

C 26

RCCB 18

République du Burundi  
Au nom du peuple Burundi  
La Cour Constitutionnelle a rendu  
l'arrêt suivant :

La Cour Constitutionnelle de la République du Burundi  
siégeant à Bujumbura a rendu l'arrêt suivant :

Audience publique du 08 novembre 1993.-

Vu la lettre n° 317/RS/KK/93 du 22/4/1993 par laquelle Maître RWAGASORE Siméon, agissant pour compte de sieur MANDEVU Melchiade et de la succession de feu KAVAKURE Agricole a attaqué en inconstitutionnalité devant la Cour de Céans certaines dispositions du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des comptes et du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agent ou mandataire public et les modalités de contrôle de l'origine de leurs biens ;

Vu l'enrôlement de la requête en date du 24 avril 1993 ;

Vu le rapport établi sur l'appréciation de conformité à la Constitution ;

Vu l'examen préliminaire de la requête en dates du 21 mai 1993 et du 24 mai 1993 ;

Vu spécialement l'audience publique du 28 mai 1993 au cours de laquelle la Cour procéda à l'audition de Maître RWAGASORE Siméon sur ses plaidoiries ;

Après quoi la Cour prit la cause en délibéré le 22 juin 1993 ;

Vu la réouverture des débats du 20 juillet 1993 décidée par la Cour aux fins de régulariser la composition du siège suite aux changements intervenus au sein de la Cour ;

.../...

Vu aussi la réouverture des débats du 13 septembre 1993 décidée par la Cour pour les mêmes raisons que celles qui avaient motivé la réouverture des débats du 20 juillet 1993 ;

Après quoi la cause fut reprise en délibéré pour être statué comme suit :

Régularité de la saisine.-

Attendu que la requête émane d'un particulier, qui, sur base de l'article 153 de la Constitution attaquée en inconstitutionnalité certaines dispositions des Décrets-lois n° 1/02 et 1/03 du 31 janvier 1989 comme indiqué ci - dessus ;

Attendu que le requérant a adressé copies de sa requête au Président de la République et au Premier Ministre, satisfaisant ainsi aux conditions prescrites à l'article 13 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/08 du 14 avril 1992 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle qui prévoit que si la Cour est saisie par une personne physique ou morale, le Ministère Public ou un quart des Représentants, les autres autorités habilitées à saisir la Cour doivent être avisées ;

Qu'en conséquence la saisine est régulière.

Compétence de la Cour.-

Attendu que l'article 153 de la Constitution stipule que " toute personne physique ou morale intéressée ainsi que le Ministère Public peuvent saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement par voie d'action soit indirectement par la procédure d'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire soumise à une autre juridiction " ;

...../.....

Attendu que Maître RWAGASORE Siméon, agissant en lieu et place de Monsieur MANDEVU Melchiade et de la succession de feu KAVAKURE Agricole, a saisi la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité de certaines dispositions des décrets - lois précités ;

Que la Cour est donc compétente pour les examiner .

Recevabilité.-

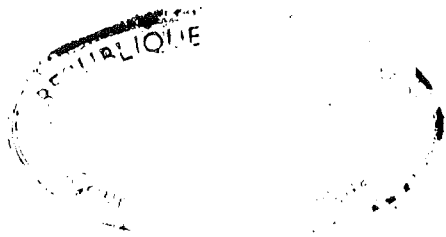
Attendu que pour qu'une personne physique puisse saisir la Cour Constitutionnelle en inconstitutionnalité des lois, comme c'est le cas en l'espèce, elle doit être intéressée ;

Attendu qu'interprétant cette disposition de l'article 153 de la Constitution, la Cour s'est ainsi exprimée dans le RCCB 3 :

" Attendu en somme que pour qu'une action en inconstitutionnalité émanant d'une personne physique soit recevable, celle-ci doit établir qu'elle a un intérêt personnel, né et actuel et juridiquement protégé à agir devant la Cour ;  
que toutes<sup>ces</sup> exigences découlent des principes généraux du droit applicables en droit burundais " ;

Attendu qu'en l'espèce, les requérants ont des dossiers pendants devant la Cour Suprême, Monsieur MANDEVU sous le RTC 24 et la succession feu KAVAKURE sous le RTC 157 comme l'attestent les pièces versées au dossier ( copies des arrêts rendus par la Cour des Comptes, pourvois formulés par les intéressés devant la Cour Suprême ) ;

Attendu que dans ces circonstances, il est évident que les requérants, représentés par Maître RWAGASORE Siméon, ont un intérêt personnel, né et actuel et juridiquement protégé à agir devant la Cour Constitutionnelle en inconstitutionnalité des dispositions légales, qui, si elles étaient déclarées contraires à la Constitution, pourraient influencer sensiblement et positivement l'instruction des pourvois soumis à la Cour Suprême et modifier la trajectoire de la procédure.



Attendu dès lors que la requête est recevable eu égard au sens que la Cour a donné aux caractères de l'intérêt à agir dans son arrêt RCCB 3 ;

Inconstitutionnalité alléguée des dispositios légales  
attaquées.-

I. Décret - loi n° 1/02 du 31 janvier 1989.-

A. Sur les articles 10 et 24.-

Attendu que l'article 10 du Décret - loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes dispose ce qui suit :

" La Cour est seul compétente pour instruire et juger au premier et dernier degré les infractions ci-après énumérées lorsqu'elles ont permis ou facilité soit une diminution frauduleuse des recettes, soit une augmentation frauduleuse des dépenses d'une personne publique et que l'auteur ou l'un des auteurs, coauteurs ou complices est un agent ou mandataire public.....".

Attendu que de son côté, l'article 24 du même Décret-loi dispose :

" Les arrêts de la Cour ne sont susceptibles que de recours en révision ou en cassation.  
Toutefois, ceux rendus par défaut en matière pénale sont également susceptibles d'opposition.  
Le recours en cassation est jugé par la Cour Suprême siégeant toutes chambres réunies.  
Lorsqu'elle casse, la Cour Suprême tranche définitivement le litige en droit et en fait, sans renvoi; elle est en ce cas tenue par les points de fait retenus ou tranchés par la Cour des Comptes. "

Attendu que Maître RWAGASORE allègue que ces articles sont contraires à l'article 14.1 et 5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aux articles 13 et 15 alinéa 2 de la Constitution, aux articles 3 et 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi qu'à l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;

Attendu qu'il convient d'examiner ces allégations en regroupant ensemble les dispositions invoquées qui ont le même objet ;

1. Par rapport à l'article 14.5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution.

Attendu que l'article 10 de la Constitution est libellé en ces termes :

" Les droits et les devoirs proclamés et garantis par la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte de l'Unité Nationale font partie intégrante de la présente Constitution ".

Attendu que l'article 14.5 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques dispose :

" Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation conformément à la loi ".

Attendu que selon le requérant, l'article 10 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 viole le droit au double degré de juridiction institué par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en son article 14.5 ;

.../...

Attendu que, continue - t - il, la Cour des Comptes statue en fait ;

Attendu que le requérant affirme en outre que même la Cour Suprême, lorsqu'elle casse, est tenue par les points de faits retenus ou tranchés par la Cour des Comptes ;

Que partant le recours en cassation est lui - même de pure forme puisque les Chambres réunies de la Cour Suprême ne peuvent trancher le litige en droit et en fait que pour autant qu'une cassation préalable soit possible ;

Attendu que toujours de l'avis du requérant, il ressort des termes de l'article 2 du Décret - loi n° 1/51 du 23 juillet 1980 relatif au pourvoi en cassation que la Chambre de cassation ( mutatis mutandis les chambres réunies ) ne connaît pas du fond de l'affaire mais uniquement de la méconnaissance ou de l'interprétation erronée de la loi et des violations des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ;

Que pour le requérant il ressort de ce texte que la juridiction de cassation n'a pas compétence pour contrôler l'ensemble de l'oeuvre de la Cour des Comptes qui statue pour l'essentiel en fait et peut même procéder à la jonction de plusieurs affaires à charge d'un même agent ;

Qu'en cela les articles 10 et 24 du Décret - loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 ne permettraient pas une honnête application de la justice ;

Attendu que du point de vue du requérant dans l'entendement du système juridique dans lequel évolue notre pays, une juridiction ne pourrait être qualifiée de supérieure par rapport aux décisions prises par une autre que lorsqu'elle peut revoir les décisions prises par cette dernière, ce qui implique l'instruction de l'affaire quant au fond ;

Attendu que pour la Cour de Céans rien ne justifie que les personnes <sup>poursuivies</sup> devant la Cour des Comptes ne puissent bénéficier d'un double degré de juridiction ;

