

CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU CAMBODGE

Le Conseil constitutionnel est une institution suprême, prévue par la Constitution de 1993, pour garantir le respect de la Constitution, interpréter la Constitution et des lois votées par l'Assemblée nationale et examinées en définitive par le Sénat, et statuer sur les contentieux relatifs aux élections des députés et aux élections des sénateurs. Le Conseil constitutionnel a exercé ses compétences conformément à la Constitution et aux lois en vigueur, en tant qu'institution indépendante et neutre.

1. PROTECTION CONSTITUTIONNELLE DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE

Situation générale

1.1. Le principe de « sécurité juridique » est-il, en tant que tel et de façon autonome, expressément garanti par le texte de votre Constitution ?

Le terme « sécurité juridique » n'est pas inscrit dans la Constitution de 1993 mais certains éléments de ce principe (principe de transition, principe de rétroactivité, principe de prévisibilité et principe d'intérêt public) ont été explicitement garantis dans les dispositions de la Constitution. Par exemple, l'article 160 nouveau (deux (ancien article 158 nouveau)) dispose que « les lois et les actes normatifs au Cambodge garantissant les biens de l'État, les droits, les libertés et les propriétés légales des personnes privées et qui sont conformes aux intérêts de la nation restent en vigueur jusqu'à ce que de nouveaux textes viennent les modifier ou les abroger, à l'exception des dispositions contraires à l'esprit de la présente Constitution ».

Comme mentionné ci-dessus, à titre d'équilibre entre la liberté individuelle et l'honneur d'autrui, les bonnes mœurs et coutumes de la société, l'ordre public et la sécurité nationale, l'article 41, alinéa 1, de la Constitution stipule que « tout citoyen khmer a la liberté d'exprimer ses opinions personnelles, la liberté de presse, de publication et de réunion. Nul ne peut profiter de la jouissance de ces droits pour en abuser et porter atteinte à l'honneur d'autrui, aux bonnes mœurs et coutumes de la société, à l'ordre public et à la sécurité nationale ».

1.2. Est-ce un principe formellement reconnu dans la jurisprudence de votre Cour ? Depuis quand ? Sur quels fondements textuels ?

Le principe de sécurité juridique a été implicitement reconnu par le Conseil constitutionnel dès sa mise en fonction, sur la base du texte constitutionnel de 1993 dans lequel se trouvent les cinq droits fondamentaux : droit civil, droit politique, droit économique, droit social et droit culturel.

La sécurité juridique a été mise en valeur dans certaines décisions du Conseil constitutionnel :

La protection du citoyen khmer :

Dans sa décision n° 03 CC.D du 28 avril 1999 relative à l'examen et l'interprétation de l'article 33 de la Constitution, le Conseil constitutionnel prononce que « l'extradition de tout citoyen khmer pour être jugé ou et pour purger sa peine dans un pays étranger ne peut être faite dans le cadre de l'essence de l'article 33 paragraphe 1 de la Constitution qui stipule que les citoyens khmers ne peuvent être déchus de la nationalité, bannis ou extradés à un pays étranger sauf s'il y a accords réciproques ».

La parité de sexes :

Dans sa décision n° 09 CC.D du 28 mai 1999 relative au contrôle de constitutionnalité de la loi sur la création du ministère des Affaires féminines et des anciens Combattants, le Conseil constitutionnel considère que « le fait d'exiger que seule la femme peut occuper le poste du ministre des Affaires féminines et des anciens Combattants conduit à la discrimination sexuelle et porte atteinte à la parité de sexes en droit politique, garantie par les articles 31 et 45 de la Constitution ».

