

Conseil constitutionnel du Burkina Faso

I. Cadre général de l'organisation de la procédure contradictoire

Le caractère juridictionnel de votre institution est-il aujourd'hui discuté ?

Le caractère juridictionnel du Conseil constitutionnel n'est pas discuté. Le Conseil constitutionnel statue en droit et ses décisions, ayant autorité de chose jugée s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours (article 159 de la constitution). Au regard de ces éléments, le Conseil constitutionnel constitue indubitablement une juridiction.

Les notions de « parties » et de « procès » sont-elles pleinement reconnues au sein de votre Cour ?

Dans le cadre du contentieux normatif, les attributions du Conseil constitutionnel se limitent au contrôle de constitutionnalité des lois, à la répartition des compétences entre la loi et le règlement, ainsi qu'à la régularité de la procédure de révision de la Constitution. Il s'agit ici pour le Conseil constitutionnel d'exercer un contrôle abstrait dont le but est de confronter la loi aux exigences de la Constitution. Ce contentieux ne cherche pas à trancher un conflit subjectif entre deux prétentions opposées. On ne peut donc pas parler de parties, *stricto sensu*, dans ce type de contentieux où il n'y a pas de prétentions opposées à l'origine de l'instance mais une contestation de la constitutionnalité d'une norme législative objective. Il en résulte que la notion de parties au sens classique du terme n'est pas pleinement reconnue. Mais la notion de procès relatif au contentieux de la loi est reconnue. En matière de contentieux électoral en revanche, les notions de « parties » et de « procès » sont pleinement reconnues. Il s'agit d'un contentieux subjectif où à l'origine de l'instance s'opposent des intérêts divergents.

La procédure devant la Cour est-elle inquisitoire ou accusatoire ?

La procédure devant le Conseil constitutionnel est inquisitoire dans la mesure où le membre rapporteur dirige l'instruction avec une grande liberté. Il lui revient de prendre toutes les initiatives nécessaires à l'instruction de la saisine.

Le caractère contradictoire de la procédure est-il explicitement consacré par un texte ? (Constitution, texte organique, règlement organisant la procédure devant la Cour...)

La loi organique n° 011-2000/AN du 27 avril 2000, précisée par le règlement intérieur du 6 mai 2008 organise la procédure contradictoire devant le Conseil constitutionnel.

Les textes (loi, règlement intérieur de procédure...) réglementent-ils les modalités selon lesquelles la Cour organise ses travaux, en particulier la procédure d'instruction ?

Les travaux et les réunions du Conseil constitutionnel sont organisés par les articles 41 et 42 du règlement intérieur du 6 mai 2008. La procédure d'instruction est réglementée aux articles 45 à 49.

Des coutumes ou usages internes à l'institution existent-ils en la matière ? Merci de les détailler.

Pour le moment les coutumes et les usages ne sont pas appliqués.

La Cour prend-elle en considération certaines exigences extranationales imposant le principe du contradictoire ? Si oui, lesquelles (par exemple, article 6 §1 de la CEDH) ? Ces exigences sont-elles applicables pour toutes les compétences de la Cour ?

Toutes les fois qu'il statue dans un domaine où le principe du contradictoire doit être observé, le Conseil constitutionnel prend en considération les engagements internationaux auxquels notre pays a souscrit.

La Cour se prononce-t-elle dans un délai déterminé ? Quel est le délai moyen de jugement ? Cela peut-il constituer une limite à la mise en œuvre du contradictoire ?

Le Conseil constitutionnel est tenu de se prononcer par une décision motivée sur sa saisine dans un délai d'un mois en général. Toutefois en cas d'urgence déclarée par l'autorité de saisine, ce délai est ramené à huit jours. En matière électorale des délais plus brefs sont impartis au Conseil constitutionnel pour vider sa saisine. Ces délais ne constituent pas une limite à la mise en œuvre du contradictoire.

Du point de vue de l'organisation interne, un service de greffe (ou équivalent) assure-t-il, au sein de la Cour, l'enregistrement des recours, les notifications, communications et échanges de pièces ? La procédure est-elle dématérialisée ?

Le Conseil constitutionnel est doté d'un service du greffe chargé de réceptionner les recours et de les enregistrer dans registre ouvert à cet effet. Les articles 30 à 33 du règlement intérieur du 6 mai 2008 décrivent le rôle du greffier en chef en la matière.

L'organisation du contradictoire au sein de votre Cour présente-t-elle des spécificités au regard des autres juridictions supérieures du pays ?

Sauf dans le cas du contrôle normatif où il n'y a presque pas de contradictoire, dans les matières où le contradictoire doit être observé, comme en matière électorale, l'organisation du contradictoire est la même que dans les autres juridictions supérieures.

