

REPUBLIQUE DU BURUNDI
MINISTERE DE LA JUSTICE
COUR CONSTITUTIONNELLE.

RCCB 24

LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA REPUBLIQUE DU BURUNDI SIEGEANT A
BUJUMBURA A RENDU L'ARRET SUIVANT :

Audience publique du 08 juillet 1993

Vu la requête du 25 juin 1993 par laquelle les candidats parlementaire du parti SAHWANYA - FRODEBU en province de Cankuzo introduisent un recours contre l'ordonnance ministérielle n° 205.01/320 du 23 juin 1993 portant radiation de la liste des candidats aux élections législatives du 29 juin 1993 présentée par le parti SAHWANYA - FRODEBU pour la circonscription de Cankuzo ;

Vu l'enrôlement de la requête au greffe de la Cour en date du 26 juin 1993 ;

Vu le rapport d'un membre de la Cour sur le bien-fondé de la requête ;

Vu l'examen de la requête en dates du 28 juin 1993 et des 02 et 03 juillet 1993 ;

Vu spécialement l'audience publique du 02 juillet 1993 à laquelle toutes les parties ont comparu pour présenter leurs plaidoiries et répondre aux questions des membres de la Cour ; Après quoi la Cour a pris le dossier en délibéré le 03 juillet 1993 pour rendre l'arrêt suivant :

I. Sur la régularité de la saisine.

Attendu qu'en la matière concernée par la présente requête, la loi ne prescrit pas de formalités particulières à remplir pour que la saisine de la Cour soit régulière ;

Attendu que selon la Cour, telle qu'elle lui a été soumise, la requête ne présente aucune irrégularité ;

Attendu en conséquence que la saisine est régulière ;

.../...

II. Sur la compétence de la Cour

Attendu que selon l'article 127 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/022 du 16 mars 1993 portant Code électoral : "En cas de rejet de candidature, la contestation peut être portée par le parti politique ou toute personne figurant sur la liste de candidats devant la Cour Constitutionnelle ... "

Attendu que d'après son contexte, cette disposition vise directement le rejet de candidature par le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions au moment où il statue sur la recevabilité des candidatures ;

Attendu néanmoins que selon la Cour, s'agissant de la question de compétence, l'objet et le but de cette disposition est de confier tout le contentieux de recevabilité des candidatures à la Cour Constitutionnelle, même si ce contentieux intervient postérieurement à la période légale de recevabilité des candidatures ;

Attendu que cette interprétation est confortée par l'article 151 alinéa premier, deuxième tiret de la Constitution qui prévoit de façon générale que la Cour Constitutionnelle est compétente pour statuer sur la régularité des élections présidentielles et législatives ;

Attendu qu'en l'espèce, les requérants alléguent que leur candidature aux élections législatives du 29 juin ¹⁹⁹³ était recevable alors que le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions soutient le contraire ;

Attendu en conséquence que la Cour est compétente pour statuer sur ce contentieux de recevabilité des candidatures ;

III. Sur la recevabilité de la requête

Attendu que selon l'article 127 alinéa 1er précité du Décret-loi n° 1/022 du 16 mars 1993 portant Code électoral, en cas de rejet de candidature, la contestation pourra être portée devant la Cour Constitutionnelle par le parti politique ou toute personne figurant sur la liste de candidats ;

Attendu que dans la mesure où, comme la Cour l'a relevé plus haut, cette disposition vise tout le contentieux de recevabilité des candidatures, elle vise également des candidats qui voient leur agrément retiré par le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ;

Attendu qu'en l'espèce les requérants sont des candidats dont la liste avait été antérieurement agréée par le Ministre compétent mais qui se sont vus ultérieurement retirer la qualité de candidat ;

Attendu dès lors que ces requérants ont la qualité requise pour agir devant la Cour Constitutionnelle en contestation de la décision ministérielle remettant en cause la recevabilité de leur candidature ;

Attendu en conséquence que la requête est recevable ;

IV - Sur la demande de report des élections législatives dans la circonscription de CANKUZO dans le cas où la Cour ne statuait pas avant le 29 juin 1993 .