Le rejet de la peine capitale :

Dans sa décision n° 040/002/2001 CC.D du 12 février 2001 relative au contrôle de constitutionnalité de la loi sur la formation de la chambre extraordinaire dans la juridiction cambodgienne pour juger les crimes commis pendant la période du Kampuchéa Démocratique, le Conseil constitutionnel déclare que « les peines criminelles du niveau 3, concernant la peine de mort dans les articles 209, 500, 506, et 507 du code pénal de 1956, indiquées dans l'article 3 de la présente loi, sont contraires à l'alinéa 2 de l'article 32 de la Constitution, qui stipule que la peine de mort ne doit en aucun cas exister ».

1.3. Merci d'indiquer les principales étapes de cette reconnaissance et ce qui a pu justifier les orientations retenues.

Le Conseil constitutionnel reconnaît les grands principes de la sécurité juridique depuis sa création de par son rôle de juge constitutionnel en matière du contrôle de constitutionnalité des lois pour qu'elles soient conformes à la Constitution, la loi suprême du pays.

1.4. A défaut, qu'est-ce qui justifie, selon la Cour, l'absence de reconnaissance formelle du principe de sécurité juridique ?

Les justifications formelles n'existent pas.

1.5. Votre jurisprudence a-t-elle connu des évolutions récentes sur cette matière ?

Non.

1.6. Merci d'indiquer les aspects qui sont aujourd'hui débattus, au sein de votre Cour, quant à la protection de la sécurité juridique.

Souvent, le Conseil constitutionnel tient des réunions pour échanger des idées, prévoir des problèmes éventuels susceptibles d'émerger concernant la protection de la sécurité juridique pour assurer la consistance du droit.

**1.7. La jurisprudence constitutionnelle étrangère et/ou le droit international régional ont-ils eu une influence significative sur votre jurisprudence en matière de sécurité juridique ?
Merci de le préciser.**

Puisque le Royaume du Cambodge est signataire de plusieurs conventions / pactes internationaux, certains principes de ces conventions / pactes sont introduits dans le texte de la Constitution cambodgienne et certains autres sont applicables en tant que lois du Royaume du Cambodge comme il a été soulevé dans la décision n° 092/003/2007 CC.D du 10 juillet 2007 relative au contrôle de la constitutionnalité de la loi portant circonstances aggravantes du crime.

Contentieux de la sécurité juridique

1.8. Le principe de sécurité juridique est-il pleinement invocable dans le contentieux constitutionnel incident ?

Non.

1.9. Le principe de sécurité juridique est-il fréquemment invoqué dans les contentieux portés devant votre Cour ? Merci d'indiquer les données statistiques chiffrées (nombre/taux d'invocation selon le contentieux, domaines des affaires concernées...).

Non.

1.10. Le principe de sécurité juridique est-il mobilisé par vos cours en tant que motif d'intérêt général pouvant justifier une atteinte portée à un droit protégé par la Constitution ? Si oui, dans quels cas ? Est-ce fréquent ? Merci de l'illustrer.

Afin de protéger l'intérêt public et la sécurité sociale, l'exercice des libertés des individus n'est pas sans limite. En ce sens, dans sa décision n° 062/004/2004 CC.D du 4 octobre 2004 relative au contrôle de la constitutionnalité de la loi sur la manifestation, le Conseil constitutionnel fait remarquer qu'une manifestation est le fait d'un groupe de personnes exprimant leurs opinions en public en vertu de leurs droits d'expression et de grève garantis par la Constitution, mais que l'exercice de cette liberté doit se dérouler conformément à l'esprit de respect de l'intérêt général (Voir la réponse 1.1).

2. LES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ JURIDIQUE

Comme soulevé au point 1.1 plus haut, le Conseil constitutionnel est investi d'une compétence pour garantir le respect de la Constitution, l'interprétation de la Constitution et des lois votées par l'Assemblée nationale et définitivement examinées par le Sénat sur la demande des personnes légalement habilitées. Dans le cadre du contrôle de la constitutionnalité des lois, le Conseil constitutionnel examine la question de forme et de fond en se basant en priorité sur :

- le principe de la hiérarchie des normes (article 152 nouveau de la Constitution),
 - le principe de l'indépendance et de la souveraineté,
 - le principe de la démocratie libérale pluraliste,
 - le principe de la séparation de pouvoir,
- spécifiquement stipulés dans la Constitution.