Les discussions et consultations qui se sont déroulées durant la procédure d'instruction devant votre Cour sont-elles intégralement publiques ? Quels sont les actes qui demeurent placés sous le secret de l'instruction et dépourvues de communication aux parties ?

Conformément à l'article 48 du règlement intérieur, le dossier de la procédure est confié par ordonnance du président du Conseil constitutionnel à un membre rapporteur qui procède à l'instruction du

dossier et en établit un rapport dans un délai fixé dans l'ordonnance du président. L'instruction du dossier n'est pas publique. Le membre rapporteur dans le cas où le contradictoire doit être respecté, est tenu de communiquer toutes les pièces du dossier à toutes les parties. Du reste en matière de contentieux électoral (élections nationales), lorsque l'instruction du dossier est terminée, les parties ou leurs conseils sont avisés du jour où ils peuvent prendre connaissance au siège du Conseil constitutionnel de toutes les pièces de leur dossier. Ils sont également informés du délai qui leur est imparti pour formuler leurs observations (article 81 du règlement intérieur). Cependant, le rapport et le projet de décision du membre rapporteur ne sont pas communiqués aux parties. Les délibérations sont également secrètes.

Considérez-vous que le caractère contradictoire de la procédure constitutionnelle contentieuse ait été renforcé? Préciser, le cas échéant, les étapes chronologiques de ce renforcement.

Il n'y a pas eu d'évolution notable dans le respect contradictoire en matière de contentieux constitutionnel. Le contentieux reste soumis aux principes généraux de la procédure surtout en matière électorale.

Considérez-vous qu'il existe désormais un «standard» du procès constitutionnel, fondé par exemple sur le droit au procès équitable?

Le droit à un procès équitable devant le juge constitutionnel est le même que devant les autres juridictions.

Considérez-vous que l'organisation du contradictoire, au sein de votre Cour, est perfectible? Quelles évolutions sont envisagées?

Il n'est pas encore envisagé la mise en forme d'une procédure contradictoire devant le Conseil constitutionnel en matière de contentieux des lois comme dans le contentieux électoral.

II. Organisation de la procédure écrite

Auprès de quelles autorités le recours est-il notifié? Comment est organisée la notification et sous quelle forme?

Dans le cadre du contentieux normatif (contrôle de constitutionnalité des lois.), la loi ne prévoit pas expressément la notification du recours à une autorité quelconque. Cependant dans la pratique, il est fait notification du recours au gouvernement qui a initié le projet de loi. Du reste, cette pratique sera renforcée avec l'ouverture de la saisine directe du Conseil constitutionnel par le citoyen (article 157 de la Constitution). Dans le cadre du contentieux électoral, le recours est notifié au candidat en cause ou à l'auteur de l'acte querellé. Ces notifications sont faites en la forme administrative par le greffier en chef du Conseil constitutionnel.

La Cour peut-elle rejeter une requête sans débat contradictoire (par exemple, non-admissibilité du recours, requête manifestement infondée...)?

Toutes les fois que le contradictoire doit être observé, le Conseil constitutionnel ne peut pas se prononcer sans permettre aux parties de se prononcer sur le recours.

Quelle(s) autorité(s) assure(nt) la défense de la loi dans le contrôle de constitutionnalité ? La situation vous paraît-elle satisfaisante ?

Aucun texte ne prévoit expressément l'autorité chargée de la défense de la loi. Il s'agit en principe d'un contrôle objectif qui ne nécessite pas la présence de l'auteur de la loi.

Quels sont les délais de production des observations ? Quelles sont les règles relatives à la production des observations ? Existe-t-il une succession des délais de production (secondes observations, réponses, répliques, dupliques...) ?

Les délais dans lesquels les observations doivent être produites sont ceux fixés par le membre rapporteur. La loi ne lui impose pas un délai à impartir aux parties pour la production de leurs observations (cas du contrôle de constitutionnalité des lois). Dans le cadre du contentieux électoral, un délai maximum de soixante-douze heures est accordé à la partie contre laquelle le recours est dirigé pour présenter ses observations (art. 200, alinéa 1 du code électoral). Sous le contrôle du membre rapporteur, des répliques ou dupliques selon les cas peuvent être organisées au profit des parties.

Quelles sont les règles d'assistance et de représentation des parties devant la Cour ? Quelles sont, en pratique, les tendances observées en la matière (éléments statistiques notamment) ?

Le requérant peut se faire assister par un conseil de son choix ou désigner un mandataire (article 46, alinéa 2 du règlement intérieur).

Existe-t-il un mécanisme d'aide juridictionnelle devant la Cour ? Quelles sont les règles applicables ?