Attendu que les requérants demandent à la Cour de statuer toutes affaires cessantes et dans le cas où elle ne rendait pas sa décision avant le 29 juin 1993, jour du scrutin, d'ordonner le report des élections législatives dans la circonscription de Cankuzo ;

Attendu que de fait la Cour a statué sur cette affaire toutes autres affaires cessantes ;

Attendu toutefois que l'examen de cette requête, parvenue au greffe de la Cour le samedi 26 juin 1993 ne pouvait pas être raisonnablement terminé le lundi 28 juin 1993, surtout qu'il s'était avéré nécessaire d'organiser au préalable, au moins une audience publique avec comparution des parties ;

.../...

Attendu en conséquence que la Cour n'a pas pu statuer sur le cas d'espèce avant la date du 29 juin 1993.

Attendu que par suite, la Cour a examiné si elle pouvait ordonner le report des élections législatives dans la circonscription de Cankuzo ;

Attendu que selon le Code électoral, article 37, "Le scrutin a lieu à la date fixée par le décret de convocation des électeurs ..."

Attendu par ailleurs qu'aucune disposition légale ne donne à la Cour Constitutionnelle le pouvoir de suspendre les effets d'une ordonnance ministérielle avant son annulation éventuelle par elle, ce qui aurait été le cas si elle avait ordonné le report des élections à Cankuzo ;

Attendu qu'un tel pouvoir ne saurait se présumer et devrait résulter de textes, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;

Attendu que sur base de ces considérations, la Cour a conclu qu'elle n'avait pas le pouvoir d'ordonner le report des élections dans la circonscription de Cankuzo ;

Attendu néanmoins qu'il était entendu pour la Cour que si finalement elle aboutissait à la conclusion que la requête était fondée, par voie de conséquence, de nouvelles élections devaient être organisées à Cankuzo avec la participation de la liste des requérants ;

Attendu en définitive que la Cour ne pouvait pas faire droit à la demande d'ordonner le report des élections législatives de Cankuzo ;

V. Sur le bien-fondé de la requête.

Attendu que sur le fond de l'affaire, les requérants demandent à la Cour Constitutionnelle de censurer l'ordonnance ministérielle attaquée, c'est-à-dire en d'autres termes de prononcer son annulation ;

.../...

Attendu qu'à l'appui de leur demande, les requérants invoquent une série de moyens de fait ou de droit ;

Attendu qu'il convient pour la Cour d'examiner tous ces moyens en les mettant en rapport, le cas échéant, avec les allégations et l'argumentation juridique avancées par le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, dans son ordonnance ministérielle ou lors de l'audience publique du 02 juillet 1993 ;

1) Sur la composition de la liste du Parti Sahwanya-Frodebu à Cankuzo, dans un esprit d'unité nationale.

Attendu que dans la motivation de l'ordonnance ministérielle attaquée, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions invoque le fait que la liste du parti SAHWANYA - FRODEBU à Cankuzo s'est révélée être de composition monoethnique alors que selon la Constitution et la loi elle doit être composée dans un esprit d'unité nationale ;

Attendu que dans leur requête, les requérants semblaient d'abord contester que leur liste sont de composition monoethnique ;

Attendu toutefois qu'il ressort des déclarations des requérants à l'audience publique du 02 juillet 1993 que la liste du parti Sahwanya-Frodebu à Cankuzo est de composition monoethnique ;

Attendu en conséquence que ce fait est établi et n'est plus contesté ;

2) Sur le pouvoir du Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de retirer l'agrément d'une liste électorale.

Attendu que les requérants contestent au Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions le droit de pouvoir prendre une ordonnance ministérielle retirant à une liste de candidats l'agrément obtenu antérieurement ;

Attendu que pour sa défense, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions invoque comme fondement juridique de son pouvoir trois titres de compétence, à savoir : l'article 174 du Code électoral, les articles 40 et 58 de la loi sur les partis politiques et le pouvoir de faire respecter la Constitution et la loi en matière de recevabilité des candidatures ;

a) De l'article 174 du Décret-loi n° 1/022 du 16 mars 1993 portant Code électoral.

