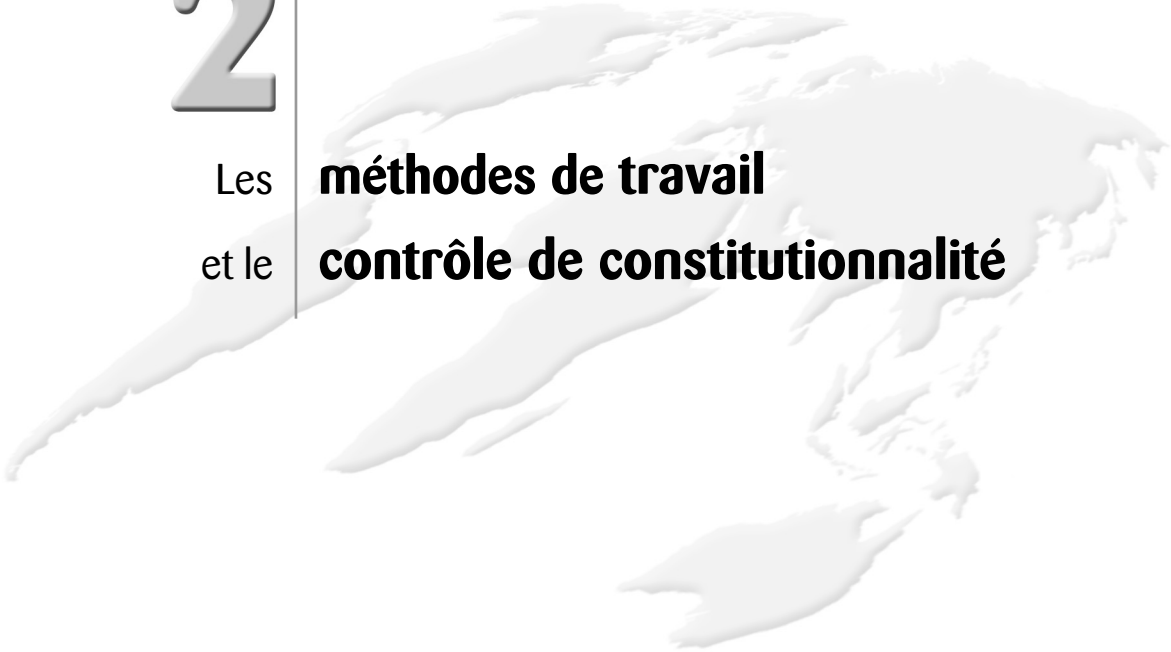


# 2

Les  
et le

**méthodes de travail**  
**contrôle de constitutionnalité**



## La procédure devant le Conseil constitutionnel français

*Monsieur Olivier DUTHEILLET DE LAMOTHE*

*Membre*

*Conseil constitutionnel français*

Je vais me limiter à la procédure relative au contrôle des normes devant le Conseil constitutionnel, sans traiter du contentieux électoral qui obéit à une procédure judiciaire ordinaire (échange de mémoires).

La procédure, devant le Conseil constitutionnel, est dominée par deux traits essentiels qui résultent de l'article 61 de la Constitution :

- La saisine :
  - doit intervenir entre le vote définitif de la loi et sa promulgation (qui doit elle-même intervenir dans un délai de 15 jours) ;
  - émane du président de la République, du Premier ministre, du président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, de 60 députés ou de 60 sénateurs.
- Le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois (délai ramené à 8 jours à la demande du Gouvernement s'il y a urgence)

Ces deux dispositions, qui n'existent nulle part ailleurs, dominent complètement l'organisation de la procédure. Elles expliquent la résonance nécessairement politique des décisions du Conseil :

- saisi à chaud ;
- par des autorités politiques ;
- et qui se prononce à chaud.

Le Conseil constitutionnel ne peut pas, contrairement aux juridictions ordinaires, utiliser le temps :

- le temps de l'instruction ;
- le temps de la réflexion qui sépare le délibéré de la lecture de la décision.

Pour le Conseil constitutionnel au contraire, la procédure se caractérise par l'obligation de rendre les décisions sur le siège ainsi que la publication des décisions le jour même.

- J'examinerai trois points :
- l'instruction de l'affaire ;
  - la séance de jugement ;
  - la publication de la décision.

## I. L'instruction de l'affaire

### 1.1. La saisine

- Pour une loi ordinaire, la saisine émane de 60 députés ou de 60 sénateurs ;
- elle est motivée (par opposition à la saisine automatique pour les lois organiques et règlements des assemblées) ;
- le président désigne un rapporteur parmi les membres du Conseil (il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire du président). Son identité est tenue secrète. Le plus souvent il est désigné par anticipation comme pré-rapporteur (ce qui lui permet d'assurer le suivi des travaux parlementaires). Le rapporteur dirige l'instruction.

### 1.2. L'instruction

Compte tenu des délais et du caractère objectif du contentieux des normes (procès fait à un acte et non entre deux parties), l'instruction est limitée aux actes suivants :

- communication de la saisine au président de la République, au Premier ministre, et aux présidents des deux assemblées ;
- procédure contradictoire avec le Gouvernement, représenté par le secrétaire général du Gouvernement, chargé de défendre la loi, même si c'est une proposition de loi. Cette situation est paradoxale (ex : la proposition de loi organique relative aux lois de finances). En 1986, le président Badinter avait proposé que le rapporteur prenne directement contact avec les rapporteurs des deux assemblées et un représentant des auteurs de la saisine. Cette proposition s'est heurtée à un refus des présidents des deux assemblées.
- envoi d'un questionnaire préparé par le rapporteur avec le service juridique ;
- réunion avec le secrétaire général du Gouvernement à laquelle participent le conseiller technique du SGG, des représentants du cabinet et des directions des ministères intéressés auxquels sont adressées des demandes de précisions, y compris sur les questions soulevées d'office ;
- observations écrites du SGG ;
- communication de ces éléments aux requérants :
  - réplique éventuelle aux arguments du SGG ;
  - nouvelles observations éventuelles de ce dernier.

Il faut noter la possibilité d'intervention d'associations, de groupements professionnels et de particuliers, pour combattre ou défendre la loi. Ces interventions sont qualifiées de « portes étroites » (Vedel) (porte étroite d'accès des citoyens au Conseil).

- Ex : – porte étroite du SNIP<sup>1</sup> pour les lois de financement de la sécurité sociale ;  
 – porte étroite de l'AFEP<sup>2</sup> pour la loi de modernisation sociale.

### 1.3. Le rapport et le projet de décision

- Le rapport et le projet de décision sont préparés par le rapporteur avec le concours du secrétaire général, du service juridique (3 personnes) et du service de documentation (3 personnes).

1. Syndicat national de l'industrie pharmaceutique.

2. Association française des entreprises privées.

- Le dossier est distribué à tous les membres : il comprend les mémoires et le dossier documentaire avec tous les textes et la jurisprudence applicables (revus par le rapporteur). Le projet de décision est distribué au moins 48 heures avant la séance.
- La délibération est vraiment collégiale, à la différence d'une juridiction où ne connaissent le dossier que le rapporteur, le réviseur et le commissaire du Gouvernement ou l'avocat général.

## II. La séance de jugement

- Son déroulement est le suivant :
  - il est d'abord procédé à la lecture du rapport (globalement ou par question). Celle-ci est suivie d'une discussion générale ;
  - la lecture du projet de décision donne lieu à un vote par considérant puis à un vote final sur l'ensemble. La décision est rendue sur le siège.

À titre de comparaison, la plupart des autres Cours constitutionnelles délibèrent en deux temps. En Italie, il y a d'abord une discussion générale et un vote sur le dispositif, puis un examen des motifs de la décision. En Pologne, après le délibéré sur la solution, la rédaction est renvoyée à une séance ultérieure. Aux USA, après un vote sur la solution, la rédaction de la décision est confiée à un membre appartenant à la majorité.

- Le mode de rédaction : la structure de la décision est la suivante :
  - analyse de la disposition contestée (citation ou résumé) ;
  - exposé des griefs dans la décision ;
  - considérants de principe : normes constitutionnelles en jeu et principes applicables ;
  - application de ces principes à la disposition entraînant la censure ou la validation.

## III. Publication de la décision

La décision est rendue publique le jour même.

- Elle est notifiée au président de la République, aux présidents des deux assemblées, aux présidents des groupes parlementaires qui ont saisi le Conseil.
- La décision est publiée avec un communiqué de presse. Une conférence de presse est éventuellement organisée par le secrétaire général.
- La diffusion sur internet de la décision, accompagnée du dossier documentaire préparé pour les membres, intervient le jour même.

Celle-ci fait également l'objet d'une publication au *Journal officiel*, avec les saisines, et les observations du Gouvernement.

# Cheminement d'un dossier à la Cour suprême du Canada

*Madame Anne ROLAND  
Registraire  
Cour suprême du Canada*

## **Introduction**

L'objet de cette présentation est le cheminement interne d'un dossier à la Cour suprême du Canada, du dépôt au greffe de la demande d'autorisation d'appel jusqu'à la décision, puis, lorsque l'autorisation est accordée, jusqu'à la décision au fond. Elle vous amènera dans les coulisses de la Cour, où vous serez à même de constater comment l'ensemble du personnel travaille de concert avec les avocats et les juges et joue un rôle crucial dans la progression des dossiers, de l'autorisation à l'appel, puis de l'appel au prononcé de l'arrêt. Les règles de la Cour suprême du Canada tracent les grandes étapes de ce processus<sup>1</sup>.

## **I. La demande d'autorisation d'appel**

La demande d'autorisation d'appel est traitée en fonction de la date de dépôt ou de l'urgence, selon le cas. Pour qu'une demande soit traitée en priorité, il faut donc parfois présenter une requête en ce sens. Il importe à tout le moins de joindre une lettre couverture attirant l'attention de la Cour sur toute question inhabituelle.

Avant d'attribuer un numéro de dossier, l'agent du greffe vérifie s'il existe un jugement susceptible d'appel, une ordonnance de non-publication ou de mise sous scellé. Cette première étape précède l'acheminement de la demande à la salle des dossiers et l'entrée des données du dossier dans le système informatisé de gestion des dossiers, notre SGD (CMS)<sup>2</sup>. Les dossiers de la Cour sont publics et une grande partie de l'information peut être consultée sur l'Internet à l'adresse [www.scc-csc.gc.ca](http://www.scc-csc.gc.ca) par les avocats, les médias et le public.