La procédure devant le Conseil constitutionnel est gratuite. Aucun mécanisme d'aide n'est organisé.

La Cour peut-elle accorder des frais irrépétibles (compensation des frais de justice) et, dans l'affirmative, quelles sont les règles applicables ?

La procédure devant le Conseil constitutionnel est gratuite. Il ne peut y avoir de condamnation dans ce sens.

Comment est organisée l'instruction du recours ? Comment est organisée la clôture de l'instruction ? La réouverture de l'instruction est-elle possible et, dans l'affirmative, dans quelles hypothèses ?

L'instruction de la requête est encadrée par les dispositions des articles 48 et 49 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel. Aux termes de l'article 48, « le dossier de la procédure est confié par ordonnance du président à un membre qui en est le rapporteur. Celui-ci procède à l'instruction de l'affaire et en établit un rapport ainsi qu'un projet d'avis ou de décision à soumettre au Conseil dans un délai à lui fixé dans l'ordonnance... ». Le rapporteur peut entendre le cas échéant les parties ou toute autre personne dont l'audition lui paraît nécessaire. Il fixe aux parties des délais pour produire leurs moyens et ordonne au besoin des enquêtes.

La fin de l'instruction est sanctionnée par la production d'un rapport. Celui-ci analyse la recevabilité de la requête, les moyens soulevés et énonce les points à trancher (article 49 du règlement intérieur). Il n'existe pas de dispositions relatives à la réouverture de l'instruction. Celle-ci n'est pourtant pas expressément interdite. Le Conseil constitutionnel, dès lors qu'il ne dispose pas suffisamment d'éléments pour trancher, peut renvoyer le dossier (s'il est toujours dans les délais pour statuer) et de demander un complément d'information.

III. Les incidents

Les mesures d'instruction :

La Cour soulève-t-elle des moyens d'office ? Comment cette faculté est-elle organisée par les textes et mise en œuvre en pratique ? Est-ce fréquent ?

Dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des lois et des règlements des assemblées, l'examen de constitutionnalité porte sur l'ensemble de l'acte déféré. La possibilité pour le Conseil constitutionnel de soulever d'office des moyens est de droit. Il n'y a pas de texte qui organise cette possibilité. Mais le recours à cette possibilité n'est pas fréquent.

La Cour peut-elle solliciter une mesure d'instruction afin de l'éclairer sur l'affaire pendante, notamment sur la portée de la disposition législative contestée ? En pratique, quelles sont ces mesures d'instructions ? Sont-elles communiquées aux parties ? La Cour peut-elle solliciter des observations de la part des juridictions supérieures ?

Le Conseil constitutionnel dans le cadre de l'instruction d'un dossier peut recourir à un spécialiste pour l'éclairer sur une disposition législative. Il peut également se référer aux juridictions supérieures. En application de l'article 48 du règlement intérieur cet avis peut être demandé par écrit.

La Cour est-elle dotée, en propre, de moyens d'investigation ? La Cour procède-elle à des enquêtes, constats et/ou expertises ? Merci d'illustrer votre réponse.

Le Conseil constitutionnel ne dispose pas en propre de moyens d'investigation. Le membre rapporteur peut ordonner des enquêtes au besoin (art. 48 RI). Il peut faire des constats et procéder à des auditions.

La Cour peut-elle recourir à une audition ? Merci de préciser votre réponse par des éléments pratiques et statistiques (fréquence, objet, information des parties...).

Le Conseil constitutionnel peut recourir à des auditions dans le cadre de l'instruction du dossier (art. 48 susvisé).

Les interventions devant la Cour :

La Cour accepte-t-elle la participation de tiers (amicus curie) dans le procès ? Quels sont les textes applicables à cette possibilité d'intervention ?

La procédure devant le Conseil constitutionnel ne prévoit pas l'intervention de tiers dans les instances comme parties, que cette intervention soit volontaire ou forcée.

Cependant dans le cadre de l'instruction des dossiers, le membre rapporteur peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît opportune ou solliciter par écrit les avis qu'il juge nécessaires (article 48 du règlement intérieur).

En matière électorale, le président du Conseil constitutionnel peut charger le membre rapporteur de recevoir sous serment les déclarations des témoins ; le procès verbal de cette audition est communiqué aux intéressés qui dispose d'un délai de huit jours pour déposer leurs observations écrites (article 80 du règlement intérieur).

Quelles sont les conditions de recevabilité d'une intervention (spontanée ou sollicitée) ? La recevabilité des observations en intervention fait-elle l'objet d'une procédure contradictoire ? Comment s'opère l'analyse de l'admission des interventions ?

Ces questions peuvent trouver leurs réponses dans la réponse aux questions précédentes (3.5).