Attendu que l'article 174 du Code électoral dispose ce qui suit :
"Les modalités d'application du présent code seront fixées, selon le cas, par décret ou par ordonnance du Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions" ;

Attendu qu'à l'audience publique du 03 juillet 1993, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions a déclaré que cette disposition fondait en droit son pouvoir de prendre une ordonnance de retrait d'un agrément antérieurement accordé à une liste électorale ;

Attendu que la Cour ne peut pas partager cette manière de voir ;

Attendu en effet que les ordonnances ministérielles visées à l'article 174 sont des mesures d'exécution du Code électoral destinées à le compléter sur le plan normatif ;

Attendu qu'une ordonnance de retrait d'un agrément accordé à une liste électorale n'est pas une ordonnance prévoyant les modalités d'application du Code électoral au sens de l'article 174 dudit Code ;

Attendu en conséquence que l'article 174 du Code électoral ne saurait fonder juridiquement le pouvoir pour le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions d'abroger une ordonnance antérieure portant agrément d'une liste électorale et la déclarant recevable ;

b) Des articles 40 et 58 du Décret-loi n° 1/010 du 15 avril 1992 sur les partis politiques.

Attendu que l'article 40 de la loi sur les partis politiques dispose ce qui suit :

.../...

" Les partis politiques doivent se conformer à l'esprit d'unité nationale et tenir compte des diverses composantes de la population burundaise dans le recrutement de leurs membres ainsi que dans la formation des instances dirigeantes" ;

Attendu que l'article 58 de la même loi dispose ce qui suit :

" Sans préjudice d'autres mesures administratives, en cas de trouble à l'ordre public ou d'atteinte à la sûreté de l'Etat du fait d'un parti politique, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions peut prendre la mesure immédiatement exécutoire de suspension de toute activité du parti concerné et ordonner la fermeture de tous ses locaux ;

La mesure de suspension et de fermeture des locaux ne peut excéder six mois ;

La décision de suspension et de fermeture des locaux est motivée et doit en indiquer la durée. Elle est notifiée immédiatement au Représentant légal du parti concerné et au Procureur de la République" ;

Attendu qu'il est manifeste que ces deux articles n'ont rien à voir avec le problème concerné ;

Attendu que l'article 40 parle du recrutement des membres d'un parti et de la formation de ses instances dirigeantes alors que le problème en cause concerne le retrait d'une liste de la compétition électorale ;

Attendu que l'article 58 parle de suspension de toute activité d'un parti politique et de fermeture de tous ses locaux, alors qu'encore une fois le problème en cause est celui du retrait d'une liste de la compétition électorale ;

Attendu en conséquence que ces articles ne peuvent nullement fonder le pouvoir pour le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de retirer une liste de candidats de la compétition électorale ;

c) Du pouvoir de faire respecter la Constitution et la loi en matière de recevabilité des candidatures.

Attendu qu'aussi bien dans l'ordonnance ministérielle attaquée que dans ses plaidoiries, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions allégué qu'il a le droit de retirer de la compétition électorale une liste de candidats lorsqu'il découvre ultérieurement que cette liste ne remplit pas une condition de recevabilité exigée par la Constitution et par la loi ;

Attendu qu'il fonde ainsi son pouvoir d'agir de la sorte, sur son pouvoir de faire respecter la Constitution et la loi en matière de recevabilité des candidatures ;

Attendu que la disposition pertinente en l'occurrence est l'article 103 alinéa 2 de la Constitution qui dispose ainsi :

" La liste bloquée doit être composée dans un esprit d'unité nationale en tenant compte des diverses composantes de la population burundaise" ;

Attendu par ailleurs que le Code électoral institue le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions comme l'autorité compétente pour statuer sur la recevabilité des candidatures (article 125) ;