Attendu en effet que le double degré de juridiction dans notre système juridique est un principe général; que pour y déroger il faut que les éventuelles exceptions devant être retenues soient pleinement justifiées ;

Qu'en l'espèce la Cour ne voit pas quelle serait cette finalité supérieure qui commande à ce qu'on déroge au droit commun en la matière ;

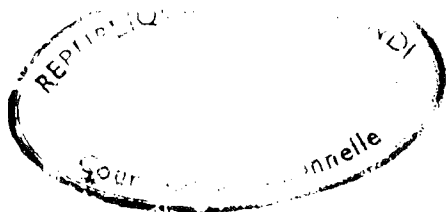
Que dans ce cadre , les articles 10 et 24 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes sont contraires à l'article 14.5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

2. Par rapport aux articles 3 et 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux articles 13 et 15 alinéa 2 de la Constitution, à l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et à l'article 14.1 et 5 du pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Attendu qu'à propos de toutes ces dispositions invoquées, la Cour ayant déclaré les articles 10 et 24 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 contraires à la Constitution; point n'est besoin qu'elle pousse plus loin l'examen du bien fondé des allégations du requérant quant à ce ;

B. Sur les articles 14, 16, 18, 19, 26 et 28.-

Attendu que de l'avis du requérant tous les articles cités ci-dessus ont en commun d'attribuer à la Cour des Comptes, à ses magistrats ou à son Président des rôles d'instruction préjuridictionnelle ;



Attendu qu'au lieu de les grouper et les analyser ensemble comme l'a fait le requérant, la Cour estime qu'il faut étudier l'inconstitutionnalité de chacune de ces dispositions séparément et de faire ressortir le texte de la Constitution qui, le cas échéant, est violé par chacune d'elles ;

1. Article 14.-

Attendu que l'article 14 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 et ainsi libellé :

" La Cour veille également au respect des lois spéciales relatives à la vérification de l'origine licite des biens des agents ou mandataires publics et reçoit les déclarations auxquelles ils sont éventuellement tenus, le tout dans le cas et selon les modalités prévues par ces lois spéciales et par les articles suivants ".

Attendu que cet article est attaqué en inconstitutionnalité par rapport à l'article 39 de la Constitution et à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Attendu que l'article 39 de la Constitution est libellé en ces termes :

" Le pouvoir judiciaire, gardien des droits et libertés publiques, assure le respect de ces droits dans les conditions prévues par la loi " ;

Attendu que l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose à son tour comme suit :

" Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent et impartial établi par la loi qui décidera soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations de ses





Attendu que, comme dit plus haut, le requérant a émis une seule et même argumentation à propos de l'inconstitutionnalité alléguée à l'endroit de toute une série d'articles mais n'a point montré en quoi l'article 14 du Décret - loi n°1/02 est contraire à l'article 39 de la Constitution ni à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Attendu que tel qu'il est libellé l'article 14 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 n'attribue aucun rôle d'instruction préjuridictionnelle à la Cour des Comptes ;

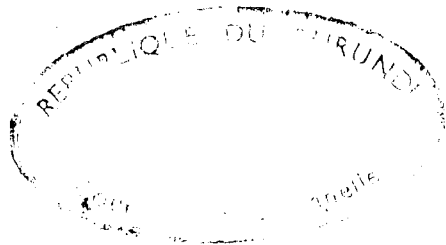
Qu'en conséquence la Cour ne voit pas en quoi il contrarie l'article 39 de la Constitution ni l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par effet de l'article 10 de la Constitution.

## 2. Article 16.-

Attendu que l'article 16 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 dispose :

" Lorsqu'elle dispose d'éléments lui permettant de supposer que dans le but d'échapper aux obligations de l'article précédent et aux sanctions y afférentes, l'agent ou mandataire public a procédé à une dissimulation par interposition de personnes, par acte simulé ou par fraude, la Cour peut enjoindre à tout parent ou allié ou à toute personne soupçonnée de s'être rendu activement ou passivement complice de cette dissimulation de ses biens et d'en justifier l'origine. "

Attendu que le requérant développe que le contenu de cet article est contraire à l'article 14.1 de Pacte international relatif aux droits civils et politiques du fait qu'il est contraire au caractère équitable que doit présenter tout procès, dans la mesure où il attribue à la Cour des Comptes des rôles d'instruction préjuridictionnelle ;



Que le cumul de ces rôles avec la compétence de dire le droit n'est pas compatible avec le droit à un juge impartial et à un procès équitable ;

Attendu en effet que si l'injonction faite par la Cour des Comptes dans le cadre de l'article 16 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 intervient pendant la phase préjuridictionnelle, le système ainsi institué aboutirait à ce qu'un litige oppose un plaideur et son juge ;

Attendu que l'article 16, qui permet à la Cour des Comptes de faire des injonctions de déclaration des biens et d'en justifier l'origine, en dehors et avant même toute audience publique conduit à la suspicion que le juge ne serait pas celui que suppose l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, parce que, en se saisissant lui-même et en procédant à des investigations pendant la phase préjuridictionnelle, il se présenterait à la fois et dans une même procédure, auteur de l'injonction, partie initiatrice de l'action et juge ;

Attendu que dans le RCCB 8 la Cour Constitutionnelle s'est prononcée dans ce sens à propos de l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 :

" Attendu en l'occurrence que l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 prévoit que la Cour des Comptes peut être à la fois et dans une même procédure auteur de l'injonction, partie initiatrice de l'action et juge de la confiscation des biens en cause. "

Attendu que cette disposition fut déclarée contraire à la Constitution du fait de l'immixtion du juge dans des rôles incompatibles avec ses fonctions ;

Que le juge placé dans ce contexte ne pourrait assumer le rôle que lui assigne l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

Qu'en conséquence l'article 16 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 n'est point conforme à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques à motif que l'injonction faite au parent, allié ou toute personne soupçonnée complice de la dissimulation, lequel peut en conclure d'avance qu'il n'aura pas devant lui un juge impartial pouvant lui assurer un procès équitable ;

Attendu que le requérant demande également à la Cour de juger que le même article 16 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 39 de la Constitution ;

Attendu que la Cour, ayant déjà déclaré cette disposition contraire à la Constitution, point n'est besoin de pousser plus avant l'examen du bien fondé des allégations de Maître RWAGASORE sur ce point.

### 3. Article 18.-

Attendu que l'article 18 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 est libellé en ces termes :

" Les magistrats de la Cour et ceux du Parquet Général procèdent conformément à la loi et dans la limite de leurs attributions respectives, à tous actes qu'ils jugent utiles à la manifestation de la vérité. "

Attendu que le requérant tient le même raisonnement que celui relatif à tous les articles attaqués sous le I.B. à savoir qu'ils attribuent à la Cour des Comptes, à ses magistrats et à son Président des rôles d'instruction préjuridictionnelle incompatibles avec le droit à un juge impartial et à un procès équitable ;

.../...

Attendu que l'énoncé de l'article 18 ne contrarie pas l'article 14.1 du Pacte en ce sens qu'il ne compromet nullement l'impartialité du juge de la Cour des Comptes lorsqu'il lui demande de procéder, dans les limites de la loi et de ses attributions à tout acte qu'il juge utile à la manifestation de la vérité ;

Qu'il est en effet même obligatoire à tout juge de tout mettre en oeuvre, dans les limites de la loi et de sa compétence, pour la manifestation de la vérité; qu'autrement le juge risquerait de s'adonner à l'arbitraire ;

Attendu en conséquence que l'article 18 n'est pas contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution;

#### 4. Article 19.-

Attendu que l'article 19 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 énumère certaines des prérogatives que peuvent prendre les magistrats de la Cour des Comptes pour éclairer leur juridiction ;

Attendu que, comme il a été développé à propos de l'article 16 de la même loi, l'instruction préjuridictionnelle d'une affaire est un rôle qui n'est nullement compatible avec celui dévolu au juge impartial ;

- Attendu que l'article 19 dispose comme suit :

" Ils peuvent notamment :

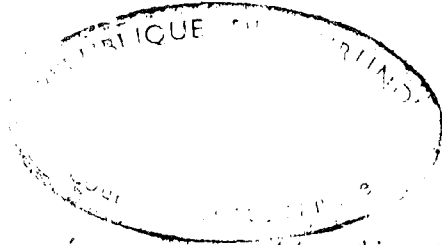
- a) procéder à toute investigation relative aux faits relevant de l'une ou l'autre compétence de la Cour tant auprès des personnes physiques que des personnes morales, privées ou publiques ;
- b) se faire communiquer par les mêmes personnes tout document relatif aux mêmes faits de quelque nature qu'il soit.

