui appartient la compétence et une autre de bien différente son exercice. À partir du bloc de constitutionnalité il est clair que les Communes exercent les compétences d'urbanisme et de gestion de leurs biens, mais dans la mise en œuvre de cet exercice elles doivent respecter des critères qui, avec une meilleure ou une moindre justesse ont été qualifiées "d'architecturaux et d'urbanistiques", et qui sont le fruit de l'exercice légitime de l'État d'une compétence qui lui appartient. »*

**Dans l'exercice de son pouvoir d'interprétation, est-ce que votre Cour se réfère, en plus de la Constitution et des lois organiques, à d'autres normes qui font partie aussi de ce qui est communément appelé « bloc de constitutionnalité » ?**

Pour l'instant, le Tribunal constitutionnel ne l'a pas fait.

**Quelles normes/compétences échappent au contrôle de la Cour ? Quelles sont les limites de son contrôle ?**

Le Tribunal constitutionnel andorran contrairement à d'autres juges constitutionnels n'est pas juge du contentieux électoral, cette compétence appartient au juge ordinaire. Pour le reste, il est gardien de la Constitution et son objet est donc celui du contrôle de la constitutionnalité des textes législatifs et réglementaires, des traités et accords internationaux, des conflits des compétences attribuées par la Constitution aux différents organes et il doit protéger les droits fondamentaux des individus.

Le Tribunal constitutionnel n'est pas un juge de cassation et donc il est compétent pour analyser seulement les aspects constitutionnels et pour vérifier si les décisions juridictionnelles qui lui sont soumises peuvent s'avérer absurdes ou arbitraires au sens de logiquement ou juridiquement déraisonnables (arrêt du 25 mai 2009, affaire 2009-24-RE).

Les limites de son contrôle sont essentiellement celles qui concernent les effets politiques de son rôle telles que il est tenu par sa jurisprudence, ces décisions doivent être motivées, il lui est interdit d'émettre des jugements dits interprétatifs, il lui est interdit d'effectuer des jugements d'opportunité politique et d'adresser des réprobations, des compliments ou des recommandations aux pouvoirs publics. Affaire 95-1-PI, arrêt du 3 avril 1995 «Le Tribunal ne peut, en aucun cas, faire des jugements d'opportunité ni de convenance, lesquels sont du ressort de la décision et de la responsabilité politique, mais il peut et doit faire des jugements de finalité, en évaluant la proportionnalité et l'adéquation des moyens employés.»

**Les mécanismes de contrôle de constitutionnalité sont-ils suffisamment efficaces (garantie des droits) ? En quoi ce contrôle est-il perfectible pour garantir l'effectivité des droits constitutionnels ?**

Le Tribunal constitutionnel est compétent pour contrôler directement la constitutionnalité des lois, des décrets pris en vertu d'une délégation législative et du règlement du Conseil général, pour contrôler les lois, les décrets législatifs et les règles ayant force de loi, quelle que soit la date de leur entrée en vigueur, par le biais d'une procédure incidente d'inconstitutionnalité soulevée par les tribunaux ordinaires au cours d'un litige lorsque ceux-ci ont des doutes raisonnables et fondés sur la constitutionnalité de la norme dont l'application est nécessaire pour la solution du litige, et pour contrôler des lois et des traités internationaux préalablement à leur promulgation.

La Constitution prévoit ces procédures aux articles 98 a) et b), 99, 100 et 101 et elles sont développées dans les chapitres II, III et V de la loi qualifiée sur le Tribunal constitutionnel : le recours direct d'inconstitutionnalité (de l'article 45 à 51), le procès incident d'inconstitutionnalité introduit par les tribunaux ordinaires (de l'article 52 à 58), la procédure préalable de contrôle de la constitutionnalité des traités internationaux (de l'article 59 à 62) et la procédure d'avis préalable sur la conformité des lois à la constitution par demandé les coprinces (de l'article 63 à 68).

Le Tribunal constitutionnel est tenu dans ses décisions de ne répondre qu'aux questions ou qu'aux prétentions soumises par les parties (article 7.3 LQTC), c'est-à-dire qu'il lui est interdit de s'autosaisir d'une question d'inconstitutionnalité, même lorsqu'il a des doutes sur la conformité à la Constitution de tel ou tel article du texte.