En plus des principes ci-dessus, le Conseil constitutionnel a adopté, en séance plénière, des conditions liées à la sécurité juridique telles que :

- la confiance légitime et les attentes légitimes,
- la clarté (utilisation des termes précis, glossaire de termes juridiques avec définitions annexé à la loi), l'accessibilité et la compréhensibilité (via la diffusion),
- la confiance dans les intérêts acquis grâce aux anciennes lois, les principes de non-rétroactivité des lois et la date opportune où les nouvelles lois doivent entrer en vigueur.

A toutes les étapes de l'élaboration d'une loi, les institutions concernées s'en tiennent rigoureusement à ces principes et exigences ci-dessus mentionnés. Ce qui fait que le Conseil constitutionnel reçoit très peu de saisines touchant spécifiquement aux questions de sécurité juridique.

Confiance et attentes légitimes

2.1. Quelle protection accordez-vous aux droits acquis, à la stabilité du droit et à la prévisibilité du droit ?

En exerçant sa compétence en tant que protecteur de la Constitution dans le cadre du contrôle de la constitutionnalité des lois, le Conseil constitutionnel accorde une grande attention à la protection des droits acquis, à la stabilité du droit et à la prévisibilité du droit (décision n° 108/ 001/2010 CC.D du 4 février 2010 et décision n° 156/004/2015 CC.D du 12 août 2015).

2.2. Comment votre Cour protège-t-elle la « confiance légitime » ou les situations légalement acquises ?

Le Conseil constitutionnel examine les principes de confiance légitime et les situations légalement acquises :

- la décision n° 108/001/2010 CC.D du 4 février 2010, relative au contrôle de la constitutionnalité de la loi portant expropriation que le Conseil constitutionnel a déclarée conforme à la Constitution du fait que ladite loi vise à garantir l'expropriation appropriée et juste selon les droits à la propriété privée légale,
- la décision n° 156/004/2015 CC.D du 12 août 2015, relative au contrôle de la constitutionnalité de la loi sur l'association et l'organisation non-gouvernementale que le Conseil constitu-

tionnel a déclarée conforme à la Constitution. Car ladite loi a reconnu la validité de l'inscription et l'obtention du statut de personne morale pour une association et une organisation non-gouvernementale locale ayant déposé son dossier auprès du ministère de l'Intérieur avant l'établissement de ladite loi; tandis que pour une association et une organisation non-gouvernementale étrangère ayant passé un protocole d'accord avec le ministère des Affaires étrangères et de la coopération internationale.

2.3. Votre Cour appréhende-t-elle la protection de ces situations de manière objective et abstraite ou, à l'inverse, de manière subjective et concrète ? Merci d'illustrer votre réponse.

Le Conseil constitutionnel contrôle la constitutionnalité des lois en se basant sur des demandes *a priori* et *a posteriori*.

2.4. Merci d'indiquer le nombre de déclarations d'inconstitutionnalité fondées sur ces exigences.

Comme il a été relaté au point 2, le Conseil constitutionnel a enregistré très peu de saisines relatives au principe de sécurité juridique en tant que tel. En fait, depuis sa création et son fonctionnement de 1998 à ce jour, sur 196 saisines reçues (dont 13 provenant de Sa Majesté le Roi, 11 sur l'interprétation des dispositions de la Constitution, 10 sur l'interprétation des lois, 91 sur le contrôle de la constitutionnalité et 71 sur le rejet pour l'incompétence ou vice de forme) et examinées par le Conseil, seulement 4 lois soumises ont été déclarées inconstitutionnelles, dont 1 seule loi (la loi portant sur la création du ministère des Affaires féminines et des anciens combattants) a été déclarée inconstitutionnelle en entier.