- c) entendre sur les mêmes faits toute personne physique privée ou publique, notamment tout directeur ou chef de service, tout gestionnaire de deniers publics ou tout membre d'un corps de contrôle administratif, budgétaire ou financier ;
- d) requérir le recours de tout Officier du Ministère Public, de tout agent ou Officier de Police Judiciaire ou de tout agent d'une personne publique soit pour assister dans les actes qu'ils effectuent, soit pour effectuer certains actes sur commission rogatoire ;
- e) requérir toute personne qualifiée de procéder à des constatations, de donner une consultation ou d'effectuer une expertise sur une question de fait qui requiert les lumières d'un technicien ; Toutefois, l'audition des Ministres au stade de l'enquête ou de l'instruction ne peut être effectuée que par le Président de la Cour ou par le Procureur général, ou par un magistrat qu'il délègue ou autorise spécialement à cet effet.

Attendu que toutes les prérogatives décrites à cet article peuvent être prises concurremment soit par le Procureur Général près la même Cour durant la phase préjuridictionnelle soit par le Président de la Cour des Comptes ;

Que ces agissements du Président ou d'un quelconque magistrat de la Cour ne sont pas de nature à rassurer le justiciable qui a droit à un juge impartial et à un procès équitable tel que le prévoit l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

.../...



Qu'en conséquence, cette disposition est contraire à l'article 14.1 dudit Pacte, applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

5. Article 26.-

Attendu que l'article 26 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 est libellé en ces termes :

" D'office, le Président de la Cour ou le Procureur Général peut procéder ou faire procéder à une enquête préliminaire afin de rechercher et d'établir les infractions relevant de la compétence de la Cour à charge d'un agent ou mandataire qui ..... " ;

Attendu que le requérant allègue toujours que cet article est contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ce sens qu'il attribue lui aussi au Président de la Cour des Comptes des rôles d'instruction préjuridictionnelle;

Attendu en effet que ce rôle de procéder à des enquêtes préliminaires afin de rechercher et d'établir des infractions est manifestement incompatible avec la fonction confiée au juge, qui, par essence, doit rester impartial ;

Que le rôle de rechercher et d'établir des infractions est plutôt confié au Ministère Public ;

Qu'en conséquence, l'article 26 doit être déclaré non conforme à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

6. Article 28.-

Attendu que l'article 28 du Décret-loi incriminé dispose :

" Tout magistrat qui découvre au cours d'une instruction ou du jugement d'une cause des faits susceptibles de relever de la compétence pénale de la Cour, est tenu d'adresser au Président de la Cour un rapport motivé auquel il joint tous justificatifs utiles. S'il estime que ces faits constituent de infractions relevant de la compétence de la Cour, le Président transmet le dossier et son avis au Procureur Général qui les lui retourne avec ses réquisitions s'il fait la même estimation ou son avis dans le cas contraire " .

Attendu que comme pour les développements précédents, le requérant soutient que cet article 28 confie au Président de la Cour des Comptes des rôles d'instruction préjuridictionnelle incompatibles avec le droit à un juge impartial ;

Attendu en effet qu'il est sans conteste que cet article sème une confusion inadmissible entre les fonction du magistrat assis et celles du Ministère Public ;

Attendu que l'article 28 donne au Président de la Cour des Comptes un pouvoir d'instruction préjuridictionnelle en ce sens qu'il lui autorise d'apprécier si tel fait est constitutif d'infraction et de donner des avis y relatifs au Procureur Général ;

Attendu que dans une telle procédure, le prévenu, puisque la disposition attaquée relève de la matière pénale, n'a pas eu face de lui un juge présentant toutes les garanties d'impartialité ;

Attendu que dans ce cas la Cour des Comptes, joue successive-  
ment le rôle de partie et de juge par le biais de son Président ;

.../...

Que cette situation est loin d'être de nature à rassurer le justiciable ;

Qu'en conséquence l'article 28 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 doit être déclaré contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

C. Sur l'article 15.-

Attendu que l'article 15 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 dispose :

" De principe, tout agent ou mandataire public doit être en mesure de justifier à tout moment de l'origine licite de ses biens ou de ceux de son conjoint ou de ses enfants mineurs....."

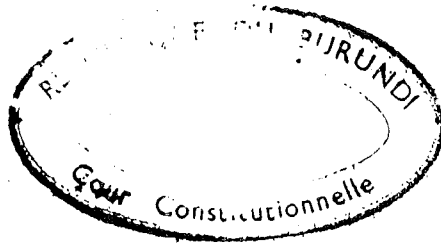
Attendu que pour le requérant la bonne foi comme l'innocence sont présumées ;

Attendu qu'il demande à la Cour d'annuler l'article 15 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 au double motif que cette disposition jette une suspicion permanente sur la bonne foi des agents et mandataires publics et le caractère licite de leurs biens et renverse la charge de la preuve ;

Qu'il sied alors d'étudier l'article 15 attaqué sous les deux volets proposés par le requérant ;

1. Au regard des articles 17 de la Constitution, 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 7, b de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.





Attendu que l'article 17 de la Constitution dispose :

" Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées. "

Attendu que les dispositions des instruments internationaux relevées ci-dessus consacrent toutes ce même principe de la présomption d'innocence proclamé par notre Constitution, son article 17 repris ci-avant ;

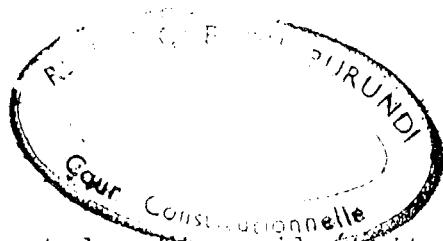
Attendu que, soutient Maître RWAGASORE, l'Etat de droit se caractérise par un certain contenu du droit en vigueur soutenu par un ensemble de valeurs et de principes visant à assurer aux citoyens des garanties effectives contre l'Etat ;

Que le principe de la présomption d'innocence est un de ces principes dont le but est d'assurer aux citoyens des garanties contre l'arbitraire ;

Attendu qu'à l'audience publique organisée par la Cour en date du 28/5/1993 il a été demandé à Maître RWAGASORE de préciser si ce principe qui est d'ordre pénal était aussi applicable dans d'autres domaines ;

Attendu que sa réponse, reproduite dans sa note d'audience du 2/6/1993, fut la suivante : " Il est exact que les textes de référence renvoient à des dispositions à caractère pénal. Il est néanmoins certain qu'ils devraient trouver à s'appliquer ici ."

Attendu qu'il a soutenu que le Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 était pour les praticiens, un texte pénal, même s'il comporte des éléments civils ;



Qu'à tout le moins, ~~il~~ était ambigu et devrait de ce fait être annulé d'autant plus que la notion de bonne foi est tellement voisine de la présomption d'innocence qu'il est difficile de justifier qu'elles soient traitées différemment ;

Attendu qu'il ressort des considérations émises par le requérant lui - même que la matière de justification de l'origine licite des biens n'est pas une matière purement pénale ;

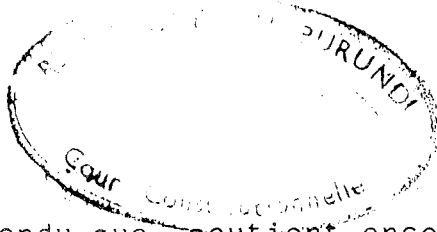
Attendu que le système institué par le Décret-loi n°1/02 ne pourrait être contraire à l'article 17 de la Constitution que s'il était strictement du domaine pénal ;

Attendu que le Décret-loi dont question traite de deux questions, l'une purement pénale, l'autre étant relative à la justification de l'origine licite des biens des agents et mandataires publics; que ce dernier volet échappe en conséquence à la censure par l'article 17 de la Constitution telle que demandée par le requérant ;

Qu'il en va de même au regard des articles 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 14.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 7, b de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples; applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

## 2. Renversement de la charge de la preuve.-

Attendu qu'il ressort des plaidoiries de Maître RWAGASORE que l'article 15 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 est contraire à la Constitution en tant qu'il porte atteinte de manière excessive à une administration normale de la preuve, alors qu'il n'est pas démontré que cette atteinte excessive soit nécessaire pour le succès du but poursuivi par le législateur ;



Attendu que, soutient encore le requérant, pour le juge constitutionnel, les critères de référence sont non seulement les dispositions formulées de manière précise dans la Constitution mais également les principes fondamentaux qui ressortent explicitement de la Constitution ;

Qu'il appartient donc au juge constitutionnel de déployer toutes les virtualités de la Constitution pour que naisse un véritable Etat de droit, protecteur des droits et libertés des citoyens ;

Attendu que comme il a été dit avant la matière de contrôle des incompatibilités attachées aux fonctions d'agent ou mandataire public et de l'origine licite de leurs biens ne relève pas du domaine purement pénal ;

Attendu que selon la Cour, le principe " octori incumbit probatio " en matière de contrôle des incompatibilités attachées aux fonctions d'agent ou mandataire public et de l'origine licite de leur biens n'est pas un principe absolu ;

Que la Cour considère que dans les matières non pénales le renversement de la charge de la preuve peut se concevoir ;

Que donc la requête de Maître RWAGASORE n'est pas fondée en ce qui concerne ce point relatif au renversement de la charge de la preuve ;

#### D. Article 23.-

Attendu que l'article 23 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 dispose comme suit :

" La Cour peut proposer à l'autorité hiérarchique compétente des sanctions disciplinaires ou administratives à charge d'un agent ou mandataire public, quelle que soit la décision judiciaire qu'elle prenne par ailleurs à son égard .....