Le greffe s'assure ensuite que la demande respecte les exigences des règles de la Cour, en particulier celles de la règle 25 relatives à la forme et de la règle 22 relatives aux parties, c'est-à-dire qu'on vérifie le nom et la qualité de chacune des parties. Lorsque la qualité d'une partie soulève des questions, l'agent du greffe communique avec le demandeur<sup>3</sup>. Il inscrit le nom et l'adresse des avocats au dossier. L'avocat du demandeur et les autres parties reçoivent une confirmation écrite du

---

1. DORS/2002-156 modifié par DORS/2006-203. Les règles peuvent être consultées sur le site de l'ACCPUF [www.accupf.org](http://www.accupf.org)

2. L'avocat du demandeur doit déposer une attestation (formulaire 25B).

3. L'objectif est de faire l'entrée des données d'un nouveau dossier dans les 24 heures de la réception.

4. Par exemple, nommer un intimé qui n'était pas devant la Cour d'appel ou un co-demandeur devenu intimé alors qu'il devrait faire sa propre demande.

dépôt de sa demande. Notre système de gestion des dossiers la produit automatiquement. La lettre signale tout défaut aux parties, qui doivent y remédier ou expliquer pourquoi elles ne peuvent le faire. Toutefois, en règle générale, les délais courent pour le dépôt de la réponse de l'intimé. La demande n'est présentée à une formation de la Cour qu'une fois remplies les exigences prévues par les règles.

Toute question particulière est portée à l'attention de la registraire, et la correspondance relative à un dossier lui est acheminée et transmise de pair avec une liste de diffusion à la registraire adjointe, à la directrice du greffe, à l'avocate générale et à l'avocate-conseil de la direction du droit, ainsi qu'au chef du greffe. Chaque document doit être dûment vérifié et analysé afin que son traitement, son enregistrement et son aiguillage soient appropriés.

La formation de trois juges de la Cour saisie de la demande d'autorisation traite des requêtes connexes ou accessoires. Par contre, la plupart des autres requêtes interlocutoires sont traitées sur dossier par un des juges de service ou par la registraire selon ce que prévoient les règles. Un calendrier pré-établi détermine qui est de service, dans notre jargon, nous parlons du « juge rota ». Toute requête pouvant être entendue par un juge seul est présentée au juge siégeant alors en chambre. Il appartient au chef du greffe de rassembler la documentation. Il communique avec les parties pour obtenir un consentement ou une réponse par écrit, selon le cas. Toute requête est accompagnée d'une ébauche d'ordonnance. Une fois signée, l'ordonnance est transmise par télécopieur aux parties, puis répertoriée dans le système de gestion des dossiers.

La fonction d'extraction des données de ce système nous permet de produire de façon automatique des rapports de suivi de tous les dossiers. Lorsqu'un demandeur omet de signifier et de déposer tous les documents dans le délai de 60 jours de l'arrêt d'appel prescrit à l'art. 58 de la loi, la règle 64 permet au registraire de lui envoyer un préavis portant que sa demande sera rejetée pour cause de retard s'il n'obtient pas une prorogation de délai d'un juge.

Pendant que le greffe s'assure que le dossier est complet, une copie de tout ce qui a été déposé est acheminé à la direction générale du droit, une autre composante de la Cour, où un avocat en fait l'examen. Les dossiers sont inscrits sur une liste selon la date de dépôt de la demande. Cependant, un tri préliminaire permet de déterminer si une demande doit être traitée en priorité. L'ordre de priorité est le suivant :

- affaires urgentes (extradition dont la date est fixée ; dossier dans lequel la Cour a ordonné l'accélération du déroulement de la procédure ; procès dont l'issue dépend du règlement d'une affaire en instance devant la Cour ; dossier connexe à une affaire dont la Cour est déjà saisie ; demande présentée afin qu'une décision soit rendue à l'issue d'une procédure accélérée) ;
- affaires familiales et de garde d'enfant ;
- affaires criminelles ;
- toutes les autres affaires.

L'avocate-conseil contre-vérifie à ce stade la nature de l'ordonnance de non-publication ou de mise sous scellé et rédige une note de service qui est communiquée par courriel au personnel de la Cour, répertoriée dans le système de gestion des dossiers et, finalement, imprimée pour être intégrée au dossier<sup>5</sup>.

Une fois établi l'ordre de priorité et après le dépôt de la réponse et de la réplique, un avocat de la direction générale du droit prépare pour chacun des dossiers un résumé succinct faisant état de la nature des questions de droit et de l'historique des procédures et donnant un aperçu des faits. Il rédige également à l'intention de la Cour un avis confidentiel plus étoffé analysant si le dossier soulève des questions d'importance nationale, le critère d'accès à la Cour, ou, comme l'a explicité le juge LeBel, l'intérêt général de la question soulevée par le dossier.

5. Une fenêtre s'ouvre dans le SGD avec les indications spécifiques quand un usager interne rappelle le dossier.

Une fois que le conseiller juridique a terminé son travail, conformément à l'art. 43 de la loi et habituellement au début de chaque semaine, le greffe dresse la liste des demandes qui seront présentées cette semaine-là. Les dossiers urgents sont transmis dès qu'ils sont prêts, sans attendre la liste qui peut comprendre de 5 à 20 dossiers<sup>6</sup>.

De pair avec l'avis de la direction générale du droit, la demande d'autorisation d'appel, la réponse et la réplique, quand il y en a une, sont soumises à une formation de trois juges. La salle des dossiers compile les documents qui seront distribués aux juges par leurs huissiers. Le juge en chef établit périodiquement des formations fixes de trois juges, et les revoit selon les besoins, par exemple quand un nouveau juge est nommé. Lorsqu'il y a urgence ou que tous les juges désignés ne sont pas libres, on peut cependant constituer une nouvelle formation. On doit aussi s'assurer qu'aucun motif n'empêche un juge d'entendre une affaire (art. 28 de la Loi sur la Cour suprême).

Les demandes sont examinées dans les semaines qui suivent par les juges de la formation saisie. Chaque formation partage avec les autres les décisions proposées, qui peuvent être unanimes ou comporter une dissidence. Si la formation ou une majorité des juges est disposée à faire droit à la demande, elle est inscrite sur la liste B, qui sera soumise à l'examen de la Cour à sa prochaine réunion mensuelle. Si le rejet fait l'unanimité, la formation doit informer les autres juges de la Cour de son intention de rejeter la demande. Le rejet a lieu à moins que, dans un délai donné, l'un des juges ne se dise favorable à l'inscription de l'affaire sur la liste D et à son examen à la réunion mensuelle des juges. En cas de dissidence, l'affaire est inscrite sur une des listes. Lors de la réunion, chacun des juges peut donner son avis, mais la décision définitive appartient à la formation qui a été saisie de la demande.

Dans certains cas, le règlement de l'appel dans une affaire dont la Cour est déjà saisie déterminera le sort réservé à une demande d'autorisation. Celle-ci sera alors inscrite sur la liste C, c'est-à-dire mise en attente, et les parties en seront informées.

Avant que le juge qui préside la formation ne signe le jugement, les ébauches des jugements sont vérifiées par le greffe, entre autres pour s'assurer que, le cas échéant, les dépens ont été adjugés et toutes les requêtes connexes ont été traitées.

Quelques jours avant le dépôt au greffe des jugements, qui a lieu en général le jeudi à 9 h 45, on appelle les parties pour les aviser de la date du jugement. Un communiqué de presse général est ensuite envoyé avec la liste des jugements prévus. La demande est accueillie, rejetée ou renvoyée à la Cour d'appel ou au tribunal de première instance<sup>8</sup>. Le rejet de la demande met fin à la procédure<sup>9</sup>.

## II. L'appel

Lorsque la demande d'autorisation est accueillie, l'appelant doit trouver un avocat qui exerce dans la région de la capitale nationale (Ottawa et Gatineau) qui agira en qualité de correspondant pour la signification et le dépôt de documents, ainsi que pour le bon déroulement de l'instance. Une date provisoire est fixée pour l'audition de l'appel une fois l'avis d'appel déposé. L'agent du greffe responsable du calendrier répartit les quelque quatre-vingt appels que la Cour entend chaque année

6. La liste est publiée chaque semaine notamment dans le Bulletin de procédures de la Cour, sur le site de LEXUM, dans la base de données de Lexis-Nexis.

7. L'alinéa 25 (1) (a) des Règles a été ajouté en juin 2006 de façon à demander aux avocats une attestation (formulaire 25C) qui indique s'il existe un conflit d'intérêt possible, c'est-à-dire un lien entre un des juges et l'affaire. Ce genre de situation peut remonter à loin dans le temps et donc il est difficile de la déceler.

8. Article 43 de la Loi sur la Cour suprême.

9. Du dépôt de la demande complète de la décision, il faut compter en moyenne 14 semaines.

à raison de deux appels par jour, sauf dans les affaires où les parties ou les intervenants sont nombreux et les questions soulevées très complexes<sup>10</sup>. La direction du greffe envoie à toutes les parties une lettre précisant la date d'audition provisoire et les délais de dépôt. Il appartient ensuite à l'appelant de compléter le dossier dans le délai imparti quant aux principales étapes<sup>11</sup>.

Outre les différentes requêtes qui peuvent être présentées par la partie adverse lorsque le délai prescrit n'est pas respecté à une étape ou à une autre, la Cour dispose d'un autre moyen pour gérer son rôle. Le greffe établit des rapports périodiques pour assurer le suivi du dossier. Lorsqu'une partie accuse un retard important dans le dépôt des documents, la règle 65 permet de faire rejeter un appel pour retard.

Le chef du greffe coordonne aussi toutes les requêtes dans un dossier d'appel, en particulier les requêtes en intervention et celles présentées pour la formulation de questions constitutionnelles.

Après le dépôt du mémoire de l'intimé, la registraire inscrit l'appel au rôle. Cette liste des appels prêts à être entendus est affichée sur le site Internet de la Cour. Les dates d'audience provisoires y figurent. Le calendrier des audiences est utilisé à l'interne, et des modifications y sont souvent apportées, selon les besoins de la Cour et des parties<sup>12</sup>.

Une fois que la liste des appels est définitive, la juge en chef décide quels juges entendront chacun des appels. Cette information est confidentielle jusqu'au matin de l'audience. La salle des dossiers judiciaires envoie les dossiers d'appel aux juges par l'intermédiaire de leurs huissiers. La registraire envoie aux parties l'agenda approuvé et un avis d'audition<sup>13</sup>. La date d'audition ne peut être modifiée que pour un motif sérieux.

L'audience commence à 9 h 30. Sauf ordonnance contraire, la règle 71 limite strictement la durée des plaidoiries orales en appel. Chacune des parties dispose d'une heure et s'il y a plus d'un appelant ou d'un intimé, l'heure doit être partagée. L'interprétation simultanée est toujours offerte pendant les audiences et le greffe est toujours prêt à répondre aux questions des plaideurs sur le fonctionnement de la salle. Le nom des juges qui siègent est indiqué sur le lutrin.