Attendu que selon la Cour même si l'article 125 du Code électoral vise directement la recevabilité des candidatures durant la période prévue par la loi à cet effet, son objet et son but est de donner au Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, compétence générale pour statuer sur la recevabilité des candidatures, lors même que le problème se pose postérieurement à la période visée plus haut ;

Attendu que dans ces conditions, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions a effectivement le droit de revenir sur l'agrément qu'il a accordé à une liste électorale lorsqu'il découvre ultérieurement que cette liste

a été constituée en violation de la Constitution et/ou de la loi ;

Attendu qu'en l'espèce il est établi que la liste du parti Sahwanya-Frodebu à Cankuzo est de composition monoethnique ;

Attendu qu'il reste à voir si cette liste est composée conformément à l'article 103 alinéa 2 précité de la Constitution, c'est-à-dire si elle est composée dans un esprit d'unité nationale en tenant compte des diverses composantes de la population burundaise ;

Attendu qu'au cours de l'audience publique du 02 juillet 1993, les requérants ont contesté que l'expression "diverses composantes de la population burundaise" vise nécessairement les composantes ethniques de la population ; qu'en effet elle peut viser simplement les différentes catégories sociales de la population par exemple ;

Attendu que selon la Cour il n'y a pas de doute que l'expression "diverses composantes de la population burundaise" vise aussi et même en premier lieu les composantes ethniques de la population burundaise ;

Attendu que cette interprétation est confirmée entre autres par le Rapport de la Commission Constitutionnelle sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi (Bujumbura, août 1991, p 87) qui explique le bien-fondé de l'article 103 alinéa 2 de la Constitution dans les termes suivants :

"Par ailleurs, la formule proposée, dans sa référence à l'esprit d'unité nationale, est de nature à éviter la composition de listes monoethniques et par-delà la formation d'un parlement monoethnique. Il est à peine besoin de revenir sur le danger d'une telle situation qui équivaudrait à l'exclusion de certaines composantes de la population, exclusion évidemment incompatible avec l'idée même de démocratie" ;

Attendu que de façon générale selon la Cour, pour qu'une institution ou une liste soit composée dans un esprit d'unité nationale, il faut qu'elle assure une représentation significative des différentes composantes de la population burundaise ;

Attendu à plus forte raison qu'une liste de composition monoethnique n'est manifestement pas formée dans un esprit d'unité nationale ;

Attendu en l'espèce que la liste du parti Sahwanya-Frodebu à Cankuzo avait été constituée en violation de l'article 103 alinéa 2 de la Constitution ;

Attendu en l'occurrence que le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, sous réserve du bien-fondé des autres moyens invoqués par les requérants, avait le droit, en tant qu'autorité généralement compétente pour statuer sur la recevabilité des candidatures, de retirer l'agrément à la liste en cause, au motif du non-respect d'une condition fondamentale de recevabilité des candidatures prévue par la Constitution ;

Attendu en conséquence que le moyen invoqué à ce titre par les requérants n'est pas fondé ;

3) Sur le pouvoir du Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de prendre des sanctions non prévues par la loi à l'encontre des listes électorales.

Attendu que les requérants contestent au Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, le droit de prononcer une sanction quelconque à l'endroit d'un candidat ou d'une liste de candidats, surtout quand la sanction en question n'est prévue par aucun texte de loi ;

Attendu que la sanction visée ici est la radiation de la liste de candidats aux élections législatives du 29 juin 1993 présentée par le parti Sahwanya-Frodebu à Cankuzo ;

Attendu que pour sa défense, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions allègue que la radiation de la liste n'est pas une sanction, mais une conséquence de l'abrogation de l'ordonnance ministérielle antérieure, abrogation intervenue en application de la Constitution et de la loi ;

Attendu que de fait, même si le titre de l'ordonnance en cause parle de "radiation", le dispositif est ainsi conçu dans ses deux premiers articles :

"Ordonne :

Article 1er : L'ordonnance ministérielle n° 205.01/259 du 07 juin 1993 est abrogée ;

Article 2 : La liste de candidats aux élections législatives du 29 juin 1993 présentés par le parti Sahwanya-Frodebu est partant radiée" ;