.../...



1. Par rapport à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Attendu que Maître RWAGASORE demande à la Cour de déclarer l'article 23 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 contraire à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tous deux applicables par effet de l'article 10 de la Constitution ;

Attendu que les deux dispositions de ces instruments internationaux proclament le principe selon lequel chacun a droit à un procès équitable, et un juge indépendant et impartial;

Attendu que, allègue le requérant , l'article 23 fait du juge un policier délateur ;

Que l'on imagine difficilement en effet comment le juge qui aura acquis la certitude de l'existence d'une faute voire d'une infraction, et qui aura dénoncé l'auteur présumé à d'autres autorités pourra assurer audit auteur un jugement équitable ;

Que le Burundi, continue Maître RWAGASORE, redécouvre le droit comme moyen de refondation du lien social et comme dispositif de limitation de l'emprise étatique ;

Qu'il doit <sup>se</sup> doter d'une législation appropriée ;

Attendu que l'article 23 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 peut s'interpréter comme donnant à la Cour des Comptes le pouvoir de proposer des sanctions administratives à l'autorité compétente à l'encontre de l'agent ou mandataire public à tout moment de la procédure ;



Attendu que le juge qui peut, à tout moment de la procédure et surtout avant jugement, proposer des sanctions contre son justiciable est loin d'être considéré comme impartial ;

Attendu que de ce fait l'article 23 incriminé doit être déclaré contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, disposition applicable par effet de l'article 10 de la Constitution ;

2. Par rapport aux articles 39, 95, 108 et 143 de la Constitution.

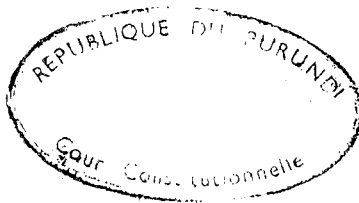
Attendu qu'à propos de ces articles, la Cour ayant déjà déclaré l'article 23 du Décret-loi sous examen contraire à la Constitution, elle n'a plus besoin de pousser plus avant l'examen du bien fondé des allégations du requérant.

E. Article 35.-

Attendu que l'article 35 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 dispose :

" Les affaires pendantes devant d'autres juridictions à la date d'entrée en vigueur du présent Décret-loi et relevant de la compétence de la Cour des Comptes lui seront transférées et leur dossier transmis sans délai au greffe de ladite Cour par le Président de la juridiction initialement saisie. "

X Attendu que le requérant soutient que cet article est contraire à l'article 18 de la Constitution et à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;



Attendu qu'en effet, argumente-t-il, si en droit public l'on admet que les lois d'organisation judiciaire et de procédure avaient un effet immédiat, la jurisprudence distingue toutefois les règles qui ont pour objet l'activité des juges, d'application immédiate aux instances en cours, de celles qui intéressent l'activité des parties et précisément l'exercice de leurs droits et les modes de preuves utilisés que l'on ne peut dissocier du fond sous peine de violer les droits acquis ;

Qu'en matière de procédure, il ne peut être porté atteinte aux droits acquis par les parties sous l'empire des textes en vigueur à la date à laquelle le délai a commencé à courir ;

Que par l'effet de l'article 35 enfin, les faits antérieurs à leur promulgation peuvent se voir appliquer la loi relative à la Cour des Comptes ;

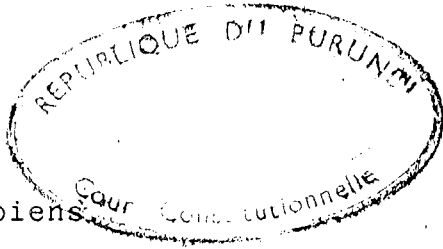
Que dès lors, conclut-t-il, l'article 35 contient un élément de rétroactivité incompatible avec l'article 18 de la Constitution et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Attendu que l'article 18 de la Constitution est ainsi libellé :

" Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui au moment où elles ont été commises ne constituaient pas une infraction.  
De même, il ne peut être infligé de peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. "

Attendu que l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacre le même principe énoncé à l'article 18 de la Constitution " Nullum crimen, nulla poena sine lege. "

Attendu que dans sa note d'audience du 2/6/93, Maître RWAGASORE soutient que le législateur ne peut porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les citoyens de droit à ne pas être inquiétés par les conséquences de



de leurs biens.

Qu'en tant que l'article 35 est rétroactif et porte atteinte aux droits acquis, il doit être annulé ;

Attendu que s'il est vrai que l'agent ou le mandataire public qui avait un dossier répressif pendant devant d'autres juridictions et qui est transféré à la Cour des Comptes, se voit appliquer une procédure qui n'était pas appliquée devant les autres juridictions, il n'est pas moins vrai que les lois de procédure peuvent rétroagir ;

Attendu qu'en ce qui concerne le fond, le Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 n'a point prévu d'infractions qui n'étaient prévues et punies par le Code Pénal préexistant ;

X Qu'il n'a point non plus édicté de peines plus fortes ;

Qu'on ne voit donc pas en quoi l'article 35 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 18 de la Constitution ;

Inséparabilité des dispositions attaquées et effets des déclarations d'inconstitutionnalité.

Attendu que le requérant affirme que les dispositions non attaquées ne sont pas séparables de celles qui le sont ;

Que les dispositions non attaquées doivent donc être annulées par voie de conséquence ;

Qu'il demande alors à la Cour de déclarer tout Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 inconstitutionnel et prononcer son annulation ;

Attendu que les articles 19 et 20 du Décret-loi n°1/08 du 14/4/1992 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle qui traitent de cette question de séparabilité n'en envisage la possibilité que dans

le seul contexte de contrôle de constitutionnalité d'une loi, avant sa promulgation ;

Attendu qu'il appartiendra au législateur de se prononcer sur la subsistance du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 au regard des différentes dispositions ci-avant déclarées contraires à la Constitution ;

Que de toutes les façons la Cour n'a pas compétence pour agir en ses lieu et place ;

Attendu que Maître RWAGASORE postule l'annulation du Décret-loi dont question avec effet rétroactif, parce que, statuant dans le cadre de l'article 153 de la Constitution<sup>le</sup> juge constitutionnel doit, après avoir constaté la non conformité ou l'inconstitutionnalité, prononcer des annulations ;

Attendu que cependant la Cour n'a pas de pouvoir d'annulation ;

Attendu que s'agissant de la nature des effets des dispositions déclarées inconstitutionnelles, la question est réglée par l'article 154 alinéa 1er de la Constitution qui dispose que " une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application ".