Quel est le statut de l'intervenant? Quel est/sont le(s) régime(s) juridique(s) des interventions? Quels sont les droits des intervenants?

Ces questions peuvent trouver leurs réponses dans la réponse aux questions précédentes (3.5).

Existe-t-il des interventions forcées devant la Cour?

Il n'y a pas d'interventions forcées devant le Conseil constitutionnel.

Votre Cour est-elle fréquemment concernée par des interventions? Merci de donner des précisions concrètes notamment sur la fréquence, le profil des intervenants et les tendances à l'œuvre.

Sauf lorsqu'elles sont sollicitées par le membre rapporteur pour les besoins de l'instruction, il n'y a pas d'interventions devant le Conseil constitutionnel.

IV. Organisation de la procédure orale

Existe-t-il une procédure orale devant votre Cour?

La procédure devant le Conseil constitutionnel est écrite (article 45 alinéa du règlement intérieur). Elle n'est donc pas orale.

Comment appréciez-vous la place de l'oralité dans votre procédure?

Dans la procédure devant le Conseil constitutionnel, il n'y a pas d'oralité.

Quelles sont les règles applicables à la présentation orale des observations?

Étant entendu que les audiences généralement ne sont pas publiques, les parties n'ont pas l'occasion de présenter oralement leurs observations. Les décisions sont prises et notifiées aux parties.

La Cour organise-t-elle une audience publique? Depuis quand? Est-ce systématique? Comment est-elle fixée?

En général, les audiences du Conseil constitutionnel ne sont pas publiques. Cependant en matière de référendum et d'élections nationales (élections législatives et présidentielle) les résultats définitifs sont prononcés en audience publique. En outre dans le cadre du contentieux électoral le Conseil constitutionnel peut décider de tenir des audiences publiques (simple faculté). Les audiences sont fixées par le président du Conseil constitutionnel.

Quels sont les modes de publicité organisés par la Cour? (salle d'audience, retransmission, visionnage Internet...)

Les audiences, lorsqu'elles sont publiques, sont tenues dans la salle d'audience et ouvertes au public

Quelles sont les restrictions éventuelles à la publicité? (audience privée)

Seules les délibérations sont secrètes.

Quelles sont les règles applicables en matière de représentation lors de l'audience ? Existe-t-il, par exemple, un monopole de représentation au profit des avocats et/ou d'autres professions juridiques ?

Les représentations sont admises dans le cadre du contentieux électoral. Seuls les avocats ont le monopole de cette représentation.

Comment les audiences se déroulent-elles ? Merci d'indiquer notamment :

- Les modalités de direction et d'organisation des débats ;
- Les temps de prise de parole ;
- Les modalités d'échanges avec les membres de la Cour (questions posées par les membres de la Cour) ;
- Le rôle particulier que peut exercer le juge-rapporteur ;
- La durée moyenne d'une audience ;
- Les modalités d'enregistrement.

Le Conseil constitutionnel se réunit sur convocation de son président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, du doyen d'âge des membres (art. 41, al.1 du RI).

À l'ouverture des débats, le président du Conseil constitutionnel donne la parole au membre rapporteur pour exposer son rapport et présenter le projet de décision. La parole est ensuite remise aux membres pour leurs observations. La décision est adoptée à la suite des échanges.

Pour délibérer valablement, le Conseil constitutionnel doit comprendre au moins cinq membres et seuls les membres ayant participé aux séances au cours desquelles l'affaire a été discutée participent à la prise de décision, laquelle est adoptée à la majorité. La décision est publiée au *Journal officiel* et le cas échéant notifiée aux parties concernées (art. 42 à 44 du RI).

À l'issue de l'audience, les parties ont-elles la possibilité de déposer une note post-audience (note en délibéré) ?

Généralement, les décisions du Conseil constitutionnel sont prises et notifiées aux parties. Les parties ne sont pas informées des dates de délibéré.

Le contradictoire se poursuit-il, d'une façon ou d'une autre, après l'audience ?

La décision du Conseil constitutionnel met fin à sa saisine. Les débats ne se poursuivent pas après l'audience.

V. Avez-vous des observations particulières ou des points spécifiques que vous souhaiteriez évoquer ?

La loi 072-2015/CNT du 5 novembre 2015 portant révision de la Constitution a introduit à l'article 157 de la Constitution, la possibilité pour le citoyen de saisir directement le Conseil constitutionnel sur la constitutionnalité des lois. Cette possibilité qui n'existait pas depuis lors constitue une évolution significative dans la protection des droits des citoyens. Il s'impose donc la nécessité d'une mise en forme de la procédure en contentieux constitutionnel des lois pour tenir compte de ces nouveaux acteurs dans le contrôle de constitutionnalité des lois.