L'audience est enregistrée sur DVD et, dans presque tous les cas, diffusée (en différé) par la chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC). On demande aux avocats de signer un consentement. Les débats à l'audience font aussi l'objet d'une transcription. Le système de vidéo conférence installé dans la salle d'audience est plutôt utilisé pour les rares requêtes plaidées oralement.

### III. Les jugements

Après les plaidoiries, les juges se retirent dans la salle de délibérations pour décider de l'issue de l'appel. À tour de rôle et en commençant généralement par le juge plus récemment nommé, chacun donne son opinion. Après délibération, un juge est désigné pour rédiger les motifs. Chaque cabinet de juge a sa propre méthode de travail et les auxiliaires juridiques<sup>14</sup> attachés à chaque cabinet assistent le juge dans son travail. Lorsqu'un juge distribue le projet de motifs à ses collègues, la direction générale du droit, responsable de la publication des arrêts de la Cour dans le *Recueil des*

10. La tendance est à n'inscrire qu'une seule affaire par jour.

11. L'appelant a 12 semaines de l'avis d'appel pour déposer son mémoire et le dossier, l'intimé, 8 semaines de la signification du mémoire de l'appelant. Il faut noter que la Cour demande depuis octobre 2006 une version électronique des mémoires des parties.

12. Si l'intimé dépose son mémoire en retard, il perd son droit de plaider sauf ordonnance d'un juge (règle 71 (3)).

13. Ces documents sont produits automatiquement par le SGD.

14. Les auxiliaires juridiques sont recrutés annuellement dans les facultés de droit canadiennes et viennent passer un an à la Cour. Ceci leur sert en général de stage pour leur accession au Barreau.



*arrêts de la Cour suprême du Canada*, en reçoit copie et enclenche le processus de traduction et de révision technique<sup>15</sup>.

Une copie du projet de motifs est remise à l'arrêviste en chef qui, de concert avec l'avocate générale, confie le dossier à un avocat et à un jurilinguiste. Dans la mesure du possible, le dossier est confié à l'avocat qui avait analysé la demande d'autorisation d'appel afin d'assurer la continuité.

L'avocat est chargé de la révision technique des motifs de jugement et de la préparation du sommaire conformément aux normes établies pour la publication dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*. Toute modification est indiquée sur la copie papier et signalée au cabinet du juge concerné. Le travail se fait en collaboration avec les auxiliaires juridiques.

Les motifs de jugement sont également transmis au Bureau de la traduction, un service gouvernemental fédéral, en vue de leur traduction par des juristes-traducteurs. Une fois livrée à la Cour, la traduction est attentivement révisée et mise à jour par un jurilinguiste de la direction générale du droit.

Lorsque la date des jugements est fixée par la juge en chef, les correspondants et les parties en sont avisés. Le dépôt a lieu le jeudi ou le vendredi à 9 h 45. Les jugements sont distribués au comptoir ou transmis aux abonnés par la poste, par service de messagerie ou de main à main et bien sûr affichés sur le site Internet de la Cour<sup>16</sup>.

Une fois rendu, le jugement est attentivement relu par un réviseur technique de la direction générale du droit, qui apporte toute correction nécessaire à la version papier et à la version électronique qui est transmise en ligne à l'imprimeur du *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*. Les réviseurs techniques relisent les épreuves de l'imprimeur.

## **Conclusion**

C'est ainsi que cela se passe derrière les murs de granit de la Cour suprême du Canada : un travail d'équipe intense où chaque étape est intimement liée à la précédente dans le but de fournir un appui de grande qualité aux juges et de servir au mieux les justiciables canadiens.

---

15. De la date d'audition au jugement, il faut compter 5 mois en moyenne.

16. Des huis clos ont été institués depuis 2004 pour certains dossiers complexes et médiatisés. Les motifs et le jugement sont remis aux avocats des parties et à la presse une heure et demie avant qu'ils soient rendus publics pour leur permettre d'assimiler la décision. Les avocats des parties doivent consentir au huis clos avant qu'il soit organisé par la Cour.

# Les méthodes de travail et le contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle du Congo-Brazzaville

*Monsieur Auguste ILOKI  
Vice-président  
Cour constitutionnelle du Congo*

Les missions de la Cour constitutionnelle du Congo sont fixées dans la Constitution du 20 janvier 2002. Elles concernent essentiellement le contrôle de constitutionnalité et le contrôle de la régularité des élections et des référendums.

Les conditions de mise en œuvre de ces contrôles figurent d'une part, dans la Constitution et la loi organique n° 1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle et d'autre part, dans le règlement intérieur de cette institution adopté le 25 février 2003 et l'ordonnance n° 2003-07 du 20 mai 2003 déterminant l'ordre d'intervention des membres de la Cour constitutionnelle pendant les délibérations.

Dans le cadre de l'exécution des missions constitutionnelles, les membres de la Cour constitutionnelle font preuve d'un certain pragmatisme.

Les stratégies de mise en œuvre des missions de contrôle de constitutionnalité varient suivant la nature de la mission à accomplir : constitutionnalité des lois, constitutionnalité des traités et accords internationaux.

## I. Le contrôle de constitutionnalité des lois

La Cour constitutionnelle peut être saisie par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou par un tiers des députés ou des sénateurs des lois avant leur promulgation, ou en interprétation des dispositions constitutionnelles.

Elle peut être saisie aussi de la constitutionnalité des lois par tout particulier, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée devant une juridiction dans une affaire le concernant.

Quel que soit le mode de saisine, les requêtes sont déposées au secrétariat de la Cour où elles sont enregistrées, plus précisément au service juridique, chargé de les recevoir et de fournir toutes informations liées à la procédure devant la Cour constitutionnelle.

### A. L'instruction de l'affaire

Le rapporteur nommé par le président de la Cour constitutionnelle instruit l'affaire (art. 26, loi organique n° 01-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle). Il y procède en collaboration avec les membres de son cabinet.

À ce stade, le travail effectué par le rapporteur est essentiellement individuel, dès lors que tous les membres de la Cour ne sont pas encore impliqués.

Pourtant, le décret n° 2003-235 du 22 août 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement du secrétariat général de la Cour constitutionnelle dispose que le service juridique a notamment pour mission de préparer les éléments d'informations nécessaires au rapporteur et de l'assister aussi bien dans la confection du rapport que dans la rédaction du projet de décision.

Le dossier transmis au rapporteur par le secrétariat général comporte l'ordonnance du président de la Cour le désignant en cette qualité et la requête.

Si le dossier est simple, le secrétariat général le transmet en l'état au rapporteur ; si le dossier présente une certaine complexité, le secrétariat général le fait accompagner d'un dossier documentaire.

Dans les deux cas, le rapporteur bénéficie du concours du secrétariat général.

C'est dans ce cadre qu'est effectué le travail collectif de préparation du rapport et du projet de décision soumis pour appréciation aux autres membres de la Cour constitutionnelle.

Chaque membre de la Cour examine le rapport et le projet de décision avec son cabinet et c'est la position retenue qui est défendue au cours de la séance, tenant lieu d'audience, convoquée par le président de l'institution.

## **B. Les audiences**

La tenue des audiences varie selon l'importance des affaires.

### **1. L'affaire est estimée importante**

Les critères essentiels sont la nature de l'affaire ou la représentation des parties par des avocats : les membres de la Cour décident, dans ce cas, de la tenue d'une audience solennelle qui est publique. La presse, écrite et audio-visuelle, n'est pas exclue. Elle est même quelquefois expressément conviée à l'audience.

Dans ces conditions, les membres de la Cour se présentent en costume d'audience.

À l'ouverture de l'audience et à l'appel de l'affaire, c'est l'avocat du demandeur qui plaide le premier, suivi de celui du défendeur qui est généralement l'État dans le contentieux relatif à la conformité des normes à la Constitution.

La loi prévoit la lecture du rapport et éventuellement l'audition des parties ou de leurs conseils (art. 44, al. 3, loi organique n° 01-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle). Mais la stratégie de la Cour est d'éviter la lecture publique de ce rapport qui contient déjà son point de vue transcrit dans le projet de décision adopté et ce, nonobstant, quelquefois, les vives réclamations publiques des conseils au cours des audiences. La Cour leur répond que, dans l'esprit du législateur, la lecture du rapport a lieu lors du délibéré et n'intéresse donc exclusivement que les membres de la Cour.

À la fin des plaidoiries, le président de la Cour suspend l'audience après avoir annoncé la mise en délibéré de l'affaire.

La délibération, qui commence immédiatement, se déroule à huis clos. Les débats sont alors ouverts entre les membres de la Cour (art. 44, al. 3, loi organique n° 1-2003 du 17 janvier 2003 précitée). Au cours du délibéré, ceux-ci procèdent tantôt à l'examen global des « considérants », tantôt à l'examen de chaque « considérant », selon que l'affaire est simple ou complexe.

La loi ordonne l'ordre des interventions au cours du délibéré. C'est d'abord le conseiller rapporteur qui présente son rapport. Ensuite, est recueillie l'opinion du conseiller le moins âgé, puis les opinions des conseillers plus âgés, en remontant jusqu'au vice-président. Le président opine en dernier lieu. Il fait la synthèse des débats pour aboutir à la proposition de décision dans le sens suggéré par le rapporteur ou dans un autre sens voulu par la Cour.

La décision est adoptée à la majorité des membres présents et votants. Et, en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante. Cependant, dans la pratique, la Cour adopte ses décisions par consensus.

La Cour constitutionnelle rend sa décision déjà mise en forme, dès la reprise de l'audience publique qui est, après quoi, levée.

Dans certains cas, une conférence de presse est immédiatement tenue par le secrétaire général.

## 2. L'affaire présente un intérêt moindre

Il n'est pas organisé d'audience solennelle. Néanmoins, une réunion des membres de la Cour, tenant lieu d'audience, est convoquée ; une discussion du rapport et du projet de décision est engagée, à l'issue de laquelle sont adoptés le rapport et le projet de décision.

Dans les deux cas envisagés ci-dessus, après la saisie informatique par le secrétariat général de la Cour, la décision est soumise pour signature à chaque conseiller, au vice-président et au président de la Cour, qui vérifient le respect des observations des membres de la Cour relativement au fond et à la forme. Elle est ensuite notifiée aux parties intéressées et adressée au secrétariat général du Gouvernement pour publication au *Journal officiel*.

La tenue de l'audience donne lieu à l'établissement, par le secrétaire général, d'un procès-verbal qui n'est pas publié.