Attendu que le requérant a saisi la Cour dans le cadre d'un litige déclaré parce qu'il défendait devant la Cour/Suprême et de Cassation/d'autres dossiers, le RTC24 et le RTC 157 ;

Attendu que dans son arrêt RCCB 28; la Cour a reconnu que lorsqu'une exception d'inconstitutionnalité ou lorsqu'une action en inconstitutionnalité prend racine dans un litige déclaré et est soumise à la Cour dans le cadre de ce litige, la déclaration d'inconstitutionnalité étend aussi ses effets aux actes juridiques que-  
rellés dans ledit litige ;



Attendu que la Cour a affirmé que sans cela, la déclaration d'inconstitutionnalité par la Cour ne résoudrait pas le différend qui est précisément et directement à la base de l'action en inconstitutionnalité ou de l'exception d'inconstitutionnalité ;

Attendu que la Cour a conclu que dans le cas où la recevabilité de l'action en inconstitutionnalité ou de l'exception d'inconstitutionnalité est subordonnée à la justification par le requérant d'un intérêt propre à agir, cette interprétation est en plus justifiée par la circonstance qu'il serait contradictoire d'une part d'exiger du requérant l'établissement d'un intérêt personnel à agir et d'autre part de considérer que la décision rendue à la suite de son action ne<sup>le</sup> concerne pas et ne concerne pas les actes querellés se trouvant à la base de son action ;

Attendu que de tout ce qui précède il y a lieu de dire que les déclarations d'inconstitutionnalité étendent leurs effets aux actes juridiques querellés dans le litige qui fonde l'action en inconstitutionnalité ;

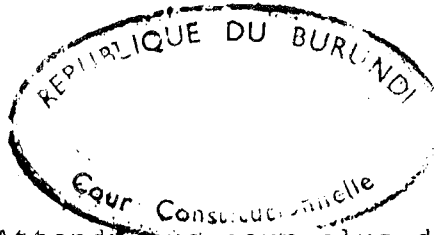
## II. Décret - loi n° 1/03 du 31 janvier 1989.-

### A. Articles 44, 45, 46, 54, 55, 56, 57, 59, 60 et 72.-

Attendu que les articles précités, allègue Maître RWAGASORE attribuent à la Cour des Comptes un rôle d'instruction préjuridictionnelle ;

Que la Cour des Comptes ne peut poursuivre, donner des avis, instruire et juger sans donner l'impression au justiciable d'être juge et partie et de manquer d'impartialité ;

Qu'à cet égard, ils doivent être annulés pour inconstitutionnalité pour les mêmes motifs que les articles 14, 16, 18, 19, 26 et 28 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989; que le requérant renvoie la Cour à l'argumentation y relative ;



Attendu que pour plus de clarté, il sied d'analyser une à une les dispositions attaquées au lieu de les étudier globalement tel que proposé par le requérant ;

Article 44 alinéa 1

Attendu que le libellé de l'article 44 alinéa 1er du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 est en tous points semblables à celui de l'article 15 alinéa 1er du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989,

Attendu que comme il a été développé ci - avant lors de l'examen de l'article 15 alinéa 1er du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989, aucune inconstitutionnalité n'a été retenue ;

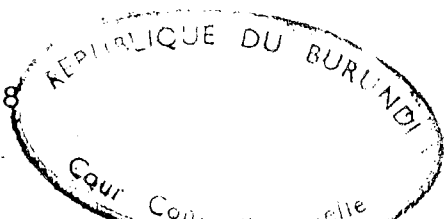
Que le même raisonnement peut être tenu à propos de l'article 44 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 ;

Qu'en conséquence la demande du requérant manque de fondement quant à ce ;

Article 44 alinéa 3.-

Attendu que l'article 44 alinéa 3 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 dispose :

" Lorsqu'elle dispose d'éléments lui permettant de supposer que, dans le but d'échapper aux obligations susvisées et aux sanctions y afférentes, l'agent ou mandataire a procédé à une dissimulation par l'interposition des personnes, par acte simulé ou secret ou par fraude, la Cour des Comptes peut enjoindre à tout parent ou allié ou à toute personne soupçonnée de s'être rendu activement ou passivement complice de cette dissimulation de lui faire déclaration de ses biens et d'en justifier l'origine ".



Attendu que le libellé de cet article est identique à celui de l'article 16 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 ;

Attendu que comme relevé plus haut, l'article 16 a été déclaré contraire au caractère équitable que doit présenter tout procès, dans la mesure où il attribue à la Cour des Comptes des rôles d'instruction préjuridictionnelle ;

Que le même raisonnement doit être tenu, mutatis mutandis, à propos de l'article 44 alinéa 3 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 ;

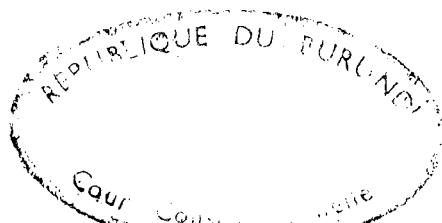
Qu'en effet, ce rôle d'injonction attribué à la Cour durant la phase préjuridictionnelle ne pourrait rassurer le justiciable quant à l'impartialité de son juge comme prescrit par l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par<sup>1</sup> effet de l'article 10 de la Constitution ;

Que par conséquent, l'article 44 alinéa 3 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

#### Article 45.-

Attendu que l'article 45 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 dispose :

" La Cour des Comptes est chargée du respect du principe posé à l'article précédent et d'en sanctionner les manquements.  
Elle reçoit et contrôle les déclarations des biens, apprécie la justification de l'origine licite des biens et ordonne s'il échet leur confiscation le tout selon les cas et les modalités ci-après définis ".



Attendu que ~~comme~~ pour l'article précédent le requérant attaque l'article 45 à motif qu'il autorise la Cour des Comptes de cumuler le rôle de dire le droit et de procéder à une instruction préjuridictionnelle de l'affaire ;

Attendu en effet que si le contrôle des déclarations des biens institué par l'article 45 alinéa 2 intervient pendant la phase d'instruction préjuridictionnelle, ce système aboutirait nécessairement à ce qu'un litige oppose un plaideur et son juge, la Cour des Comptes se comportant ainsi en juge et partie ;

Attendu que la disposition de l'article 45 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire au caractère équitable que doit présenter tout procès, principe consacré entre autres par l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

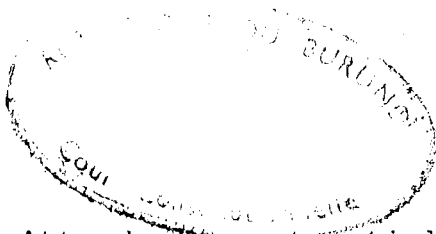
Attendu qu'en tant qu'il ne présente pas toutes les garanties d'impartialité du fait des investigations autorisées avant la phase juridictionnelle, l'article 45 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

#### Article 46.-

Attendu que l'article 46 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 stipule :

" Afin de faciliter le contrôle licite de leurs biens les agents ou mandataires public peuvent être tenus d'en faire déclaration à la Cour des Comptes et d'en justifier l'origine.

Ces déclarations de biens sont faites soit d'office pour certaines catégories d'agents ou mandataires définies par décret soit sur injonction des magistrats de la Cour, le tout selon ce qui est dit respectivement aux deux paragraphes de la présente section."



Attendu que cet article en son alinéa 2 réinvoque le problème d'injonction à déclaration faite par la Cour des Comptes;

Attendu que la question d'injonction à déclaration émanant de la Cour des Comptes a été réglée par le RCCB 8 lorsque la Cour s'est prononcé sur l'inconstitutionnalité de l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 ;

Que cette disposition avait été déclaré contraire à la Constitution à motif essentiel qu'elle prévoit que la Cour des Comptes peut être à la fois et dans une même procédure auteur de l'injonction, partie initiatrice de l'action et juge de la confiscation des biens en cause ;

Attendu que la Cour peut conclure de la même façon; que manifestement dans une telle procédure, la personne qui fait l'objet de l'action en justification de l'origine licite de ses biens n'a pas en face d'elle un juge présentant toutes les garanties d'impartialité

Qu'en conséquence l'article 46 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution tout comme l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 avait été déclaré contraire à la Constitution pour les mêmes motifs ;

#### Article 54.-

Attendu que Maître RWAGASORE demande également à la Cour d'annuler cet article pour inconstitutionnalité parce qu'il attribue à la Cour des Comptes un rôle d'instruction préjuridictionnelle, rôle qui est incompatible avec le droit à un juge impartial ;

Attendu que cet article dispose :

" Sur injonction de la Cour des Comptes ou du Procureur Général tout agent ou mandataire public est tenu de déclarer ses biens ou certains d'entre eux ou ceux de ses conjoints et enfants mineurs qu'ils en soient propriétaires, usagers, usufruitiers ou détenteurs habituels et d'en justifier l'origine licite. "

Attendu que les dispositions de cet article 54 sont attaquées en inconstitutionnalité à motif que l'injonction que peut adresser la Cour des Comptes à l'agent ou mandataire public placera le juge de la Cour des Comptes dans une position d'un magistrat ne présentant aucune garantie d'impartialité du fait qu'il peut procéder de la sorte avant même qu'il ne rende son jugement ;

Attendu en effet que pareille procédure ne peut garantir un procès équitable dans la mesure où elle intervient durant la phase préjuridictionnelle ;

Attendu que comme il a été <sup>dit</sup> à propos de l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n°1/02 dans RCCB 8 et de l'article 46 du Décret-loi n° 1/03 et diverses autres dispositions analysées sous le même angle dans les développements ci-avant, l'article 54 est à déclarer contraire entre autres à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui édicte que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui édicte le même principe et qui sont applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

Attendu que l'article 54 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 ne précise pas à quel moment l'injonction est faite par la Cour des Comptes ;

.../...

