

COUR CONSTITUTIONNELLE DU CAP-VERT

1. PROTECTION CONSTITUTIONNELLE DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE

Situation générale

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

Le principe de sécurité juridique est expressément prévu à l'article 285, paragraphe 4, de la Constitution de la République de 1992 en ces termes :

« (...) lorsque des motifs de sécurité juridique, d'équité ou d'intérêt public exceptionnel dûment motivé l'exigent, la Cour constitutionnelle pourra fixer des effets plus restreints que ceux prévus aux paragraphes 2 et 3. »

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

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

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

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

Non.

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

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

Merci de le préciser.

La jurisprudence constitutionnelle étrangère n'a pas eu beaucoup d'influence sur les décisions de la Cour constitutionnelle

capverdienne car, dès le début de son fonctionnement, les juges ont décidé de fonder leur conviction sur des éléments de nature endogène, en recourant à la tradition, à la culture, à l'histoire, aux caractéristiques sociales, politiques et économiques nationales, en tant que facteurs importants dans la réalisation des principes, des normes et la définition des paramètres de contrôle ou de la densification des préceptes constitutionnels.

L'influence de la jurisprudence internationale et régionale peut résulter des décisions des cours internationales régionales en matière de protection des droits, telles que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest, dont l'articulation avec l'ordonnancement juridique capverdien est naturelle.

Toutefois, le Cap-Vert n'a pas encore ratifié le Protocole qui a créé la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, et, s'agissant de la Cour de justice de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest, notre pays n'est pas encore lié ni par le protocole de 1991 ni par celui de 2005.

Contentieux de la sécurité juridique

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

Le principe de sécurité juridique peut être invoqué dans le contentieux constitutionnel incident si l'on tient en considération ce qui suit :

L'article 281 de la Constitution, relatif au contrôle concret de constitutionnalité, prévoit un ensemble de situations dans lesquelles il est permis au parquet et aux justiciables de saisir la Cour constitutionnelle dans l'hypothèse où ils estimeraient que les décisions des tribunaux seraient inconstitutionnelles ou illégales (article 282 de la Constitution).

Mais, cela suppose, d'une part, que les requérants aient au préalable épuisé toutes les voies de recours prévues dans la loi de procédure dans le cadre de laquelle ces affaires ont été décidées, et, d'autre part, que les recours se limitent à la question d'inconstitutionnalité ou d'illégalité.

Considérant également ce qui est prévu aux paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 285 de la Constitution :

« La déclaration d'inconstitutionnalité ou d'illégalité avec force obligatoire générale produit ses effets à compter de l'entrée en vigueur de la norme jugée inconstitutionnelle ou illégale et détermine si les normes qu'elle avait abrogées sont à nouveau applicables.

En cas d'inconstitutionnalité ou d'illégalité pour violation d'une norme constitutionnelle ou légale postérieure, la déclaration ne produit ses effets qu'à compter de son entrée en vigueur.

Dans le cas susvisé aux paragraphes 1 et 2, lorsque des motifs de sécurité juridique, équité ou intérêt public exceptionnel dûment motivé l'exigent, la Cour constitutionnelle pourra fixer des effets plus restreints que ceux prévus aux paragraphes 2 et 3.»

Il semble que le principe de sécurité juridique peut être invoqué dans le contentieux constitutionnel incident.

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

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

Comme il a été dit plus haut, la Constitution de la République établit, notamment que pour des raisons d'intérêt public exceptionnel, la Cour constitutionnelle peut fixer les effets plus restreints que ceux prévus aux paragraphes 2 et 3 de l'article 285 de la Constitution.

Ainsi, pour motif d'intérêt public exceptionnel et au nom du principe de la sécurité juridique, la déclaration d'inconstitutionnalité ou d'illégalité pour violation d'une norme constitutionnelle ou légale postérieure peut ne pas produire d'effets à l'entrée en vigueur de la disposition constitutionnelle ou légale violée. De plus, la déclaration d'inconstitutionnalité d'une disposition d'une convention internationale peut ne pas produire d'effets à compter de la date de publication de l'arrêt qui l'a déclarée inconstitutionnelle.