Exigences constitutionnelles en matière de qualité de la loi

2.5. Quelle protection accordez-vous aux exigences de clarté, d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ?

Concernant l'examen des demandes d'interprétation des lois, le Conseil constitutionnel s'est efforcé de donner dans ses décisions des interprétations exigeant que les termes utilisés dans les lois soient simples et précis afin de garantir l'applicabilité et la compréhensibilité des lois.

2.6. Avez-vous consacré une exigence de normativité de la loi ?

Selon les conditions de forme, le contrôle de la constitutionnalité des lois par le Conseil constitutionnel montre que le Conseil reconnaît la normativité des lois.

2.7. Quelle valeur accordez-vous à la promotion de la simplification du droit ? Est-ce une exigence mobilisée au contentieux ?

En termes d'encouragement à la rédaction des lois plus simple, le Conseil constitutionnel soutient et accorde une grande importance à la simplicité, à la compréhensibilité et à l'accessibilité des lois par les sujets de droit.

2.8. Merci d'indiquer le nombre de déclarations d'inconstitutionnalité fondées sur ces exigences.

Exigences constitutionnelles en matière de non-rétroactivité des lois

2.9. Quelle protection accordez-vous à la protection des contrats légalement conclus ?

2.10. Quelle protection accordez-vous à la protection de la chose jugée et aux décisions de justice ? (Notamment à l'égard des lois de validation)

2.11. Quelle protection accordez-vous à l'exigence de non-rétroactivité de la loi ? Comment s'opère, dans votre jurisprudence, l'encadrement de la rétroactivité législative ?

2.12. Votre Cour appréhende-t-elle les problèmes d'application des lois dans le temps de manière objective et abstraite ou, à l'inverse, de manière subjective et concrète ? Merci d'illustrer votre réponse.

2.13. Merci d'indiquer le nombre de déclarations d'inconstitutionnalité fondées sur ces exigences.

Voir les réponses aux questions 2.9 à 2.13. Aucune décision n'indique clairement les exigences de confiance légitime et de non-rétroactivité des lois. Mais les textes de lois que le Conseil constitutionnel a pris en considération prouvent que le Conseil constitutionnel reconnaît et assure la confiance légitime et la non-rétroactivité dans le chapitre relatif aux dispositions transitoires et finales. Le principe de rétroactivité peut exister dans la disposition contradictoire sous la condition de ne pas

affecter les droits et les avantages dont bénéficient les citoyens en vertu de l'ancienne disposition de la loi, ou de bénéficier des avantages de la disposition de rétroactivité.

3. L'AMÉNAGEMENT DES EFFETS DES DÉCISIONS D'INCONSTITUTIONNALITÉ

3.1. Votre Cour dispose-t-elle d'un pouvoir de modulation des effets des décisions qu'elle prononce en contentieux incident ?

Non.

3.2. Comment la sécurité juridique est-elle prise en compte dans l'appréciation des conséquences des décisions prises par vos cours ?

Non.

3.3. La mise en œuvre de ce pouvoir, sur le fondement de la sécurité juridique, est-elle fréquente ? Merci de compléter votre réponse par des données statistiques ou chiffrées.

Non.

3.4. Votre Cour peut-elle accompagner ses décisions par des injonctions adressées au législateur ou aux autorités juridictionnelles afin de garantir la sécurité juridique ?

La décision du Conseil constitutionnel est définitive, ne peut faire l'objet d'un recours et a autorité sur tous les pouvoirs constitués.

3.5. Existe-t-il une procédure en cas d'inexécution des décisions de votre Cour ? Cette situation s'est-elle produite ?
Merci de l'expliquer.

Les décisions du Conseil constitutionnel doivent être appliquées par les institutions concernées. Jusqu'à présent, il n'y a aucun cas de non-application.

4. AVEZ-VOUS DES OBSERVATIONS PARTICULIÈRES OU DES POINTS SPÉCIFIQUES QUE VOUS SOUHAITERIEZ ÉVOQUER ?

Non.