Qu'on peut bien placer ce moment dans la phase préjuridictionnelle, ce qui rend alors l'article 54 contraire à la Constitution comme dit ci-avant ;

Article 55 alinéa 1er.-

Attendu que l'article 55 alinéa 1er du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 dispose :

- " L'injonction doit être adressée à l'agent ou mandataire qui :
- soit fait l'objet d'une autre action relevant de la compétence de la Cour.
  - soit manifeste des signes extérieurs de richesse anormaux ".

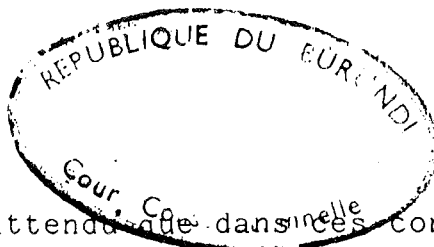
Attendu que le requérant a, sans le spécifier clairement attaqué les dispositions de l'article 55 sous un double angle ;

Que d'abord l'article 55 a été citée en vrac sous le II.A, en groupe avec d'autres dispositions du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 leur reprochant d'attribuer à la Cour des Comptes un rôle d'instruction préjuridictionnelle ;

Qu'ensuite, l'article 55 a été attaqué isolément sous le II.B dans son dernier alinéa ;

Attendu que l'alinéa 1er de l'article 55 parle d'injonction sans préciser qu'il s'agit d'une injonction faite par la Cour des Comptes ou s'il s'agit d'une injonction faite par le Parquet Général près ladite Cour ;

Attendu que selon la Cour, l'injonction visée à l'article 55 alinéa 1er est la même que celle qui est visée à l'article 54 ;



Attendant ~~elle~~ dans ~~ces~~ <sup>une</sup> conditions, pareilles injonctions doivent être jugées comme allant à l'encontre du principe qui veut que toute personne a droit à un juge impartial et à un procès équitable ;

Qu'en conséquence l'article 55 alinéa 1er est à déclarer contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, tous deux applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

#### Article 56

Attendu que l'article 56 est libellé en ces termes :

" L'injonction peut porter sur un ou plusieurs biens <sup>qu'elle</sup> qu'en soit la valeur ou, lorsque des signes extérieurs de richesse anormaux sont constatés, sur l'ensemble du patrimoine de l'agent ou mandataire. Elle est prononcée par la Cour siégeant comme en matière juridictionnelle mais statuant non contradictoirement, sans forme ni délai de procédure, par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours" ;

Attendu que cette disposition serait aussi à annuler pour inconstitutionnalité parce qu'elle attribue à la Cour des Comptes un rôle d'instruction préjuridictionnelle ;

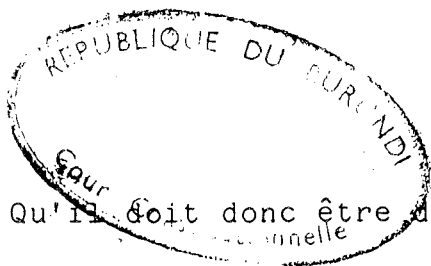
Attendu ~~que~~ l'article 56 du Décret-loi n° 1/03 du 31/1/1989 doit s'interpréter ensemble <sup>avec</sup> l'article 54 du même texte ;

Qu'en effet l'injonction dont il s'agit ici est bien définie

Que l'on peut indistinctement comprendre que cette injonction peut être faite soit par la Cour des Comptes elle-même, soit par le Procureur Général ;

Que l'article 56 va dans ces conditions à l'encontre de l'article 14.1 du Pacte applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution dans ce sens qu'il ne garantit pas au justiciable un juge impartial ;





Qu'il doit donc être déclaré contraire à la Constitution ;

Article 57

Attendu que l'article 57 dispose :

" L'injonction est notifiée à l'agent ou mandataire par tout moyen présentant des garanties suffisantes quant à la réalité et la date de la remise ;

L'agent ou mandataire est tenu d'y répondre dans le délai qui lui est imparti par l'auteur de l'injonction, sans pouvoir être inférieur à quinze jours ni supérieur à deux mois" ;

Attendu que tout comme pour l'article précédent l'article 57 est attaqué en inconstitutionnalité à motif qu'il attribue à la Cour des Comptes un rôle d'instruction préjuridictionnelle ;

Attendu que l'injonction dont il s'agit ici est également bien définie, qu'il ne peut s'agir en effet que celle énoncée à l'article 54 ;

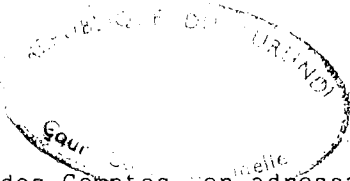
Attendu que ce genre d'injonction qui peut être faite tantôt par la Cour des Comptes, tantôt par le Procureur Général pêche contre les dispositions de l'article 14.1 du Pacte applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution qui institue un juge impartial ; que de ce fait, l'article 57 doit également être déclaré contraire à la Constitution ;

Article 59

Attendu que l'article 59 est libellé comme suit :

"Lorsque l'auteur de l'injonction est la Cour des Comptes, la déclaration est adressée à cette dernière en original et au Procureur Général en copie pour information, placés sous des plis distincts ..."

Attendu que l'inconstitutionnalité de l'article 59 du Décret loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est alléguée pour le fait que le juge



de la Cour des Comptes, en adressant des injonctions à ses futures justiciables, ne présente plus de garanties d'impartialité ;

Attendu que comme il a été exposé à propos de l'article 54 de la même loi, pareil juge ne rassure pas son justiciable, parce qu'il se met dans une position où il peut être suspecté de partialité

Qu'en affet, il agit tantôt comme partie, en initiant lui-même le procès par les injonctions qu'il donne, tantôt comme juge en appréciant les éléments fournis par l'agent ou mandataire, au moment du procès ;

Qu'en conséquence, cet article est contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

#### Article 60

Attendu que l'article 60 du Décret-loi n° 1/03 du 31/01/1989 dispose :

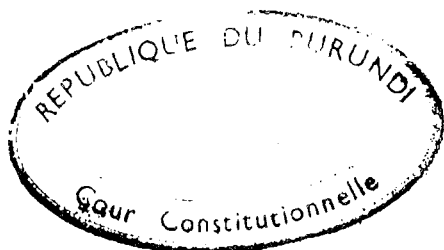
"L'auteur de l'injonction procède ou fait procéder à la vérification des indications et justifications contenues dans la déclaration.

Il peut adresser toute demande de renseignements, documents ou justificatifs complémentaires à l'agent ou mandataire qui est tenu de répondre à cette demande dans les quinze jours de sa réception" ;

Attendu que comme pour toute la série des articles groupés sous cette rubrique II. A, l'article 60 serait à déclarer contraire à la Constitution parce qu'attribuant à la Cour des Comptes un rôle d'instruction préjuridictionnelle ;

Attendu que l'inconstitutionnalité alléguée à propos de cette disposition ne pourrait être valablement soutenue que si l'article 60 du Décret-loi n° 1/03 du 31/01/1989 était analysé comme faisant partie intégrante de l'article précédent où la rôle d'instruction préjuridictionnelle attribué à la Cour des Comptes est clairement énoncé.

.../...



