



---

## **La communication des Cours constitutionnelles, une initiative utile**

La communication institutionnelle permet la mise à disposition d'informations. Offrant aux citoyens la possibilité de mieux connaître le fonctionnement d'une institution qui joue un rôle clé dans la protection des droits fondamentaux et de mieux comprendre ses décisions, elle conduit ainsi à la valorisation du rôle des Cours constitutionnelles.

### **1**

---

#### **La nécessité d'une meilleure connaissance du fonctionnement de l'institution**

→ Cette nécessité répond tout d'abord à l'installation très récente de nombreuses Cours constitutionnelles.

La grande majorité des Cours constitutionnelles des pays du Sud francophone sont des institutions jeunes. En effet, si la Constitution adoptée au lendemain de la proclamation de l'indépendance de ces États prévoyait un contrôle de constitutionnalité, celui-ci était confié, le plus souvent, à la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême. Dans la plupart des cas, il n'existait pas de Cour constitutionnelle autonome.

Ce n'est qu'au cours des années 1990 qu'est institué dans la majeure partie des pays considérés un Conseil constitutionnel, une Cour constitutionnelle ou un Tribunal constitutionnel. Cet organe, chargé d'intervenir en dernier ressort dans le cadre du contrôle de constitutionnalité, a pour principale caractéristique une entière autonomie à l'égard des juridictions suprêmes de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire<sup>1</sup>.

---

1. Pour une étude plus développée, voir notamment le Bulletin n° 3 de l'A.C.C.P.U.F. portant sur *Les relations entre Cours constitutionnelles et Cours suprêmes*, mai 2003.

Cette autonomie appelle logiquement une indépendance marquée par rapport aux trois pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire), conformément aux textes régissant l'organisation et le fonctionnement des Cours. Toutefois, la mise en œuvre de cette indépendance s'avère complexe, compte tenu notamment de contraintes économiques (moyens humains et matériels insuffisants, parfois absents).

L'idée de développer la communication des Cours constitutionnelles vise à participer au renforcement de l'indépendance. Celle-ci est d'autant plus importante que la compétence de ces juridictions est étendue ; il s'agit en effet pour ces institutions de se prononcer tant sur la répartition des compétences entre les pouvoirs publics que sur la consécration des droits fondamentaux.

Ce rôle très substantiel joué par ces jeunes Cours et Conseils constitutionnels se trouve cependant largement entravé par une mauvaise connaissance de leur mode de fonctionnement et une diffusion parfois très incomplète voire inexistante de leur jurisprudence.

Ainsi, la Cour constitutionnelle du Bénin<sup>1</sup> confirme que « les communiqués de presse représentent un moyen pour l'institution d'affirmer son rôle sur la scène nationale. Ils lui permettent d'expliquer à tous les citoyens ses motivations à des moments critiques de la vie politique et le rôle exact qui lui est dévolu par la Constitution pour régler une crise éventuelle. »

Le Conseil constitutionnel tchadien, ajoute que les communiqués « représentent une nécessité dans la mesure où l'institution est encore jeune et qu'il est important de mieux la faire connaître sur le plan national. »

Enfin, concernant les dangers et bénéfices du développement d'une politique de communication, le Conseil constitutionnel du Sénégal indique : « Il y a à notre avis plus d'avantages que de risques. Une politique de communication permettrait de mieux connaître les institutions et garantirait beaucoup plus l'indépendance des juges. »

L'instauration d'une politique de communication et plus précisément la rédaction de communiqués de presse par les Cours elles-mêmes répondent donc à la nécessité pour l'institution de s'affirmer et de faire connaître son rôle sur la scène nationale.

→ *Le développement d'une politique de communication par les Cours constitutionnelles entend ensuite rompre avec une tradition et des habitudes non fondées sur une réelle transparence.*

Longtemps réservées à la sphère privée, les méthodes de communication sont aujourd'hui transposées au domaine public et empruntées par les juridictions. Si l'exigence de sérénité du débat juridique devant les Cours reste la clé principale de leur fonctionnement et de leurs relations avec le public, elle tend aujourd'hui à être couplée avec un besoin accru de transparence.

La mise en place d'une politique de communication crée en quelque sorte un précédent sur lequel il sera ensuite très difficile de revenir. Ce sont ainsi de véritables « habitudes » de communication que souhaitent installer et développer les Cours constitutionnelles.

En outre, la mise en œuvre de ces pratiques répond à l'intérêt que manifestent les citoyens pour les questions sur lesquelles les juridictions constitutionnelles interviennent.