Des difficultés sont toutefois apparues en ce qui concerne les stratégies de mise en œuvre des missions de la Cour relatives à la constitutionnalité des traités et des accords internationaux.

## II. Le contrôle de constitutionnalité des traités et accords internationaux

Le pouvoir de contrôle de la constitutionnalité des traités et des accords internationaux résulte de l'article 146 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution du 20 janvier 2002 qui dispose : « La Cour constitutionnelle est chargée du contrôle de la constitutionnalité des lois, des traités et des accords internationaux ». Il est repris à l'article 2 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n° 01-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

Alors que les missions de contrôle de constitutionnalité des lois ne posent pas de problème spécifique, il en est autrement en ce qui concerne les traités et accords internationaux.

En effet, l'article 6 (nouveau) de la loi n° 17-99 du 15 avril 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 025-92 du 20 août 1992 et de la loi n° 30-94 du 18 octobre 1994 portant organisation et fonctionnement de la Cour suprême dispose :

« La Cour suprême peut être consultée par le Gouvernement sur les projets de règlement et sur toutes les questions pour lesquelles son intervention est prévue par la Constitution ou la loi.

« La Cour suprême donne également un avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le président de la République, les membres du Gouvernement et les membres du bureau du Parlement.

« La Cour suprême peut ainsi être consultée sous réserve de trois conditions :

1) que les dispositions légales ou réglementaires, qui régissent la matière, n'y fassent pas obstacle ;

2) que l'autorité investie du pouvoir de décider ne se considère pas liée par la proposition ou l'avis formulé ;

3) que l'autorité qui saisit la Cour suprême, à l'exception du président de la République et du bureau du Parlement, soit compétente sur la question sur laquelle elle souhaite obtenir l'avis de la Cour suprême ».

Aux termes de l'article 73 de l'Acte fondamental du 24 octobre 1997 : « Pendant la période de transition, la Cour suprême assure le contrôle de la conformité des lois, des traités et des accords internationaux au présent Acte fondamental ».

Se fondant sur ces dispositions, la Cour suprême rendait des avis en matière de constitutionnalité des traités et accords internationaux, avant la mise en place de la Cour constitutionnelle, dans le cadre de l'exercice de sa compétence d'emprunt.

À la suite de l'installation de la Cour constitutionnelle, le Premier président de la Cour suprême, se basant sur l'article 66 de la loi n° 1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, transmettait au président de ladite Cour les dossiers des affaires pendantes devant la Cour suprême dont elle était auparavant saisie en sa qualité de juge constitutionnel.

Aux termes de cet article 66 en effet: « Les dossiers dont est saisie la Cour suprême siégeant en matière constitutionnelle et sur lesquels elle n'a pas statué sont immédiatement transmis à la Cour constitutionnelle, dès son installation ».

Ainsi, la Cour suprême transmettait à la Cour constitutionnelle, les dossiers qui avaient pour objet le contrôle de constitutionnalité aux fins de ratification des conventions internationales.

Il résulte des débats au sein de la Cour constitutionnelle à ce sujet, que les membres de la Cour constitutionnelle ont, par consensus, reconnu la compétence de leur institution en matière de contrôle de constitutionnalité des traités et accords internationaux avant l'examen, par le Parlement, des projets de lois autorisant leur ratification.

En raison de sa jeunesse, la Cour constitutionnelle n'a pas encore été confrontée à tous les cas qui justifieraient sa saisine. Elle n'a donc pu encore déployer toutes ses stratégies de mise en œuvre de ses missions de contrôle de constitutionnalité. Celles-ci ne peuvent en effet être développées que par la pratique, à l'occasion de l'examen du contentieux en matière de contrôle de constitutionnalité des lois et peut-être à l'avenir, dans le domaine du contrôle de la constitutionnalité des traités et accords internationaux, étant donné que la Cour constitutionnelle envisage la situation actuelle avec optimisme.

# Les méthodes de travail du Conseil constitutionnel algérien en matière de contrôle de conformité et de constitutionnalité

*Monsieur Khaled DHINA*  
*Membre*  
*Conseil constitutionnel algérien*

De création relativement récente (Constitution du 23 février 1989), le Conseil constitutionnel algérien est actuellement régi par les dispositions de la Constitution révisée et adoptée par référendum le 28 novembre 1996, voilà maintenant neuf ans, jour pour jour. Cette révision a touché notamment la composition du Conseil (qui passe de sept à neuf membres, avec la représentation de deux nouvelles institutions que sont le Conseil de la Nation ou Sénat et le Conseil d'État) ainsi que l'élargissement du droit de saisine au président du Conseil de la Nation.

Il est opportun d'observer, d'ores et déjà, que le Conseil constitutionnel n'est pas intégré au pouvoir judiciaire. Il s'agit d'une institution de contrôle<sup>1</sup> véritablement autonome et totalement indépendante des autres pouvoirs constitués. Il est chargé de veiller au respect de la Constitution.

Outre ses attributions relevant du domaine consultatif<sup>2</sup> et celles ayant trait au contrôle de la régularité des opérations électorales<sup>3</sup>, le Conseil constitutionnel est investi du pouvoir de contrôle de constitutionnalité et de conformité à la Constitution de certains textes. Un pouvoir dont l'exercice est étroitement lié au mécanisme constitutionnel de saisine, qui s'exerce dans le cadre de dispositions constitutionnelles<sup>4</sup> et de règles de fonctionnement de l'institution, déterminées par le Conseil constitutionnel et contenues dans son règlement du 28 juin 2000.

Ainsi, et conformément au programme arrêté pour ce cinquième séminaire des correspondants nationaux de l'ACCPUF, nous nous limiterons, dans cette intervention à la présentation des règles et méthodes observées par le Conseil constitutionnel en matière de contrôle de conformité et de constitutionnalité.

La saisine étant incontestablement la pierre angulaire du contrôle de conformité et de constitutionnalité, nous axerons notre intervention sur ses caractéristiques, les modalités d'examen de son objet ainsi que la sanction qui lui est réservée.

## I. Caractéristiques de la saisine

1) Le droit de saisine, en matière de contrôle de conformité et de constitutionnalité est réservé exclusivement au président de la République, au président de l'Assemblée populaire nationale et au président du Conseil de la Nation.

---

1. Chapitre 1 du titre troisième de la Constitution.

2. Art. 163 al. premier de la Constitution.

3. Art. 88, 89, 90, 91, 93, 96, 97 et 102 de la Constitution.

4. Art. 163 al. 2 de la Constitution et code électoral.

5. Art. 162 et 165 à 169 de la Constitution.

Le champ de contrôle s'étend aux lois organiques, au règlement intérieur de chacune des deux chambres (Assemblée populaire nationale et Conseil de la Nation), aux traités, lois et règlements.

La saisine, dite facultative, peut être indistinctement activée par l'une des trois autorités, il en est autrement de la saisine obligatoire.

En effet, la saisine a un caractère obligatoire dès qu'il s'agit de lois organiques, du règlement de l'une des deux chambres ainsi que de leurs éventuels amendements. Celle-ci est mise en mouvement par le président de la République.

2) Il est intéressant de noter que, si le Constituant a relativement limité le droit de saisine aux trois autorités nationales susvisées, il a adopté un système, assez original voire complexe, combinant le contrôle *a priori* (sanctionné par un avis si le texte soumis au contrôle n'est pas encore rendu exécutoire) et le contrôle *a posteriori* (sanctionné par une décision si le texte soumis au contrôle est déjà rendu exécutoire)<sup>6</sup>.

3) La saisine obligatoire qui concerne les lois organiques ainsi que les règlements intérieurs des deux chambres du Parlement, porte sur l'ensemble du texte soumis au contrôle. Il s'agit dans ce cas d'un contrôle de conformité à la Constitution.

La saisine facultative qui concerne les traités, lois et règlements, porte, tel que précisé dans la lettre de saisine, sur une ou plusieurs dispositions du texte soumis au contrôle. Il s'agit dans ce cas d'un contrôle de constitutionnalité.

4) La saisine est introduite par une lettre qui en précise l'objet et le cadre d'intervention, adressée au président du Conseil constitutionnel. La lettre est accompagnée du texte soumis au contrôle.

Le droit de saisine, de par la position adoptée par le Conseil, est strictement personnel et ne peut être délégué.

La lettre de saisine est impérativement, sous peine d'irrecevabilité, signée par l'autorité constitutionnellement habilitée à saisir le Conseil.

5) La saisine du Conseil constitutionnel est réputée irrévocable. En effet, une fois saisi, le Conseil poursuit la procédure jusqu'à son terme<sup>7</sup>.

La saisine en matière de contrôle *a priori*, a pour effet immédiat de suspendre le délai de promulgation du texte soumis à examen.

6) Le principe de l'autosaisine n'étant pas admis en l'état actuel du système de contrôle institué par le Constituant, le Conseil semble donc destiné à se cantonner dans une position statique.

Cependant, au cours de la dernière décennie, le Conseil a adopté une attitude dynamique, à deux reprises. Cette attitude s'est manifestée à travers l'utilisation d'une technique que je dénommerais « provocation de la saisine » dans le premier cas, et une autre que l'on pourrait qualifier « d'autosaisine accessoire à la saisine principale » dans le second cas.

Le premier cas est illustré par la réaction du Conseil constitutionnel à la suite à la promulgation d'une ordonnance du 19 juillet 1995<sup>8</sup>, introduisant la condition de joindre à la déclaration de candidature à la présidence de la République, un certificat de nationalité algérienne du conjoint du candidat. Dans une déclaration rendue publique le 25 juillet 1995, le Conseil constitutionnel a rappelé la disposition, contenue dans sa décision rendue le 20 août 1989 relative à la loi électorale, et a déclaré une telle condition non conforme à la Constitution.

6. Art. 165 al. 1<sup>er</sup> de la Constitution.

7. Art. 11 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel.

8. Modifiant et complétant la loi du 7 août 1989 portant loi électorale.

Cette déclaration a eu pour effet de provoquer la saisine du Conseil constitutionnel, le 29 juillet 1995, par le président de la République, pour l'examen de la disposition incriminée de l'ordonnance en question. Celle-ci a été sanctionnée par une décision adoptée le 6 août 1995.

Le second résultat de la faculté que s'est octroyée le Conseil constitutionnel, par son avis n° 12/A.L/CC/01 du 13 janvier 2001<sup>9</sup>, d'étendre le champ de la saisine lorsque le contrôle de constitutionnalité d'une disposition implique l'examen d'autres dispositions. En effet, dans le cadre d'une saisine portant sur le statut de membre du Parlement, le Conseil constitutionnel s'est octroyé la possibilité d'apprécier les dispositions pour lesquelles il n'était pas saisi mais qui avaient un lien avec l'objet de la saisine.