**Quelles sont les méthodes d'interprétation adoptées par votre Cour lors de son contrôle de constitutionnalité ?**

Le Tribunal constitutionnel utilise des techniques d'interprétation strictement juridiques.

– La méthode grammaticale : par exemple dans l'arrêt du 9 mai 2002 rendu dans l'affaire 2001-23 et 25-RE, le Tribunal constitutionnel a considéré que le mot “*sexe*” auquel fait référence un article du Code Pénal, ne peut pas être assimilé à “*orientation sexuelle*” et il a déclaré non conforme à la Constitution son inclusion dans le type “*attentat contre la dignité d'une personne pour des raisons de sexe*” des déclarations relatives à l'homosexualité d'une personne.

– La méthode systématique, par exemple dans l'arrêt du 7 avril 2000, rendu dans l'affaire 99-1-L, lors d'un recours direct d'inconstitutionnalité contre une loi adoptée pour la création d'une société d'électricité dans lequel les requérants soutenaient que le Parlement avait outrepassé son pouvoir législatif, le Tribunal constitutionnel a déclaré que, puisqu'il y avait une absence de détermination expresse par la Constitution de la portée de ce pouvoir, il fallait avoir recours à l'analyse des fonctions attribuées par le texte constitutionnel aux autres organes constitutionnels de l'État ainsi qu'aux principes constitutionnels, parmi eux au principe de démocratie, et après avoir fait cette analyse systématique, il a conclu que l'exercice des fonctions non attribuées aux autres organes constitutionnels et, plus concrètement, la compétence pour émettre des lois singulière comme celle en cause dans cette affaire appartient au Parlement. D'autres exemples de l'utilisation de cette méthode : affaires 2000-3-RE, 2000-1-DP, 2001-1-L, 2003-15-RE, 2004-15-RE, 2007-9-RE, 2013-4 i 8-RE, 2013-35-RE ou 2014-2 i 4-RE.

– La méthode téléologique ou finaliste qui est constamment utilisée dans la délimitation du contenu et des limites des droits constitutionnels (affaires 95-4-RE, 98-4-RE, 2012-7-RE, 2014-30-RE ou 2014-2-PI).

– La méthode historique : le Tribunal utilise l'évolution des institutions objet de recours car en Andorre, certaines de ces institutions fondamentales ont une origine que remonte à l'époque médiévale, comme le rappelle la Constitution dans son préambule. Par exemple dans le domaine du droit privé et dans certains aspects très concrets du droit procédural, dans ces domaines la méthode historique est autant plus importante (la décision du 13 octobre 2000 dans l'affaire 2000-12-RE ou l'arrêt du 18 mai 2001 dans l'affaire 2001-3-RE).

**La Cour a-t-elle progressivement renforcé son contrôle ? Comment ? Veuillez donner des cas typiques.**

Le Tribunal constitutionnel est soumis à la Constitution et à sa loi qualifiée et il doit respecter les mandats et les fonctions que ces textes lui ont octroyé. Le Tribunal constitutionnel andorran n'a jamais outrepassé ses fonctions.

**Comment analysez-vous l'évolution des pouvoirs jurisprudentiels de votre Cour ? Considérez-vous que ceux-ci permettent d'assurer de façon satisfaisante et effective le respect de la Constitution ?**

Les pouvoirs jurisprudentiels n'ont pas évolué puisque la Constitution n'a pas été modifiée tout comme la loi qualifiée sur le Tribunal constitutionnel, et il a toujours les mêmes fonctions et il est toujours soumis aux mêmes textes.

**Quelles difficultés votre Cour a-t-elle rencontrées, par le passé et/ou récemment, quant à l'effectivité de la Constitution (notamment les contradictions de jurisprudences) ?**

Le Tribunal constitutionnel andorran n'a pas rencontré de difficultés quant à l'effectivité de la Constitution, des grands revirements de jurisprudence ne se sont pas produits. Depuis sa création en 1993, le Tribunal constitutionnel a obtenu une grande acceptation aussi bien juridique que sociale. Les décisions du Tribunal constitutionnel s'imposent aux pouvoirs publics et aux particuliers et ses arrêts ont l'autorité de la chose jugée. Les pouvoirs publics sont très respectueux avec les décisions du Tribunal constitutionnel, et jusqu'à présent, nous ne pouvons pas dire qu'il y a des obstacles pour la garantie de la suprématie, toutes les décisions ont été appliquées et portées à exécution sans aucune exception.