2. LES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ JURIDIQUE

Confiance et attentes légitimes

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

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

La Cour constitutionnelle a estimé que le principe de la protection de la confiance faisait partie de l'ordonnancement juridique capverdien (arrêt n° 24/ 2016, du 20 juin 2016). La Cour suprême de justice, lorsqu'elle a eu à se prononcer en qualité de Cour constitutionnelle, avait considéré que « *la sécurité juridique constitue simultanément un principe fondamental dans l'ordre juridique étatique (...) et la protection constitutionnelle de la confiance.* » (Avis n° 1/2015, du 7 juillet 2015).

La Cour constitutionnelle, dans l'arrêt susvisé du 20 juin 2016, a également considéré que le principe de protection de la confiance est applicable, en principe, comme règle générale, dans les cas où il y a des effets rétroactifs, excepté dans les situations marginales dans lesquelles soit il y a un intérêt public supérieur soit, au moins, suffisant à l'application rétroactive de la nouvelle réglementation (arrêt n° 23/ 2018, du 20 octobre 2016).

La Haute Cour a encore estimé que rien n'empêche que le principe de protection de la confiance soit invoqué pour les actes du pouvoir judiciaire, en particulier ses décisions. Mais cela ne peut se produire que dans la mesure où l'indépendance des tribunaux et des juges n'est pas remise pas en cause, autrement dit, à condition de ne pas réduire ni la liberté des juges d'interpréter le droit applicable, ni le pouvoir de revirement jurisprudentiel lorsqu'ils le considèrent opportun (arrêt n° 24/ 2016, du 20 juin 2016).

Mais, selon le même arrêt, l'existence d'un principe de protection de la confiance dans l'ordre juridique et constitutionnel capverdien ne signifie pas qu'il s'applique au législateur, car, pour cela, il faudrait franchir une étape supplémentaire pour soutenir son application dans les cas où il n'existe le pouvoir administratif.

Cette jurisprudence a été rappelée par la Cour dans son avis n° 1/2017, du 2 mai 2017, et dans son arrêt n° 23/2018, du 20 octobre 2018.

Dans un arrêt récent, la Cour a rappelé l'obligation, pour le requérant, de respecter le délai de recours afin de ne pas porter atteinte notamment aux principes de sécurité juridique et de la confiance :

« Par conséquent, il n'est pas possible de permettre à la partie intéressée d'intenter un recours quand elle le souhaite, sous peine de porter atteinte à la sécurité, à la certitude et à la confiance inhérentes aux décisions judiciaires protégées par la chose jugée. » (Arrêt n° 7/2019, du 31 janvier 2019).

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

La Cour constitutionnelle appréhende la protection de la confiance de manière subjective et concrète (Cf. l'arrêt n° 24/2016, du 20 juin 2016).

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

Exigences constitutionnelles en matière de qualité de la loi

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

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

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

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

Exigences constitutionnelles en matière de non-rétroactivité des lois

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

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

Dans l'ordonnancement juridique capverdien, l'autorité de la chose jugée et les décisions de justice sont protégés par les dispositions constitutionnelles et par les dispositions infra-constitutionnelles.

En effet, aux termes de l'article 285, paragraphe 5, de la Constitution, les choses jugées sont préservées des effets de la déclaration d'inconstitutionnalité ou d'illégalité avec force obligatoire générale. Cependant, la Cour constitutionnelle peut ne pas respecter l'autorité de la chose jugée et appliquer la norme plus favorable à l'accusé, lorsque celle-ci concerne la matière pénale, disciplinaire ou lorsqu'il s'agit d'une infraction à l'ordre social. En outre, cette norme doit être plus favorable à l'accusé.

La protection de l'autorité de la chose jugée est également prévue dans le Code de procédure pénale (CPP), approuvé par le décret-législatif n. ° 5/2015, du 11 novembre (Cf. articles 165 à 170).