Il s'agit là, à notre sens, d'une véritable autosaisine, ne pouvant évidemment s'exercer, qu'accessoirement par élasticité de la saisine « mère ».

Parallèlement à la saisine « classique » ayant pour objet l'examen de la constitutionnalité d'un texte, il existe un autre type de saisine, ayant pour objet l'interprétation de dispositions constitutionnelles.

Dans ce cadre, le Conseil a été saisi par le président de la République en vue de l'interprétation de dispositions constitutionnelles. Cette demande, estimée recevable, a été sanctionnée par un mémoire en interprétation<sup>10</sup>.

Cependant cette faculté de saisir le Conseil constitutionnel, en vue de l'interprétation de dispositions constitutionnelles, est admise exclusivement pour le président de la République, en sa qualité de garant de la Constitution. Ainsi, des saisines en interprétation, émanant des présidents de l'une ou l'autre chambre parlementaire ne seront pas recevables.

## II. Modalités d'examen du texte objet de la saisine

1) Une fois réceptionnée, la lettre de saisine est enregistrée aussitôt, à la diligence du secrétaire général du Conseil, dans le registre des saisines. Accusé de réception en est donné.

Le Conseil constitutionnel dispose, dans tous les cas de saisine, d'un délai de vingt jours pour rendre, selon le cas, son avis ou sa décision. La date portée sur l'accusé de réception de la saisine constitue le point de départ de ce délai.

2) Concernant la saisine obligatoire (lois organiques notamment), le Conseil constitutionnel se prépare bien avant la réception de la requête par le suivi attentif du cheminement du texte attendu, à travers les différentes étapes de la procédure législative, ainsi que les débats publics (partisans, associatifs, médiatiques et autres) et parlementaires, qu'il suscite. Des dossiers documentaires sont également confectionnés. Il s'agit en fait d'une véritable veille législative.

3) Dès l'enregistrement de la lettre de saisine, le président du Conseil constitutionnel désigne parmi les membres du Conseil, un rapporteur qui s'attèle à l'instruction du dossier.

Le membre rapporteur, agissant en véritable investigateur, est habilité à recueillir toutes les informations et documents afférents au dossier de saisine, avec la possibilité de consulter en cas de besoin un expert de son choix.

À l'issue de l'instruction, le membre rapporteur remet au président du Conseil et à chacun des membres du Conseil ainsi qu'au secrétaire général, copie du dossier de saisine, accompagné d'un rapport et, selon le cas, d'un projet d'avis ou de décision.

9. *Recueil de jurisprudence du Conseil constitutionnel* 2001 p. 16.

10. *Recueil de jurisprudence du Conseil constitutionnel* n° 5-2000.



4) Le Conseil se réunit alors sur convocation de son président ou en cas d'empêchement par un membre qu'il aura désigné. Le Conseil ne peut valablement statuer qu'en présence d'au moins sept de ses neuf membres.

Les délibérations du Conseil sont tenues secrètes et se déroulent toujours à huis clos. Elles portent sur l'ensemble des aspects de la saisine, qu'ils soient de forme, de procédure ou de fond, ainsi que sur la forme et le contenu définitifs de l'avis ou de la décision.

Même si, généralement, l'acte sanctionnant la saisine est rendu au terme d'un consensus, souvent atteint difficilement, la règle d'adoption demeure celle du vote à la majorité des membres présents avec voix prépondérante pour le président du Conseil ou, le cas échéant, le président de séance.

Le vote des membres est strictement personnel et ne peut en aucune manière s'exercer par procuration.

5) Le secrétariat des séances de délibération est assuré à la diligence du secrétaire général qui prépare les réunions du Conseil. La présence de ce dernier aux séances de délibérations se limite à la tenue du plumitif des séances dans lequel sont consignés les débats et toutes les opinions développées par les membres. Le secrétaire de séance ne prend, évidemment, pas part aux débats et encore moins au vote.

Les procès-verbaux des séances du Conseil sont signés par les membres, seuls habilités à les consulter, et le secrétaire de séance.

6) Le droit de saisine étant, à ce jour, limité aux autorités déjà citées, et en l'absence de parties, la procédure d'examen de la saisine n'obéit pas au principe du contradictoire.

Quant aux opinions dissidentes, si elles peuvent être exprimées librement à l'occasion des séances de délibération et sont consignées dans les procès-verbaux de celles-ci, elles ne peuvent être, en vertu de la rigoureuse règle du secret des délibérations, ni publiées, ni exprimées publiquement.

7) Le contrôle de conformité et de constitutionnalité vise essentiellement : à s'assurer qu'aucune disposition ou principe constitutionnels ne sont heurtés dans leur lettre, leur objet et leur esprit ; à veiller au respect de la séparation des pouvoirs et de la répartition de leurs domaines de compétence ; ainsi qu'à la protection et la promotion des droits individuels et collectifs.

Si le Conseil constitutionnel, pour fonder ses avis et décisions, a délibérément restreint, pendant près de douze ans, son « bloc de constitutionnalité » à la Constitution – stricto sensu –, il a fini par l'étendre au préambule de la Constitution, à la faveur d'un avis rendu le 3 avril 2002, à l'occasion d'un projet de révision de la Constitution<sup>11</sup>.

### III. La sanction de la saisine et ses effets

1) À l'issue de leur examen, les saisines du Conseil constitutionnel en matière de contrôle de conformité et de constitutionnalité, sont sanctionnées par deux types d'actes que sont l'avis et la décision.

En effet, lorsque le contrôle intervient avant que le texte soumis à examen ne soit rendu exécutoire, le Conseil sanctionne la saisine par un avis. Il s'agit donc d'un contrôle *a priori* qui s'effectue avant l'entrée en vigueur du texte objet de la saisine.

Inversement, si le contrôle porte sur un texte déjà promulgué et mis à exécution, la saisine est sanctionnée par une décision. Il s'agit là d'un contrôle *a posteriori* qui s'effectue alors même que le texte objet de la saisine a été déjà mis à exécution.

11. Avis n° 01/A.RC/CC/ du 3 avril 2002 – *recueil* 2002 p. 7.

2) L'avis et la décision sont identiques sans distinction particulière sur le plan de la forme.

Ils comportent tous deux un titre d'identification mentionnant le numéro d'enregistrement de l'acte, la date de son adoption ainsi que son objet.

Leur contenu débute par des visas se rapportant à l'origine et la date de la saisine, ses références d'enregistrement, son objet ainsi que les dispositions constitutionnelles et le règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil constitutionnel.

Les visas sont suivis des motifs ou considérants, qui traitent à la fois de la recevabilité de la saisine, de la procédure d'élaboration et d'adoption du texte objet de saisine et bien entendu du fond.

Les considérants développent des raisonnements juridiques et annoncent le dispositif de l'acte dont ils constituent le fondement. Le dispositif est structuré en articles disant essentiellement que telle ou telle disposition du texte soumis à contrôle est constitutionnelle ou non.

L'avis et la décision se terminent par l'indication des dates de séances de délibération, l'ordre de publication au *Journal officiel*, ainsi que les signatures des membres du Conseil présents.

3) Par ses décisions ou avis, le Conseil déclare le texte et/ou les dispositions soumis à contrôle, selon le cas, conformes (ou constitutionnels), partiellement ou totalement non conformes (ou inconstitutionnels) et éventuellement conformes (ou constitutionnels) sous réserve.

En matière de contrôle de conformité d'une loi organique, lorsque le Conseil déclare qu'une disposition n'est pas conforme à la Constitution et qu'elle ne peut être séparée des autres dispositions, la loi objet de saisine ne peut être promulguée<sup>2</sup>.

Si la disposition déclarée non conforme n'est pas en même temps déclarée inséparable de l'ensemble de la loi, le président de la République peut soit promulguer la loi distraite de cette disposition, soit en faire retour au Parlement pour nouvelle lecture. La disposition amendée est soumise à nouveau à l'appréciation du Conseil<sup>3</sup>.

En matière de contrôle de conformité des règlements intérieurs des deux chambres du Parlement, lorsque le Conseil déclare une disposition non conforme à la Constitution, celle-ci ne peut être mise en application par la chambre concernée<sup>4</sup>.

Les traités, accords et conventions déclarés inconstitutionnels ne peuvent être ratifiés<sup>5</sup>.

En matière de contrôle *a posteriori*, lorsque le Conseil juge telle disposition législative ou réglementaire inconstitutionnelle, elle perd tout effet du jour de la décision<sup>6</sup>. Peut se poser alors un problème de droits acquis résultant de l'application de la disposition depuis son entrée en vigueur.

En matière de contrôle préalable d'une loi ordinaire (saisine facultative), si le Conseil déclare inconstitutionnelle la disposition dont il est saisi et constate que celle-ci est inséparable du texte objet de la saisine, ce dernier est renvoyé au saisissant<sup>7</sup>.

4) Le Conseil constitutionnel utilise également la technique de conformité sous réserve, appelée aussi réserve d'interprétation, qui consiste à déclarer une disposition constitutionnelle, à la condition de se conformer rigoureusement à l'interprétation exposée par le Conseil dans les considérants de l'avis ou de la décision<sup>8</sup>.

Le Conseil a également eu recours à la technique de reformulation, qui consiste à réécrire une disposition afin de la rendre plus précise ou moins ambiguë et la soustraire à une inévitable déclaration d'inconstitutionnalité<sup>9</sup>.

12. Art. 2 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel.

13. Art. 3 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel.

14. Art. 4 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel.

15. Art. 168 de la Constitution.

16. Art. 169 de la Constitution.

17. Art. 7 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel.

18. Lire dans ce sens l'avis n° 08/A.LO/CC/99 du 21 février (recueil 1999, p. 22) et l'avis n° 02/D.O/CC/2000 du 27 février 2000 (recueil 2000, p. 20).

19. Lire notamment l'avis n° 3 A.R./CC/97 du 31 juillet 1997 relatif à la conformité du règlement intérieur de l'APN à la Constitution (recueil 2001 p. 21).

Cette dernière technique a cependant valu au Conseil de sévères critiques. Leurs auteurs reprochant au Conseil de s'installer ainsi dans le rôle d'une troisième chambre parlementaire informelle.

5) L'avis ou la décision, dès leur signature et enregistrement, sont notifiés au président de la République et également suivant l'auteur de la saisine, au président de l'Assemblée populaire nationale ou au président du Conseil de la Nation.

Ils sont transmis au secrétaire général du Gouvernement aux fins de publication au *Journal officiel*. Ils sont publiés en même temps que le texte déclaré conforme, constitutionnel ou amputé des dispositions inconstitutionnelles.