Attendu que cette disposition des éléments du dispositif montre effectivement que la radiation intervient comme une conséquence de la mesure principale d'abrogation d'une ordonnance ministérielle antérieure ;

Attendu qu'à partir du moment où il est établi que le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions a le pouvoir de prendre cette mesure d'abrogation, les conséquences juridiques qui en résultent ne s'analysent plus comme des sanctions punitives au sens classique du terme ;

Attendu que dans ce contexte la radiation se présente comme une conséquence normale et impliquée du non-respect d'une condition fondamentale de recevabilité des candidatures, constaté par l'autorité compétente ;

Attendu que n'étant pas à proprement parler une sanction punitive dans le sens pénal ou disciplinaire du terme, elle n'a pas à être prévue expressément par un texte de loi en vertu du principe "nulla poena sine lege" ;

Attendu en conséquence que le moyen ainsi invoqué par les requérants n'est pas fondé ;

4) Sur la création d'une situation de droits acquis par les candidats

Attendu que selon les requérants, le Ministre de l'Intérieur qui a agréé la liste du parti Sahwanya-Frodebu par ordonnance n° 205.01/259 du 07 juin 1993 sur base des éléments qu'il a lui même recherchés ne saurait l'abroger car elle a déjà créé une situation de droits acquis par les candidats ;

Attendu cependant que, selon la Cour, la théorie des droits acquis s'applique uniquement aux droits régulièrement acquis et certainement pas aux

prétendus droits acquis contrairement à la loi qui devrait en constituer précisément le fondement juridique légitime ;

Attendu en l'occurrence que le droit prétendu d'éligibilité de la liste électorale en cause a été acquis contrairement à la Constitution ; qu'il ne saurait donc être protégé ;

Attendu que ni le principe "nulla poena sine lege" ni la création alléguée de droits acquis ne peuvent en l'espèce tenir en échec le pouvoir qu'a le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de retirer une liste de la compétition électorale pour faire respecter la Constitution en matière de recevabilité des candidatures ;

Attendu en conséquence que la requête introduite par les candidats parlementaires du parti Sahwanya-Frodebu à Cankuzo en annulation de l'ordonnance ministérielle n° 205.01/320 du 23 juin 1993 n'est pas fondée ;

Par tous ces motifs

La Cour Constitutionnelle

Vu la Constitution de la République du Burundi, spécialement en son article 151 ;

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 son article 28 ;

Vu le Décret-loi n° 1/022 du 16 mars 1993 portant code électoral spécialement en ses articles 125 et 127 ;

Statuant sur requête de Madame Vestine MBUNDAGU et Messieurs Patrice NGENDAKUMANA, Emmanuel BARAGIYE et Wilson IRAMBONA, candidats du parti

n° 205.01/320 du 23 juin 1993 portant radiation de la liste des candidats aux élections législatives du 29 juin 1993 présentée par le parti Sahwanya-Frodebu pour la circonscription de Cankuzo ;

- Déclare la requête recevable ;
- Déclare néanmoins la requête non fondée et rejette le recours ainsi formé.

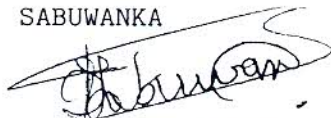
Ainsi arrêté et prononcé à Bujumbura en audience publique du 08 juillet 1993 où siégeaient: Gérard NIYUNGEKO, Président, Venant KAMANA, Dévôte SABUWANKA, Salvator SEROMBA, Gervais GATUNANGE et Melchior NTAHOBAMA, Conseillers, assistés de Paul NDONSE, Greffier.

Conseillers

Venant KAMANA



Devote SABUWANKA



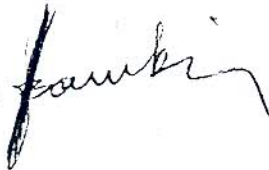
Salvator SEROMBA



Gervais GATUNANGE



Melchior NTAHOBAMA



Président

Gérard NIYUNGEKO



Greffier : Paul NDONSE