1. Les éléments attribués aux Cours membres de l'Association sont tirés de la synthèse des réponses au questionnaire diffusé à l'ensemble de ces institutions sur la mise en place d'un observatoire de l'activité des Cours constitutionnelles. Le texte intégral de cette synthèse est publié en annexe, en page 191.

L'étude menée auprès des Cours membres<sup>2</sup> apporte les éléments suivants :

À la question « Comment évaluez-vous l'intérêt des citoyens pour les questions sur lesquelles vous communiquez ? » :

- La Cour constitutionnelle de Bulgarie répond : « Un très vif intérêt est manifesté par les autres institutions et par les milieux spécialisés. L'intérêt des citoyens dépend de l'affaire jugée mais on a pu observer, pendant les dernières années, que cet intérêt pour l'activité de la Cour a augmenté. »
- Pour la Cour suprême du Canada : « L'intérêt du public pour la Cour suprême n'a cessé de croître au cours des quinze dernières années. Les journaux de tout le pays, d'est en ouest, couvrent les décisions de la Cour et certaines audiences sont plus médiatisées que d'autres. Les citoyens communiquent aussi en téléphonant, en envoyant de nombreux courriers, dont des courriels. »
- Pour le Conseil constitutionnel du Maroc : « L'intérêt des citoyens est croissant compte tenu du développement de la justice constitutionnelle. Il le sera encore plus avec la publication périodique de recueils en la matière. »

Au-delà de la connaissance par le citoyen du fonctionnement de la Cour constitutionnelle, apparaît aussi la nécessité d'une meilleure compréhension des décisions des juridictions.

## 2

### **La nécessité d'une meilleure compréhension des décisions de l'institution**

→ *Il existe en effet une difficulté à communiquer sur les décisions des Cours constitutionnelles.*

Si les organes de presse disposent des outils matériels pour assurer la diffusion des informations auprès du grand public, l'explication du message ne peut venir que de la Cour constitutionnelle elle-même. En effet, pour éviter toute interprétation erronée du sens des décisions, la valeur ajoutée par les journalistes ne peut porter que sur la présentation des informations et non sur leur objet.

Or, il existe une réelle difficulté pour une Cour constitutionnelle, qui prononce des décisions souvent complexes et techniques et dont la rédaction présente un caractère elliptique voire hermétique, à diffuser des informations claires et compréhensibles par le grand public et surtout, à éviter des contre-sens immédiats dans la presse générale.

La communication des Cours constitutionnelles sur leurs décisions repose ainsi sur un paradoxe : si le débat démocratique exige que le public accède facilement aux décisions générales de justice, la complexité de celles-ci en rend difficile leur vulgarisation.

Les contraintes varient en fonction de quatre facteurs principaux :

- la compétence de la Cour, c'est-à-dire d'une part l'ouverture de la saisine qui influence la fréquence des décisions et la médiatisation du problème et d'autre part la nature du contrôle (selon les cas, abstrait et/ou concret) ;

2. Voir la note 1, p. 18.

- la procédure, et en particulier son caractère (partiellement) public ou non, ainsi que la possibilité ou non pour les juges constitutionnels d'exprimer des opinions dissidentes ;
- les obligations inhérentes aux juridictions que sont le respect du secret du délibéré et l'obligation de réserve des juges ;
- enfin, des contraintes extérieures que sont la réceptivité des médias et le degré de spécialisation des journalistes.

→ *Pourtant, au-delà de ces difficultés, il est aisé de démontrer l'importance qu'il y a à expliquer une décision qui, en théorie seulement, se suffit à elle-même et à rendre plus transparent le déroulement de la procédure au sein de la juridiction constitutionnelle.*

Œuvrer à une meilleure compréhension des décisions des Cours constitutionnelles répond en effet à quatre objectifs principaux :

- concourir à l'éducation civique des citoyens qui ignorent souvent le fonctionnement des Cours constitutionnelles et la portée de leurs décisions, en fournissant un effort de familiarisation et de proximité ;
- sous un angle « offensif », il s'agit d'expliquer, dans le but d'orienter, de confirmer ou d'affirmer une solution juridique. On peut ici parler d'effort d'exactitude destiné à prévenir toute imprécision ;
- sous un angle « défensif », il est question de dissiper les malentendus, et le cas échéant de répondre aux attaques ;
- enfin, il s'agit de rendre plus transparent le prononcé de la décision et répondre aussi au caractère parfois opaque, secret ou informel des procédures.

L'utilité de la mise en œuvre par les Cours constitutionnelles d'une politique de communication répond ainsi à la double nécessité d'une meilleure connaissance du fonctionnement de l'institution par le citoyen, et d'une meilleure compréhension des décisions des Cours.