6) L'avis et la décision sont archivés et conservés par les soins du secrétaire général conformément à la législation en vigueur.

7) Se fondant sur l'article 168 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de rappeler<sup>20</sup> que ses décisions sont définitives, immédiatement exécutoires et s'imposent à l'ensemble des pouvoirs publics. Elles ont par conséquent autorité de la chose jugée et s'imposent aux autorités législatives, exécutives et judiciaires.

Le Conseil constitutionnel a également précisé, dans un autre considérant, que ses décisions produisent continuellement leurs effets aussi longtemps que la Constitution n'aura pas été révisée et aussi durablement que les motifs qui fondent leur dispositif n'auront pas disparu<sup>21</sup>.

## **Conclusion**

Pour conclure, je voudrais souligner que la spécificité du Conseil constitutionnel algérien réside dans le fait que si ses missions sont déterminées par la Constitution, le Constituant, dans un souci évident d'indépendance de l'institution, a expressément attribué à celui-ci, la prérogative de fixer ses règles de fonctionnement, empêchant ainsi le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif de participer à la création de ces règles.

Néanmoins, si cette spécificité par laquelle le Conseil s'affirme comme étant son propre législateur, caractérise le contrôle de conformité et de constitutionnalité, il en est autrement du contrôle en matière électorale, pour lequel une loi organique portant régime électoral vient « s'installer » entre les dispositions constitutionnelles et le règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil.

Le règlement fixant les règles de fonctionnement du Conseil peut, dès lors, être enrichi régulièrement par l'apport de sa propre jurisprudence.

Enfin, et à titre d'illustration, il convient d'observer qu'en matière de contrôle de conformité et de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a rendu, de sa création en 1989 jusqu'à la révision de la Constitution en novembre 1996, trois avis et cinq décisions (huit saisines en sept ans et demi); alors que, de novembre 1996 jusqu'à ce jour, elle a rendu 21 avis et une décision (22 saisines en neuf ans). Cette sensible augmentation des saisines est due, principalement, à l'introduction du contrôle préalable obligatoire des lois organiques.

Cependant, il est certain que si le droit de saisine venait à être élargi à d'autres acteurs (minorités parlementaires et éventuellement citoyens par voie d'exception), il s'exercerait essentiellement dans le cadre du contrôle facultatif et augmenterait considérablement la charge de travail du Conseil constitutionnel.

20. Notamment dans sa décision n°01-DO-CC-95 du 6 août 1995 relative à la constitutionnalité du point 6 de l'article 108 de la loi électorale (*recueil* 1989-1996).

21. Lire à ce propos la décision n°01-DO-CC-95 du 6 août 1995 (*recueil* 1989 à 1996 p. 27) et l'avis n°01/A.LO/CC du 5 février 2004 (*recueil* 2004 p. 16).

# La procédure de règlement des recours par la Cour constitutionnelle du Bénin

*Madame Marcelline GBEHA-AFOUDA  
Secrétaire générale  
Cour constitutionnelle du Bénin*

## **Introduction**

La Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990 est l'expression de la volonté du peuple béninois de s'opposer radicalement à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel. On y lit la détermination du peuple à créer un État de droit et de démocratie pluraliste dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus.

Le titre premier de la Constitution intitulé «De l'État et de la souveraineté», à l'article 3, affirme que :

«La souveraineté nationale appartient au Peuple (...). La souveraineté s'exerce conformément à la présente Constitution qui est la loi suprême de l'État. Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ses dispositions sont nuls et nonavenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels.»

Le fondement de la détermination du peuple se trouve donc dans cette disposition de la Constitution qui accorde à tout citoyen le droit de saisir la haute juridiction constitutionnelle lorsqu'il estime qu'une norme ou un acte est contraire à la Constitution.

Les élections libres, transparentes et crédibles étant le socle d'une démocratie apaisée, le législateur, à la suite du constituant, accorde également au citoyen le droit de saisir la Cour constitutionnelle dans des conditions déterminées.

Comment saisir la Cour ? Que fait la Cour après sa saisine pour donner suite aux préoccupations du citoyen requérant ? En d'autres termes, quelle est la procédure de règlement des recours par la Cour constitutionnelle ? Ce sont les questions auxquelles nous essayerons de répondre.

## **I. La saisine de la Cour**

### **A. Le contrôle de constitutionnalité**

La Cour constitutionnelle peut être saisie par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale, les présidents de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Conseil économique et social, toute association non gouvernementale de défense des droits de l'homme, toute association, tout citoyen.

Elle est aussi saisie par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant une juridiction.

Une simple lettre suffit à saisir la Cour constitutionnelle. Toutefois, pour être valable, la requête émanant d'une organisation non gouvernementale, d'une association ou d'un citoyen doit comporter ses noms, prénoms, adresse précise et signature ou empreinte digitale. Il est également demandé aux associations d'avoir à prouver leur capacité à ester en justice.

Les recours sont déposés au secrétariat administratif de la Cour. Après leur enregistrement, de façon chronologique avec indication de l'heure de leur dépôt, ils sont soumis au visa du secrétaire général avant d'être présentés au président de la Cour constitutionnelle pour désignation d'un rapporteur (art. 21 du décret n° 94-012 du 26 janvier 1994). Le recours est alors photocopié avec les pièces jointes s'il en existe. La photocopie est transmise au conseiller rapporteur désigné, tandis que l'original est gardé par le secrétariat général.

Le rapporteur procède à l'instruction de l'affaire afin d'établir un rapport et un projet de décision à soumettre à la Cour. Il dispose de pouvoirs d'investigation très étendus et dirige presque exclusivement la procédure. Son rôle et la nature secrète de l'instruction confèrent à cette procédure les caractéristiques d'une procédure de type inquisitorial. Cependant, la possibilité pour les parties de se faire assister par « toute personne physique ou morale compétente autorisée à déposer des mémoires écrits » constitue un tempérament. Il en est de même de l'opportunité qui est donnée aux parties, et plus particulièrement, les mis en cause, de s'expliquer sur les griefs formulés contre elles. Dans certains cas, elles sont appelées à produire des observations, notamment en matière de violation des droits de la personne.

Le rapporteur peut également, dans le cadre de l'instruction du recours, effectuer des transports sur les lieux pour y faire des constatations ou procéder à des auditions. Il se fait aider dans cette tâche par le service juridique de la Cour. Dès qu'il estime avoir accompli tous les actes nécessaires et qu'il juge son rapport et son projet de décision prêts, il les dépose au secrétariat général.

Le rapport finalisé, déposé au secrétariat général par le conseiller rapporteur, est reproduit avec toutes les autres pièces du dossier, par les soins du secrétaire général en autant d'exemplaires qu'il y a de conseillers. Il est communiqué aux autres membres de la Cour plusieurs jours avant la séance plénière qui se réunit sur convocation du président. Au cours de ladite séance, le rapport est lu par le rapporteur. Le projet de décision est également lu, amendé et corrigé par des conseillers.

Les parties ont accès au procès par écrit, en ce sens qu'elles peuvent fournir à la Cour des renseignements complémentaires à la requête ou des documents devant lui permettre de rendre sa décision. Les débats ne sont pas publics. Seuls les conseillers membres de la Cour délibèrent sur les recours. Toutefois, le secrétaire général assiste, sans voix délibérative, aux séances de la Cour (art. 3 du décret n° 94-012 du 26 janvier 1994 sur le secrétariat général). Les décisions sont prises à la majorité simple des participants. L'abstention n'est pas admise lors d'un vote (art. 21 al. 4 et 5 du règlement intérieur). Mais, il faut signaler que depuis 1998, le consensus a toujours prévalu dans la prise de décision de la Cour.

La Cour constitutionnelle du Bénin ne publie pas les résultats des votes. Les membres de la Cour peuvent avoir des opinions divergentes lors de l'examen d'un recours. Celles-ci ne sont pas mentionnées dans la décision, mais figurent au procès-verbal d'audience qui est gardé secret.

Après correction et amendement, le projet de décision devient la décision définitive de la Cour. Le secrétaire général lui affecte un numéro double. Les numéros des décisions de contrôle de conformité sont précédés des lettres DCC (c'est-à-dire, Décision de Contrôle de Conformité), suivies de l'année : ex. décision DCC 05-120.

## **B. Les recours électoraux**

Le circuit d'une saisine en matière électorale est quasi identique à celui d'une saisine ordinaire. Le greffe réceptionne et enregistre tous les recours, de façon chronologique avec l'indication de l'heure de leur dépôt. Les recours sont ensuite soumis au visa du secrétaire général avant présentation au président de la Cour constitutionnelle. Le président désigne un rapporteur et confie l'examen de la requête à l'une des sections. Les courriers retournent au greffe. Les requêtes sont affectées d'un second numéro qui désigne la nature du recours que l'on fait suivre du sigle EL (Élections Législatives) ou EL-P (Élection Présidentielle). Le recours est alors photocopié avec les pièces jointes s'il en existe. La photocopie est transmise au conseiller rapporteur désigné par le président tandis que l'original est gardé au niveau du secrétaire général.

L'instruction se fait de manière différente selon qu'il s'agit d'une élection législative ou d'une élection présidentielle.

En ce qui concerne les élections législatives, le secrétaire général de la Cour informe sans délai l'Assemblée nationale des requêtes dont la haute juridiction est saisie (art. 56 al. 3 de la loi organique).

Conformément aux dispositions de l'article 58 de la loi organique : « La Cour forme en son sein deux sections composées chacune de trois membres désignés par le sort (...) » ; « Dès réception d'une requête, le président en confie l'examen à l'une des sections et désigne un rapporteur, qui peut être choisi parmi les rapporteurs adjoints » (art. 59 de la loi organique).

Les sections instruisent les affaires dont elles sont chargées et peuvent, le cas échéant, ordonner une enquête et se faire communiquer tous documents et rapports ayant trait à l'élection. Le membre de l'Assemblée nationale dont l'élection est contestée en est informé, ainsi que, le cas échéant, son remplaçant. La section leur impartit un délai pour prendre connaissance de la requête et des pièces au secrétariat de la Cour et produire leurs observations écrites. Dès réception de ces informations ou à l'expiration du délai imparti pour les produire, l'affaire est rapportée devant la Cour qui statue par une décision avant dire droit sur l'opportunité d'un transport sur les lieux en vue de constatations matérielles et d'auditions de témoins. Le procès-verbal, dressé par le rapporteur après exécution de la décision avant dire droit, est communiqué aux intéressés qui ont un délai de trois mois pour déposer leurs observations écrites. Un rapport définitif, qui analyse les moyens soulevés et énonce les points à trancher, est déposé au secrétaire général.