Attendu qu'il en est d'ailleurs ainsi eu égard aux termes utilisés ;

Qu'en effet l'auteur de l'injonction n'étant pas bien déterminé, il peut s'agir de la Cour des Comptes elle-même ou du Procureur Général ;

Que s'il s'agit de la Cour des Comptes, le rôle ainsi lui attribué est incompatible avec l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par effet de l'article 10 de la Constitution ;

#### Article 72.-

Attendu que l'article 72 est attaqué pour les mêmes motifs que ceux relatés ci-dessus ;

Attendu que cet article prévoit des sanctions disciplinaires pour tout manquement aux interdictions ou obligations prévues au Décret - loi n°1/03 du 31 janvier 1989 ;

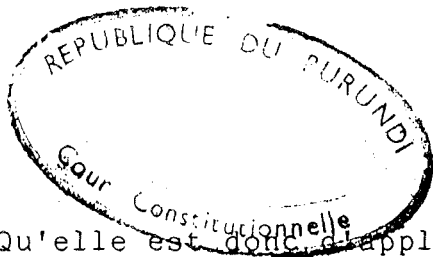
Attendu que lors de sa composition en audience publique, Maître RWAGASORE a déclaré qu'il s'agissait d'une erreur de sa part et qu'il renonçait à la demande relative à ce point précis ;

Que la Cour ne peut que constater ce désistement et lui en donner acte ;

#### B. Article 55.-

Attendu que requérant attaque l'article 55 sous plusieurs volets ;

Attendu qu'il demande à la Cour d'annuler d'abord les mots " soit manifeste de signes extérieurs de richesse anormaux " à motif que la notion de "signes extérieurs de richesse anormaux" n'est pas définie par législateur ;



Qu'elle est donc l'application d'office et peut donner lieu à des immixtions arbitraires dans la vie des agents et mandataires publics, et ce, de façon inégale et capricieuse ;

Attendu que selon le requérant, le législateur doit définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ;

Qu'en conclusion l'alinéa relatif " aux signes extérieurs de richesse " ne serait pas compatible avec les articles 13 et 21 de la Constitution et 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Attendu que l'article 13 de la Constitution stipule:  
" Chacun a droit à la vie, à la sûreté de sa personne et à son intégrité physique ";

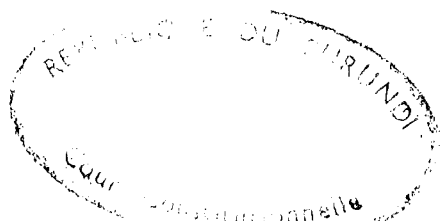
Attendu qu'il faut d'emblée relever que l'article 55 ne se situe pas dans la partie relative aux matières pénales mais dans celle qui traite de la justification et du contrôle de l'origine licite des biens des agents et mandataires publics ;

Que toute la motivation du requérant basée sur l'article 13 de la Constitution est manifestement hors de propos ;

Que la disposition constitutionnelle invoquée protège la personne contre l'arrestation arbitraire et ne concerne en rien les problèmes de l'origine licite des biens des agents ;

Attendu que Maître RWAGASORE allègue en outre que ce même alinéa de l'article 55 est contraire à l'article 21 de la Constitution et à l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Attendu que l'article 21 de la Constitution stipule:  
" Nul ne peut faire l'objet d'immixtion dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation "



Attendu que l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce le même principe;

Attendu que selon la Cour, les mots " soit manifeste des signes extérieurs de richesse anormaux " n'impliquent pas une immixtion arbitraire ;

Qu'en conséquence la demande du requérant sur ce point n'est pas fondée ;

Attendu que Maître RWAGASORE demande enfin à la Cour d'annuler le dernier alinéa de l'article 55 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 parce que contraire à l'article 18 de la Constitution et à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

Attendu que selon lui l'alinéa attaqué a été interprété par la Cour des Comptes comme étant rétroactif puisque les Décrets-lois n°1/03 du 31 janvier 1989 ont été appliqués à des personnes qui n'étaient plus fonctionnaires au moment de leur promulgation et relativement à des faits passés pendant toute leur carrière ;

Attendu que lorsqu'une loi vient altérer l'ordonnancement juridique, continue-t-il, il importe en particulier de savoir si l'effet produit a un caractère rétroactif, si certaines situations continuent de bénéficier de règles antérieures ou bien, au contraire, si l'entrée en vigueur de la loi doit être immédiate ;

Qu'ainsi dès l'instant où la loi nouvelle porte atteinte à une situation juridique définitivement constituée il y aurait rétroactivité ;

Qu'à cet égard, les Décrets-lois n°1/02 et 1/03 du 31 janvier 1989 seraient rétroactifs, particulièrement en vertu de l'article 55 dernier alinéa du Décret-loi n°1/03 ;

Que nul ne pourrait être condamné qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, cette disposition devrait être annulée parce que contraire à l'article 18 de la Constitution et à l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Attendu que lors de sa comparution en audience publique, Maître RWAGASORE a illustré ses propos en citant l'exemple de son client Monsieur MANDEVU Melchiade qui s'est vu appliquer les Décrets-lois n°1/02 et 1/03 du 31 janvier 1989 avec effet rétroactif en vertu de l'article 55 dernier alinéa du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989;

Qu'en effet il avait été révoqué le 12 décembre 1987 et qu'il fut frappé par les Décrets-lois dont question alors qu'ils n'avaient été pris qu'en 1989 ;

Attendu que le requérant met en cause la manière dont la Cour des Comptes a interprété les Décrets-lois précités en ce qui est rétroactivité ;

Attendu que la Cour Constitutionnelle n'est pas compétente pour juger de la manière dont les juridictions interprètent la loi ;

Attendu que le requérant considère en outre que l'alinéa dernier de l'article 55 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 18 de la Constitution qui consacre le principe " nullum crimen, nulla poena sine lege " ;

Attendu néanmoins que l'article 55 alinéa 2 ne pourrait s'interpréter comme créant de nouvelles infractions ou édictant de nouvelles peines ;

Qu'en conséquence, la requête n'est point fondée quant à ce ;

Article 57 alinéa 2.-

Attendu que l'article 57 alinéa 2 dispose :

" l'agent ou mandataire est tenu d'y répondre dans le délai qui lui est imparti par l'auteur de l'injonction sans pouvoir être inférieur à quinze jours ni supérieur à deux mois. "

Attendu que d'après le requérant, cette disposition est contraire à l'article 14.3 b du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;



Attendu que l'article 14.3 b du Pacte invoqué dispose :

" Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes :

- b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le Conseil de son choix..."

Attendu que le requérant trouve que le temps imparti à l'agent pour répondre à l'injonction de la Cour des Comptes est trop court ;

Que l'injonction est souvent donnée à des personnes en détention et que le délai minimum de 15 jours et même le délai de deux mois sont insuffisants pour répondre de toute une vie professionnelle ;

Que l'agent ou mandataire public concerné doit disposer de temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;

Attendu qu'outre que la disposition constitutionnelle invoquée traite de la matière pénale alors que l'article 57 concerne les déclarations sur injonction, matière non pénale, le problème relatif aux délais d'organiser sa défense est plus une question d'appréciation que de constitutionnalité ;

Qu'en effet, certains peuvent considérer que le délai maximal de 2 mois est suffisant pour répondre à une injonction, au moment où d'autres pourraient le trouver trop long ;

Attendu que le législateur a estimé que le délai accordé à l'agent pour répondre à une injonction est suffisant, même pour une personne en détention, ce qui n'est point contraire à l'article 14.3 b du Pacte international relatif aux droits civils et politiques d'autant plus que ce dernier n'indique pas un délai minimal de référence ;

Attendu que selon la Cour ce délai est raisonnable ;

Que partant, la requête de Maître RWAGASORE n'est pas fondée sur ce point ;

D. Articles 54 et 62.-

Article 54.

Attendu que l'article 54 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 dispose :

" Sur injonction de la Cour des Comptes ou du Procureur Général tout agent ou mandataire public est tenu de déclarer ces biens ...."

Attendu que Maître RWAGASORE demande à la Cour de déclarer cette disposition contraire à la Constitution à motif qu'elle renverse la charge de la preuve ;

Attendu que l'article 54 a été déclaré contraire à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution, pour d'autres motifs dans les développements ci-avant ( cfr II.A ) ;

Attendu que la Cour ayant déclaré l'article 54 contraire à la Constitution, elle n'a pas besoin de pousser plus avant l'examen du bien fondé des allégations du requérant ;

Qu'en ce qui est du problème du renversement de la charge de la preuve la Cour a développé sa position lors de l'examen de l'article 15 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 ;

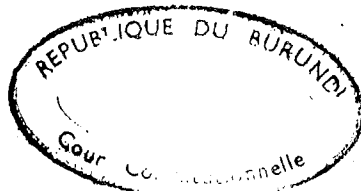
Que le même raisonnement est applicable dans le cas d'espèce, mutatis mutandis ;

Que la solution à y apporter est donc identique ;

Article 62.-

Attendu que l'article 62 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 dispose :





" La Cour des Comptes apprécie souverainement les justifications de l'origine licite de ses biens fournies par l'agent ou mandataire public. Ce dernier peut en apporter la preuve par tous moyens, quelle qu'en soit la valeur ".