**II. Suprématie de la Constitution et internationalisation du droit – Rapports de systèmes et influences internationales sur la Constitution**

**1. STATUT DES NORMES INTERNATIONALES  
DANS LA HIÉRARCHIE DES NORMES**

**La Constitution prime-t-elle sur les normes de droit international ?**

La Constitution est la norme suprême de l'ordre juridique andorran et aucune autre norme prime sur elle. La Déclaration universelle des droits de l'homme est en vigueur dans l'ordre juridique andorran ainsi que tous les traités et conventions ratifiés par l'État andorran, mais aucune source internationale ne bénéficie d'une place particulière ou d'un statut spécifique au sein de la Constitution. Les principes de droit international public universellement reconnus ont été également incorporés à l'ordre juridique andorran (article 3.3).

**Quelle signification retenez-vous de la primauté ? Distinguez-vous entre « primauté » (raisonnement hiérarchique déterminant les conditions**

**d'édition et de validité d'une norme) et « prévalence » (en tant que principe de résolution des conflits de norme) ?**

Le Tribunal ne s'est jamais prononcé sur cette distinction.

**Considérez-vous qu'il existe un « droit constitutionnel international ou européen » ?**

Certes il existe un droit constitutionnel international ou européen.

**Votre cour retient-elle une conception moniste ou dualiste des rapports entre l'ordre interne et l'ordre externe ?**

Selon l'article 3.4 « Les traités et les accords internationaux s'intègrent dans l'ordre juridique andorran dès leur publication au *Bulletin officiel de la Principauté d'Andorre*, et ne peuvent être modifiés ou abrogés par la loi. »

Le Tribunal constitutionnel a dit que l'intégration des traités au droit interne constituerait une limitation de la souveraineté de l'État puisqu'ils s'imposent au législateur (arrêt du 15 mars 1994, affaire 93-1-L). Mais depuis il ne s'est pas prononcé et donc il n'a pas une conception définie.

**Existe-t-il des normes internationales de valeur supérieure à la Constitution (supra-constitutionnalité) ?**

Non, comme nous avons dit ci-dessus, la Constitution est la norme suprême.

**La jurisprudence constitutionnelle s'est-elle prononcée sur la valeur et la hiérarchie juridique des conventions et traités internationaux, surtout lorsqu'il s'agit des droits fondamentaux ?**

Le Tribunal s'est prononcé fréquemment sur la valeur et la hiérarchie juridique des conventions et traités internationaux, et a considéré que bien que la Constitution les intègre dans le droit positif interne, il ne s'agit pas de normes constitutionnelles, mais ils peuvent, cependant, être utilisés comme instrument d'interprétation. Dans son arrêt du 25 mai 2007, affaire 2007-2-RE, le Tribunal constitutionnel, confirmant sa jurisprudence du 12 mai 2000 (affaire 2000-3-RE), a jugé à nouveau que « *l'article 10 de la Constitution doit être interprété en tenant compte de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme car cette Convention fait partie de l'ordonnement juridique andorran conformément à l'article 3, § 4, de la Constitution, bien qu'il ne s'agisse pas d'une norme constitutionnelle* ». Dans plusieurs autres décisions, le Tribunal constitutionnel a également jugé que lorsque des principes ou règles découlant de la Constitution étaient analogues ou proches de ceux contenus dans la Convention, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme peut permettre l'interprétation des dispositions andorranes, mais que le texte de la Convention ne peut pas se substituer aux dispositions de la Constitution. Il en résulte que la Convention ne peut pas être un paramètre

pour juger la constitutionnalité d'une loi. Le Tribunal a aussi exposé qu'il n'est pas juge de la conventionalité d'une loi, (affaire 2010-1, 2, 3 i 4-PI, arrêt du 7 septembre 2010) et a même précisé « *qu'en droit andorran, comme dans la plupart des ordres juridiques nationaux européens, la Convention européenne des droits de l'homme n'a pas valeur constitutionnelle, mais selon les cas, valeur législative ou supra législative.* »