En matière d'élection présidentielle, l'instruction des recours est faite comme en matière de saisine ordinaire. La saisine en cette matière n'est ouverte à tous les citoyens que pour les contentieux de la liste électorale et de la campagne électorale, ainsi qu'aux candidats en cas de refus d'enregistrement ou de contestation de leur candidature. La Cour procède à toutes les investigations nécessaires et statue. Les recours ne sont pas communiqués aux candidats pour observations.

La décision est rendue dans les mêmes conditions que pour les recours en matière de contrôle de constitutionnalité ou d'élections législatives. Le numéro de la décision rendue en la matière est précédée des lettres EL-P et du millésime de l'année (ex. Décision EL-P 01-010).

## **II. La notification et la publication des décisions de la Cour**

Les décisions de la Cour prennent effet à compter de leur prononcé (art. 23 al. 2 du règlement intérieur). Elles sont donc immédiatement notifiées aux requérants et à toutes les parties et autorités intéressées par les soins du secrétaire général. Les requérants reçoivent notification à l'adresse inscrite sur la requête initiale ou à l'adresse indiquée à la Cour au cours de la procédure.

En ce qui concerne la publication, il y a lieu de dire qu'aux termes des dispositions de l'article 23 du règlement intérieur de la Cour :

« Les décisions de la Cour constitutionnelle sont publiées au *Journal officiel* ou dans un journal d'annonces légales. »

À cet effet, une lettre de demande de publication au *Journal officiel* est adressée au directeur de l'Imprimerie nationale au plus tard dans les quarante-huit heures qui suivent la signature de la décision. Mais, en général, la publication n'intervient que dans un délai moyen de quinze jours.

## Les règles de procédure applicables à l'activité juridictionnelle de la Cour constitutionnelle de Roumanie

*Madame Claudia MIU  
Premier magistrat-assistant  
Cour constitutionnelle de Roumanie*

La compétence de la Cour constitutionnelle est réglementée par la Constitution et par la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

En vertu des dispositions de l'article 146 de la Constitution, la Cour constitutionnelle bénéficie d'attributions assez étendues.

a) Elle se prononce sur la constitutionnalité des lois, avant leur promulgation, sur saisine du président de la Roumanie, du président de l'une des chambres, du Gouvernement, de la Haute Cour de Cassation et de Justice, de l'avocat du peuple, de 50 députés ou de 25 sénateurs au moins, ainsi que d'office, sur les initiatives de révision de la Constitution.

b) Elle se prononce sur la constitutionnalité des traités ou des autres accords internationaux, sur saisine du président de l'une des deux chambres, de 50 députés au moins ou de 25 sénateurs au moins.

c) Elle se prononce sur la constitutionnalité des règlements du Parlement, sur saisine du président de l'une des chambres, d'un groupe parlementaire ou de 50 députés au moins ou 25 sénateurs au moins.

d) Elle statue sur les exceptions d'inconstitutionnalité des lois et des ordonnances, soulevées devant les instances judiciaires ou d'arbitrage commercial ; l'exception d'inconstitutionnalité peut être directement soulevée par l'avocat du peuple.

e) Elle statue sur les conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques, sur demande du président de la Roumanie, du président de l'une des deux chambres, du Premier ministre ou du président du Conseil supérieur de la magistrature.

f) Elle veille au respect de la procédure d'élection du président de la Roumanie et confirme les résultats du suffrage.

g) Elle constate l'existence des circonstances qui justifient l'intérim dans l'exercice de la fonction de président de la Roumanie et communique ses constatations au Parlement et au Gouvernement.

h) Elle donne un avis consultatif sur la proposition de suspension du président de la Roumanie de sa fonction.

i) Elle veille au respect de la procédure pour l'organisation et le déroulement du référendum et en confirme les résultats.

j) Elle vérifie si les conditions sont réunies pour l'exercice de l'initiative législative par les citoyens.

k) Elle tranche des contestations ayant pour objet la constitutionnalité d'un parti politique.

l) Elle remplit d'autres attributions prévues par la loi organique de la Cour.

---

1. Loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle publiée au *Journal officiel (Monitorul Oficial)* de la Roumanie, Partie I<sup>re</sup>, n° 502 du 3 juin 2004.



En vertu de cette dernière disposition constitutionnelle, la loi organique a doté la Cour constitutionnelle d'une nouvelle attribution relative à la révision de la Constitution : la Cour constitutionnelle doit se prononcer, d'office, dans un délai de 5 jours à compter de cette révision. Si sa décision constate la méconnaissance des dispositions constitutionnelles relatives à la révision, elle est envoyée au Parlement qui procédera à la rectification de la loi de révision de la Constitution afin de la rendre conforme à la décision de la Cour constitutionnelle.

La nature différente des attributions de la Cour constitutionnelle suppose une certaine diversité des procédures, nécessaire à la réalisation de son activité.

Des dispositions à caractère procédural sont mentionnées dans la Constitution, dans la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, ainsi que dans le règlement de la Cour<sup>2</sup>.

## I. Les dispositions procédurales contenues dans la Constitution

Les dispositions procédurales contenues dans la Constitution concernent les auteurs de sa saisine en matière de contrôle de constitutionnalité, d'une part, et les effets des décisions de la Cour constitutionnelle, d'autre part.

### A. Les dispositions relatives aux auteurs de la saisine

#### 1. Pour le contrôle *a priori*

La saisine peut être effectuée par au moins 50 députés ou 25 sénateurs. Ces saisines peuvent viser, d'une part, les lois adoptées par le Parlement, avant leur promulgation, d'autre part, les traités ou accords internationaux, avant la ratification de ceux-ci par le Parlement.

#### 2. Pour le contrôle *a posteriori*

Concernant les règlements du Parlement, la saisine peut être faite par l'un des présidents des deux chambres du Parlement, par un groupe parlementaire, par 50 députés au moins ou 25 sénateurs.

Concernant les exceptions d'inconstitutionnalité relatives aux lois et aux ordonnances, la Constitution prévoit que celles-ci peuvent être soulevées directement par l'avocat du Peuple.

#### 3. Pour trancher les conflits juridiques de nature constitutionnelle

Dans le cadre des conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques, la Cour peut être saisie par le président de la Roumanie, par l'un des présidents des deux chambres, par le Premier ministre ou par le président du Conseil supérieur de la magistrature.

### B. Les dispositions relatives aux effets des décisions de la Cour constitutionnelle

Les dispositions de l'article 147 de la Constitution prévoient que les décisions ont un caractère généralement obligatoire à partir de la date de leur publication au *Journal officiel* et n'ont de pouvoir que pour l'avenir. Ledit article prévoit que, dans les cas où on constaterait l'inconstitutionnalité

2. Règlement de la Cour approuvé par son Assemblée plénière, dans sa dernière version, résultant de l'Arrêt n° 2 du 28 janvier 2005, qui est publié au *Journal officiel (Monitorul Oficial)* de la Roumanie, Partie I<sup>re</sup>, n° 116 du 4 février 2005.

du traité ou de l'accord international, celui-ci ne pourra pas faire l'objet d'une exception d'inconstitutionnalité. Par conséquent, on peut affirmer que la Constitution a expressément prévu une cause d'inadmissibilité d'une exception d'inconstitutionnalité.

L'autorité des décisions de la Cour constitutionnelle et leur efficacité dans l'assainissement du système de droit résultent de leur effet suspensif et abrogatif. Ainsi, pendant les 45 jours qui suivent la publication au *Journal officiel* d'une décision constatant l'inconstitutionnalité d'une loi, les dispositions jugées inconstitutionnelles sont suspendues de plein droit. Si, dans cet intervalle, le Parlement ou le Gouvernement ne mettent pas en conformité les dispositions litigieuses avec celles de la Constitution, les dispositions inconstitutionnelles cessent leurs effets.

## II. Les dispositions procédurales contenues dans la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour

La loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, prévoit des règles de procédures plus nombreuses que celles contenues dans la Constitution. Elle régleme l'activité juridictionnelle de la Cour constitutionnelle de l'article 15 à l'article 60.

Il faut également remarquer que la procédure juridictionnelle régleme par la loi est complétée des règles de procédure civile, dans la limite de leur compatibilité avec la nature de la procédure devant la Cour constitutionnelle. La compatibilité des normes de procédure est établie de manière exclusive par la Cour, si la loi n'en dispose pas autrement.

L'article 55 de la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, précise que les dispositions du code de procédure civile relatives à la suspension, à l'interruption, à l'extinction du procès ainsi que celles relatives à la récusation des juges, ne sont pas applicables à l'examen de la constitutionnalité.

Selon la jurisprudence de la Cour dans la matière, la procédure instituée dans la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, prime sur les dispositions du code de procédure civile.

De l'examen des dispositions procédurales comprises dans la loi n° 47/1992 et dans le règlement d'organisation et de fonctionnement de la Cour, on peut dégager les règles suivantes :

- la saisine de la Cour constitutionnelle par les sujets autorisés par la loi, s'exerce par écrit, doit être motivée et s'applique dans toutes les matières relevant de la compétence de la Cour, à l'exception de la révision de la Constitution, qui s'exerce d'office (art. 10 de la loi n° 47/1992) ;
- le quorum pour Assemblée plénière de la Cour constitutionnelle est de deux tiers du nombre des juges (art. 6 de la loi n° 47/1992) ;
- un rôle important est joué par le juge-rapporteur dans la phase préparatoire à la procédure de solution des affaires ;
- les autorités publiques, institutions et n'importe quelle personne juridique, sont tenues de communiquer les renseignements, les documents et les actes qu'elles détiennent, sur demande de la Cour constitutionnelle pour la mise en application de ses attributions ;
- le droit à la défense des personnes physiques et des personnes juridiques devant la Cour constitutionnelle (art. 29 et 40 de la loi n° 47/1992) est consacré ;
- les plaintes adressées à la Cour constitutionnelle sont exemptes de timbre (l'article 13 de la loi n° 47/1992) ;
- le caractère contradictoire du jugement des exceptions d'inconstitutionnalité est assuré ; il en va de même du jugement des conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques, et lorsque sont tranchées les contestations sur la constitutionnalité d'un parti politique ;
- les actes prononcés par la Cour constitutionnelle ont un caractère généralement obligatoire et ne sont pas susceptibles de recours.

### III. Les dispositions procédurales contenues dans des lois spéciales

Les dispositions procédurales relatives à l'activité de la Cour constitutionnelle contenues dans la Constitution et la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour sont complétées par les dispositions contenues dans des lois spéciales, à savoir : la loi relative à l'organisation et au fonctionnement du référendum, la loi relative à l'élection du président de la Roumanie et la loi relative à l'exercice de l'initiative législative par les citoyens.