Attendu que le requérant demande à la Cour d'annuler pour inconstitutionnalité l'article 62 parce qu'il renverse la charge de la preuve ;

Que selon lui la volonté du législateur de renverser la charge de la preuve est expressément reconnue dans l'exposé des motifs ;

Que de l'avis du requérant lorsque la loi reçoit la mission de fixer des règles et de déterminer des principes, ceci ne saurait dispenser le législateur, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'Etat ;

Attendu que le requérant sous entend qu'en tant qu'il renverse la charge de la preuve, cet article serait contraire au principe d'équité ;

Attendu que cet article ne renverse nullement la charge de la preuve ;

Attendu qu'en plus il réalise plutôt un équilibre des intérêts, comme il a été dit dans le RCCB 8 du 30 mars 1993 dans la mesure où tout en donnant compétence à la Cour des Comptes pour apprécier souverainement les justifications de l'origine licite des biens, il accorde à l'agent ou mandataire public la possibilité d'apporter par tous moyens la preuve de l'origine licite de ses biens ( cfr RCCB 8, 20 è feuillet, 4è attendu ) ;

Qu'en conséquence l'article 62 n'est point contraire à la Constitution ;

#### E. Article 75.-

Attendu que l'article 75 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 dispose :

.../...

" Lorsque les circonstances des différentes causes le justifient, le Président de la Cour des Comptes peut décider, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, que les différentes actions relevant de la compétence de la dite Cour et suivies contre un même agent ou mandataire seront jointes à l'audience et jugées en même temps " .

Attendu que le requérant renvoie la Cour à la motivation par lui développée sur l'article 35 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 ;

Que selon lui, cet article est à annuler pour inconstitutionnalité parce qu'il contient un élément de rétroactivité incompatible avec l'article 18 de la Constitution et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui, tous deux proclament le principe " Nullum crimen, nulla poena sine lege " ;

Attendu que cependant les deux articles n'énoncent pas le même principe ;

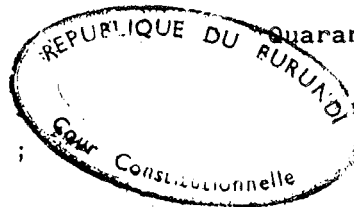
Attendu en effet que le transfert des dossiers prévus à l'article 35 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 concerne tous les dossiers pendants devant les juridictions ordinaires au moment de l'entrée en vigueur dudit Décret-loi, à la Cour des Comptes, tandis que celui prévu à l'article 75 concerne les dossiers ouverts à charge d'un même agent et pendant devant la Cour des Comptes qui seront joints à l'audience et instruits en même temps ;

Attendu que l'instruction en une même audience de plusieurs dossiers à charge d'un même agent lui est plutôt bénéfique puisqu'il ne perdra pas son temps à comparaître à maintes reprises devant la même juridiction ;

Que la procédure instituée par l'article 75 lui est plutôt favorable ;

Attendu qu'en conséquence, la Cour ne voit pas en quoi cette disposition est contraire à l'article 18 de la Constitution, puisqu'il ne prévoit aucune infraction non portée par une loi antérieure ni

.../...



n'édicte de pleines ;

Que partant le moyen invoqué manque de pertinence ;

Séparabilité et nullité.-

Attendu que selon le requérant, le Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 est de facture juridique douteuse et qu'elle mérite d'être réécrite dans une conception qui soit conforme à l'Etat de droit en construction

Attendu que comme il a été dit à propos du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989, cette mission de légiférer n'est pas de la compétence de la Cour ;

Attendu que Maître RWAGASORE demande également à ce que les dispositions attaquées en inconstitutionnalité soit annulées avec effet rétroactif ;

Attendu que la Cour ne dispose pas non plus de pouvoir d'annulation ; qu'elle ne peut que déclarer les dispositions retenues comme contraires à la Constitution ;

Attendu que pour ce qui est de la nature des effets des dispositions déclarées inconstitutionnelles, le problème est réglé par l'article 154 alinéa 1er de la Constitution qui dispose qu'une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application ;

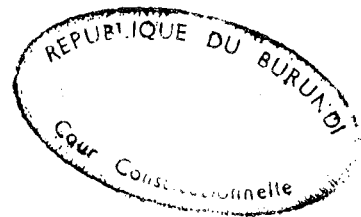
Attendu que la Cour a donné de cette disposition une interprétation autorisée dans le RCCB 28 ;

Que la motivation relevée à propos du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 sur ce point trouve également son application ici ;

.../...

Par tous ces motifs.-

La Cour Constitutionnelle ,



Vu la Constitution de la République du Burundi spécialement en ses articles 10, 13, 15, 17, 18, 21, 38, 151 et 153 ;

Vu le Décret-loi n°1/08 du 14 avril 1992 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle spécialement en ses articles 13 alinéa 2, 19 et 20 ;

Statuant sur requête de Maître RWAGASORE Siméon agissant pour le compte de Monsieur MANDEVU Melchiade et de la succession de feu KAVAKURE Agricole ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

- Déclare la saisine de Maître RWAGASORE Siméon régulière ;

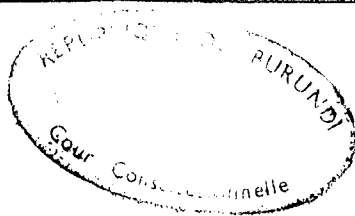
-Se déclare compétente pour examiner l'inconstitutionnalité des articles 10, 14, 15, 16, 18, 19, 23, 24, 26, 28 et 35 du Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes et des articles 44, 45, 46, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 72 et 75 du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agent ou mandataire public et les modalités de contrôle de l'origine licite de leur biens.

- Déclare la dite requête recevable.

I. Sur le Décret-loi n°1/02 du 31 janvier 1989.-

- Déclare que les articles 10 et 24 sont contraires à l'article 14.5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution en ce qu'ils violent le droit au double degré de juridiction ;

.../...



- Déclare que les articles 16, 19, 26 et 28 sont contraires à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par effet de l'article 10 de la Constitution, en tant qu'ils ne garantissent pas un juge impartial aux justiciables ;

- Déclare que les articles 14 et 18 ne sont pas contraires à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

- Déclare que l'article 15 n'est contraire ni l'article 17 de la Constitution, ni à l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ni à l'article 14.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ni à l'article 7, b de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, tous instruments internationaux applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

- Déclare l'article 23 contraire à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution, en tant qu'il ne garantit pas un juge impartial aux justiciables ;

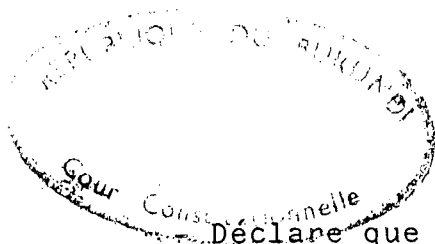
- Déclare que l'article 35 n'est pas contraire à l'article 18 de la Constitution ;

## II. Sur le Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989.-

- Déclare que l'article 44 alinéa 1er n'est pas contraire à l'article 17 de la Constitution ;

- Déclare que les articles 44 alinéa 3, 45, 46, 54, 55 alinéa 1er 56, 57, 59 et 60 sont contraires à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution en tant qu'ils ne garantissent pas un juge impartial aux justiciables ;

...../....



Déclare que l'article 55 n'est pas contraire aux articles 13 et 21 de la Constitution ou à l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

- Déclare que l'article 55 n'est pas davantage contraire à l'article 18 de la Constitution, ni à l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par effet de l'article 10 de la Constitution ;

- Déclare que l'article 57 alinéa 2 n'est pas contraire à l'article 14.3,b du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

- Déclare que l'article 62 n'est pas contraire à la Constitution en ce qui concerne le renversement de la charge de la preuve ;

- Déclare que l'article 75 n'est pas contraire à l'article 18 de la Constitution ;

**III. Sur l'inséparabilité des dispositions inconstitutionnelles et les effets des déclarations d'inconstitutionnalité.-**

- Déclare ne pas avoir le pouvoir de se prononcer sur l'inséparabilité des dispositions légales déclarées inconstitutionnelles par elle, lorsqu'elles font partie d'un texte en vigueur ;

- Déclare que les déclarations d'inconstitutionnalité étendent leurs effets aux actes juridiques querellés dans le litige qui fonde l'action en inconstitutionnalité ;

Ainsi arrêté et prononcé à Bujumbura en audience publique du 08 novembre 1993 où siégeaient Gérard NIYUNGEKO, Président, Gervais RUBASHAMUHETO, Vice - Président, Devote SABUWANKA et Gervais GATUNANGE, Conseillers, assistés de Paul NDONSE, Greffier.

Conseillers.-

Sé Devote SABUWANKA

Sé Gervais GATUNANGE

Président.-

Sé Gérard NIYUNGEKO.

Vice - Président.-

Sé Gervais RUBASHAMUHETO.-

Greffier : Sé Paul NDONSE

Pour copie conforme de l'original  
Bujumbura le 06.11.1993  
Le Greffier de la Cour Constitutionnelle