## 2. INFLUENCES SUR LE CONSTITUANT

### **Quelles sont les influences internationales sur l'élaboration de la Constitution (lors de son élaboration ou révision) ?**

#### **Dans l'affirmative, quels domaines sont concernés ?**

Étant donné la situation géographique de l'Andorre et le fait qu'elle a une très bonne relation avec ses voisins, le constituant a cherché un équilibre, lors de l'élaboration de la Constitution, et il a demandé, aussi bien à des assesseurs espagnols que français, de l'aider dans cette lourde tâche. Finalement la Constitution qui a été adoptée se rapproche davantage à la Constitution espagnole que de la française.

## 3. COMPÉTENCES DE LA COUR

### **Votre cour contrôle-t-elle la conformité des lois (et/ou d'autres textes) aux normes de droit international ?**

Le Tribunal a considéré que bien que la Constitution intègre les traités et les accords valablement ratifiés dans le droit positif interne, il ne s'agit pas de normes constitutionnelles, mais ils peuvent, cependant, être utilisés comme instrument d'interprétation.

### **Votre cour applique-t-elle directement des instruments internationaux ? Dans l'affirmative, lesquels et sur quel fondement ?**

#### **Votre cour applique-t-elle des dispositions ayant une source ou origine internationale ? Dans l'affirmative, lesquelles et sur quel fondement ?**

Les instruments internationaux ne sont pas directement appliqués par le Tribunal constitutionnel, cependant il les prend en compte dans ces décisions, surtout la jurisprudence dictée par les cours internationales qui les interprètent et les appliquent.

En définitive, ces instruments internationaux font partie intégrante du droit interne andorran, et en outre, la Constitution andorrane s'est dotée de tous les mécanismes susceptibles de garantir la sécurité juridique dans l'exercice des

droits fondamentaux de la personne. Le constituant a voulu persévérer dans la promotion de valeurs telles que la liberté, la justice, la démocratie et le progrès social, et à maintenir et renforcer les relations harmonieuses de l'Andorre avec le reste du monde, tout spécialement avec les pays qui sont ses voisins, sur la base du respect mutuel, de la coexistence et de la paix. Et le peuple andorran a voulu apporter sa contribution et son soutien à toutes les causes communes de l'humanité, notamment pour préserver l'intégrité de la Terre et garantir un environnement adéquat aux générations futures.

#### 4. SITUATIONS DE CONFLITS OU DE CONCURRENCE

**Quelles sont les situations de conflit entre la Constitution et les normes internationales? Ces situations ne concernent-elles que les droits fondamentaux?**

Aucune situation de conflit ne s'est produite pour l'instant entre la Constitution et les normes internationales. Et en ce qui concerne les droits fondamentaux, le Tribunal a considéré que *«notre ordonnancement constitutionnel contient, sans le moindre doute, des niveaux de protection des droits constitutionnels qui sont supérieurs et d'une plus grande intensité que ceux offerts par cette Convention européenne»* (affaire 2000-3-RE, arrêt du 12 mai 2000).

**Comment ces situations de conflits sont-elles résolues (règles de compétence, règles procédurales...)?**

La Constitution qui est la norme suprême, prime sur toutes les autres normes.

**La cour s'efforce-t-elle de limiter ces conflits? Dans l'affirmative, comment et par quelles méthodes (hiérarchie entre normes fondamentales, voie d'harmonisation, recherche d'équivalence des protections, transfert de contrôle...)? Ces méthodes ont-elles été perfectionnées?**

Le problème ne se pose pas.

**La Constitution organise-t-elle une protection des droits équivalente aux dispositions internationales applicables? Quels domaines présentent une différence de protection?**

Le Tribunal a considéré que *«notre ordonnancement constitutionnel contient, sans le moindre doute, des niveaux de protection des droits constitutionnels qui sont supérieurs et d'une plus grande intensité que ceux offerts par cette Convention européenne»* (affaire 2000-3-RE, arrêt du 12 mai 2000).