#### A. La loi n° 3/2000 relative à l'organisation et au fonctionnement du référendum

La Constitution régit l'organisation du référendum tant lorsque celui-ci a pour objet la suspension de la fonction du président de la Roumanie (art. 95), que la loi de révision de la Constitution (art. 151 al. 3). La loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle régit l'exercice des attributions de la Cour relatives à l'organisation, au déroulement et à la confirmation du référendum (art. 46 et 47). Cependant, les dispositions relatives à l'autorité compétente pour saisir la Cour constitutionnelle en vue de la confirmation des résultats du référendum sont prévues dans l'article 44 de la loi n° 3/2000 réglementant l'organisation et le fonctionnement du référendum. Cette autorité est, en l'occurrence, le Bureau électoral central.

Ladite loi spéciale prévoit que, tant la loi de révision de la Constitution que la mesure de suspension de la fonction du président de la Roumanie, entrent en vigueur à la date de la publication au *Journal officiel* de l'arrêt de la Cour constitutionnelle confirmant le résultat du référendum (art. 45 al. 2).

Par conséquent, on peut remarquer que ces dispositions légales sont destinées à nuancer les effets juridiques des décisions de la Cour constitutionnelle.

Ainsi, tandis que l'article 147 de la Constitution confère aux décisions de la Cour constitutionnelle un effet suspensif qui se convertit en un effet abrogatif si le Parlement n'a pas procédé au réexamen de la loi inconstitutionnelle dans le délai imparti, les dispositions de la loi n° 3/2000 confèrent aux décisions adoptées en matière référendaire une force juridique qui détermine l'entrée en vigueur de la loi de révision de la Constitution. Concernant la mesure de suspension du président de la Roumanie, l'arrêt de la Cour (qui survient au terme de la procédure de suspension) constitue l'acte juridique même de suspension.

#### B. La loi n° 307/2004 relative à l'élection du président de la Roumanie

La loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle régit la procédure selon laquelle la Cour veille sur l'élection du président de la Roumanie (art. 37 et 38).

Ces dispositions sont complétées par la loi n° 307/2004 relative à l'élection du président de la Roumanie. Les dispositions de l'article 11 alinéas 2 et 3 sont libellées ainsi : « Dans un délai de 20 jours précédant la date des élections, le candidat, les partis politiques, les alliances politiques et les citoyens peuvent contester l'enregistrement ou le non-enregistrement de la candidature. La contestation est déposée au Bureau électoral central, qui la défère ensemble avec le dossier de la candidature, dans un délai de 24 heures, pour être tranchée, par la Cour constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle tranche la contestation dans un délai de 48 heures suivant l'enregistrement. La solution est définitive et elle est publiée au *Journal officiel (Monitorul Oficial)* de la Roumanie, Partie I<sup>re</sup> ».

Par ailleurs, l'article 82 alinéa 1 de la Constitution prévoit que « Le résultat des élections à la présidence de la Roumanie est validé par la Cour constitutionnelle », disposition reprise dans la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle et complétée par la

loi n° 307/2004 relative à l'élection du président de la Roumanie. Les articles 23 à 26 de cette loi prévoient en effet que le procès-verbal de chaque tour de scrutin et les dossiers des bureaux électoraux des circonscriptions sont déposés par le Bureau électoral central, sous escorte militaire, à la Cour constitutionnelle, dans un délai de 24 heures suivant l'enregistrement du dernier dossier. La Cour constitutionnelle publie le résultat des élections dans les médias et au *Journal officiel* pour chaque tour de scrutin. Les deux premiers candidats ayant obtenu le plus grand nombre de votes participent au deuxième tour du scrutin ; la confirmation de ce résultat intervient dans un délai de 24 heures suivant la réception des procès-verbaux.

### **C. La loi n° 189/1999 relative à l'exercice de l'initiative législative par les citoyens**

Les articles 48 et 49 de la loi n° 47/1992 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle réglementent la procédure de vérification de la réalisation des conditions d'exercice de l'initiative législative par les citoyens. Cette procédure est complétée par les dispositions de l'article 7 de la loi n° 189/1999 relative à l'exercice de l'initiative législative par les citoyens, lesquelles prévoient l'obligation de la Cour constitutionnelle de se prononcer dans un délai de 30 jours à partir de la saisine.

# La procédure et les modes de travail internes aboutissant à la confection d'un projet d'arrêt/ La délibération à la Cour d'arbitrage de Belgique<sup>1</sup>

*Madame Bernadette RENAULD  
Référendaire  
Cour d'arbitrage de Belgique*

## I. La rédaction du projet d'arrêt

Lorsque les deux juges-rapporteurs<sup>2</sup> estiment que l'affaire est en état d'être jugée, ils proposent à la Cour de fixer une date d'audience. S'ils le jugent nécessaire, ils peuvent aussi suggérer que l'affaire soit traitée par la Cour en formation plénière (12 ou 10 juges).

Lors de l'audience, les parties exposent oralement les arguments qui n'ont pas été développés dans la procédure écrite. Les juges peuvent leur poser des questions.

L'avant-projet d'arrêt est généralement rédigé par un des référendaires qui travaillent pour le juge-rapporteur chargé de l'affaire, dont le rôle linguistique correspond à la langue d'examen de celle-ci (ci-après désigné par le terme « premier juge-rapporteur »). La rédaction de l'avant-projet est effectuée sur la base de la requête ou de la question préjudicielle, des mémoires échangés par les parties, ainsi que de la documentation<sup>4</sup> (législation, jurisprudence, doctrine, droit comparé...).

Le projet rédigé par le référendaire est corrigé et approuvé par le premier juge-rapporteur. Il est ensuite transmis au second juge-rapporteur (appartenant à l'autre rôle linguistique) et au référendaire de celui-ci. Un échange de vues a lieu à ce moment entre les deux juges et les deux référendaires, pour aboutir, dans la plupart des cas, à un texte commun. Ce texte peut proposer des variantes rédactionnelles ainsi que des solutions différentes, parfois opposées l'une à l'autre. Il comporte des explications et renvois sous forme de notes de bas de pages qui n'apparaîtront pas dans l'arrêt définitif. Il est, lorsque la complexité de l'affaire l'exige, accompagné d'une note approfondie.

Tous les projets d'arrêts sont traduits du néerlandais vers le français et du français vers le néerlandais.

## II. Les amendements et les variantes

Dès que le projet d'arrêt a été distribué aux juges et à leurs référendaires, ceux-ci peuvent proposer des amendements ou variantes. Les textes proposés le sont toujours par écrit, et ils sont distribués, comme le projet, à tous les juges et à tous les référendaires, accompagnés de leur traduction.

---

1. Depuis mai 2007, la Cour d'arbitrage de Belgique s'appelle officiellement « Cour constitutionnelle ».

2. Pour chaque affaire, deux juges-rapporteurs, appartenant aux deux rôles linguistiques, sont désignés.

3. Alors que le siège « normal » compte sept juges.

4. La documentation est rassemblée par le référendaire chargé du dossier, avec l'aide des services de la bibliothèque de la Cour.

### III. La délibération

Quelques jours après l'audience commence la délibération. Seuls les juges y participent. La délibération porte toujours sur un ou plusieurs projets distribués au préalable à tous les juges et leurs référendaires. Il n'y a donc jamais d'échange de vues avant la rédaction du projet d'arrêt. Le texte de départ émane toujours du premier rapporteur, qui établit le projet d'arrêt sans être informé, sauf échange tout à fait informel, des opinions des autres membres de la Cour.

Le premier juge-rapporteur prend la parole pour exposer l'affaire, les problèmes à résoudre, la ou les solutions qu'il propose. Le second juge-rapporteur expose ensuite son accord ou son désaccord avec le projet, ainsi que, le cas échéant, les solutions alternatives qu'il propose. Les juges qui ont déposé un amendement ou un autre projet d'arrêt dans la même affaire interviennent et ensuite exposent ensuite leur projet.

Dans certains cas, un vote « indicatif » peut intervenir pour déterminer quel est le texte sur lequel la Cour va travailler. Il peut arriver que le texte de l'arrêt soit en réalité une combinaison de textes différents. Cette technique, si elle a le mérite de favoriser la solution de consensus, peut par contre présenter l'inconvénient de nuire quelque peu à la clarté du texte définitif. Il n'est pas rare non plus que la solution finalement donnée par l'arrêt de la Cour soit à l'opposé de celle qui avait été proposée par le juge rapporteur.

Les juges examinent ensuite le texte du projet, mot après mot, phrase après phrase.

Les deux juges-rapporteurs notent les modifications au texte, chacun dans sa langue. L'ensemble des discussions n'est pas enregistré ou noté, et la délibération ne fait pas l'objet d'un rapport. Le seul document qui « sort » du délibéré est le projet d'arrêt sur lequel les juges se sont accordés ou ont voté, qui deviendra l'arrêt définitif.

Les juges délibèrent environ six demi-journées par semaine. Pour chaque demi-journée, l'agenda prévoit l'examen de deux ou trois affaires. Les affaires simples peuvent être terminées en une séance. Le plus souvent, toutefois, il faut compter trois à quatre séances pour aboutir à l'arrêt finalisé. Certaines affaires complexes occupent encore plus de séances. Entre les séances de délibéré, les juges-rapporteurs et les juges membres du siège peuvent à nouveau rédiger et distribuer de nouveaux amendements ou modifications au projet d'arrêt original.

### IV. Le vote

À la fin du processus de délibération intervient le vote sur le texte final. À défaut de consensus, la majorité emporte la décision. S'il s'agit d'une formation de sept juges, la majorité simple (4 voix) décide de l'arrêt. Si la formation est de dix ou douze juges, la voix du président en exercice est prépondérante en cas de partage des voix.

### V. La finalisation de l'arrêt

Le secrétariat du premier juge-rapporteur finalise l'arrêt, dans les deux langues, sur la base des notes prises par les juges lors du délibéré, sous le contrôle du premier juge-rapporteur.

Le texte est ensuite révisé : deux conseillers (chefs du service de traduction et de révision) vérifient l'exactitude de la langue, des références, ainsi que la concordance entre les versions française et néerlandaise. Les arrêts rendus sur recours en annulation sont ensuite traduits en allemand. Il en va de même des arrêts rendus sur une question préjudicielle qui a été posée en allemand.

L'arrêt est ensuite prononcé par les présidents en audience publique. Il est disponible sur Internet le jour de son prononcé. Il est publié au *moniteur belge* dans les semaines qui suivent, ainsi qu'au *recueil* officiel des arrêts de la Cour.