Selon l'article 165, paragraphe 1, du CPP, « *si, dans un procès, il a été décidé que les faits ne sont pas punissables, ou que l'action publique est éteinte, il ne sera plus possible d'intenter une nouvelle action pénale pour les mêmes faits contre personne.* »

Il ressort de l'article 168, paragraphe 1, du CPP, que « *lorsqu'il est décidé que l'accusé n'a pas commis certains faits ou qu'il n'en est pas responsable, que l'action publique est éteinte ou qu'il y a défaut ou insuffisances de preuves, et, qu'en raison de cela, l'accusé est acquitté, il ne pourra être intenté contre lui une nouvelle action pénale pour l'infraction constituée, en tout ou en partie, par les faits pour lesquels il a été accusé et pour lesquels il a répondu, même si l'on lui attribue la coparticipation de nature différente.* »

Les décisions rendues par la Cour constitutionnelle sur des questions relevant de sa compétence prévalent sur celles de tout autre tribunal et lient toutes les entités publiques et privées (article 6 de loi n. ° 56/VI/2005, du 28 février).

Aux termes de l'article 7 de la loi n. ° 88/VII/2011, du 14 février 2011, portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement des tribunaux judiciaires, les décisions des tribunaux sont

obligatoires, lient toutes les entités publiques et privées et prévalent sur celles de toute autre autorité.

Selon le même article, la loi régit les conditions d'exécution des décisions judiciaires par toutes les autorités et détermine les sanctions à appliquer en cas de non-exécution.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les tribunaux sont indépendants, ne sont soumis qu'à la Constitution et à la loi et ne peuvent appliquer de règles contraires à la Constitution ou aux principes qui y sont énoncés (loi n° 88/VII/2011, du 14 février 2011, paragraphes 1 et 2).

Les arrêts de la Cour constitutionnelle ayant pour objet le contrôle de constitutionnalité ou d'illégalité ont une force obligatoire générale (article 284, paragraphe 1).

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

Aux termes de l'article 17, paragraphe 5, de la Constitution, les lois portant des restrictions à des droits ou à des libertés n'auront pas d'effet rétroactif. Elles ne pourront pas restreindre la portée et le contenu essentiel des normes constitutionnelles et devront se limiter au nécessaire pour la sauvegarde des autres droits protégés par la Constitution.

La Constitution de la République interdit l'application rétroactive de la loi aussi bien en matière pénale qu'en matière fiscale. Toutefois, elle admet l'application rétroactive [des lois pénales et fiscales] si elles sont plus favorables à l'accusé et au contribuable (article 32, paragraphe 2, et article 92, paragraphe 6, de la Constitution).

Selon l'article 12, paragraphe 1, du Code civil, la loi ne dispose que pour l'avenir.

D'après l'article 2, paragraphe 2, du Code pénal, lorsque les dispositions pénales en vigueur au moment de la commission de l'infraction diffèrent de celles établies par les lois postérieures, il est toujours appliqué le régime qui est le plus favorable à l'accusé.

Sur cette question, la Cour constitutionnelle, dans un arrêt du 3 mai 2018, a considéré que, la combinaison de l'interdiction de l'application rétroactive de la loi pénale défavorable et l'imposition de la rétroactivité de la loi pénale plus favorable a donné naissance à ce que l'on appelle aujourd'hui le principe de

l'application de la loi pénale la plus favorable (arrêt n° 10/2018, du 3 mai).

Selon le même arrêt, les raisons juridiques et politiques de protection du citoyen contre le pouvoir punitif de l'État et le caractère indispensable de la peine qui a donné lieu à l'interdiction de la rétroactivité de la loi pénale défavorable et de l'application de la loi pénale plus favorable justifient également que le principe d'application la loi la plus favorable soit appliqué à la procédure pénale.

Dans un autre arrêt rendu la même année, la Cour constitutionnelle a estimé que le principe de la non-rétroactivité posé par la Constitution interdit, en principe, l'application des lois nouvelles à des situations du passé (arrêt n° 23/2018, du 20 octobre).

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

La Cour constitutionnelle appréhende les problèmes d'application des lois dans le temps de manière objective et abstraite.

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

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

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

La Constitution confère à la Cour constitutionnelle, un pouvoir général de modulation des effets de ses décisions (article 285, paragraphe 4, de la Constitution).

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

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

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

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

Merci de l'expliquer.

Le Code pénal prévoit à l'article 340 une procédure destinée à sanctionner quiconque s'oppose, entrave ou empêche, de manière illicite, l'exécution d'une décision de justice avec force de chose jugée.

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