**Dans les cas de protection semblable ou équivalente, le contrôle de constitutionnalité est-il en concurrence avec le contrôle de compatibilité à un**

**traité international? Considérez-vous que cette concurrence soit de nature à remettre en cause la suprématie de la Constitution?**

Comme nous avons déjà dit, le Tribunal constitutionnel n'est pas juge la conventionalité, il juge la conformité à la Constitution. Affaire 2010-1, 2, 3 i 4-PI, arrêt du 7 septembre 2010 : *« Il faut en outre préciser que le Tribunal constitutionnel est le juge de la constitutionnalité des lois mais pas de leur conventionalité. Conformément à l'article 95.1 de la Constitution, le Tribunal constitutionnel est la seule institution compétente pour être l'interprète suprême de la Constitution. »*

**L'invocation de la Constitution est-elle plus difficile (règles de procédure, délais, conditions de saisine, objet limité du contrôle...) que celle d'une norme internationale?**

**Quelles sont les situations dans lesquelles les rapports avec les normes internationales apparaissent plus délicats? Veuillez donner deux ou trois exemples typiques de ces difficultés.**

Au contraire, comme nous l'avons dit le Tribunal constitutionnel se doit uniquement d'invoquer la Constitution.

## 5. INFLUENCES SUR LA JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

**Votre Cour tient-elle implicitement compte des instruments internationaux ou s'y réfère-t-elle expressément lorsqu'elle applique le droit constitutionnel?**

Le Tribunal constitutionnel andorran est attentif à la jurisprudence internationale, notamment celle de la Cour européenne des droits de l'homme dans le domaine de la limitation des droits de l'homme. Néanmoins, il n'est pas tenu par la jurisprudence internationale. Elle n'influence pas directement l'action du juge constitutionnel, mais il en tient compte. Il s'y réfère souvent, surtout lorsqu'il se prononce en « empara ».

**Votre Cour a-t-elle déjà été en butte à des conflits entre les normes applicables à l'échelon national et celles qui sont applicables à l'échelon international? Dans l'affirmative, comment ces conflits ont-ils été réglés?**

Le problème ne s'est pas posé.

**Quelle est la valeur juridique reconnue par votre cour à une décision d'une juridiction internationale?**

Comme nous l'avons déjà exposé antérieurement, le Tribunal constitutionnel n'est soumis qu'à la Constitution et à sa loi. Il est attentif à la jurisprudence

des tribunaux internationaux et supranationaux, notamment celle de la Cour européenne des droits de l'homme dans le domaine de la limitation des droits de l'homme.

Par exemple, dans son arrêt du 19 janvier 2015, affaire 2014-25 i 26-RE, il a considéré: «*A priori* la référence à la méconnaissance de l'article 6-1 de la Convention européenne et à la jurisprudence européenne sur ce point pourrait n'être pas inutile au juge andorran. On sait en effet que, le cas échéant, les principes dégagés par cette jurisprudence peuvent être pris en considération par ce tribunal et éclairer ses décisions.»

Le Tribunal constitutionnel cite fréquemment la jurisprudence de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés individuelles, à titre d'exemple dans les arrêts sur les affaires 2014-43-RE, 2014-2 i 4-RE, 2008-4-RE, 2007-16 i 22-RE, 2007-21-RE ou 2000-17-RE.

**La jurisprudence des juridictions internationales influence-t-elle votre Cour ? Une force interprétative est-elle juridiquement reconnue ? Cette influence est-elle à la hausse ? Comment cela se manifeste-t-il ?**

Du point de vue de notre Tribunal, il est en train de se créer une jurisprudence globale des droits de l'homme par l'influence de la Déclaration universelle mais aussi par les relations qui existent entre la jurisprudence de chaque État qui tend à partager de plus en plus une série de principes et de contenus. En fait cette jurisprudence «horizontale», si on peut ainsi la qualifier, influe en quelque sorte aussi sur les interprétations des instruments internationaux.

**L'interprétation de la Constitution peut-elle se faire au regard d'une disposition internationale ? Veuillez donner des cas typiques.**

Conformément à l'article 3 de la Constitution, l'Andorre intègre donc dans son droit positif interne les principes de droit international public universellement reconnus, et par conséquent, le Tribunal ne peut que se référer dans ses arrêts à ces instruments sur les droits de l'homme. De fait, la référence de ces instruments est très fréquente, surtout dans les décisions concernant les recours en protection constitutionnelle.