

RCCB 3

Premier feuillet.

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

Audience publique du 30 mars 1993.

Vu la lettre n° BA/BF/208/92 du 02 septembre 1992 par laquelle Maître BAPFUNYA Astère, Avocat près la Cour d'Appel de Bujumbura, agissant pour le compte de Monsieur NTAMAGENDERO Bernard a saisi la Cour Constitutionnelle et attaqué en inconstitutionnalité les articles 8 alinéa 1er, 15 alinéa 1er et 17 du décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes ainsi que les articles 61 alinéa 2, 62 et 63 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 leurs biens ;

Vu l'enrôlement de la requête au greffe de la Cour en date du 08 septembre 1992 ;

Vu le rapport d'un membre de la Cour sur l'appréciation de conformité à la Constitution ;

Vu l'examen de la requête en dates du 28 et 29 décembre 1992 et du 26 février et 16 mars 1993 ;

Vu spécialement l'audience publique du 26 février 1993 à laquelle Maître BAPFUNYA Astère a comparu pour expliciter sa requête et répondre aux questions des membres de la Cour; Après quoi la Cour a pris le dossier en délibéré le 16 mars 1993 pour rendre l'arrêt suivant :

I - SUR LA REGULARITE DE LA SAISINE.

Attendu que la requête émane d'un particulier qui attaque en inconstitutionnalité les dispositions légales précitées, conformément à l'article 153 de la Constitution qui reconnaît à toute personne physique ou morale intéressée

le droit de saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois ;

Attendu que le requérant a satisfait à l'alinéa 2 de l'article 13 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 cette même Cour doivent être avisées ;

Attendu en effet que le conseil du requérant a adressé copie pour information de sa requête au Président de la République et au Premier Ministre ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que la saisine est régulière ;

II - SUR LA COMPETENCE DE LA COUR.

Attendu que l'article 153 de la Constitution prévoit que toute personne physique ou morale intéressée ainsi que le Ministère public peuvent saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois ;

Attendu que Maître BAPFUNYA Astère, agissant pour le compte de Monsieur NTAMAGENDERO Bernard, personne physique, a saisi la Cour en inconstitutionnalité des dispositions légales précitées ;

Attendu en conséquence que la Cour est compétente pour examiner la conformité à la Constitution des articles 8 alinéa 1^{er}, 15 et 17 du décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 et des articles 61 alinéa 2^o, 62 et 66 du décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 ;

III - SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE.

Attendu que conformément à l'interprétation que la Cour a faite de l'article 153 de la Constitution, dans son arrêt RCCB 3 du 19 octobre 1992, "...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 ..." ;

Attendu qu'en l'espèce, le requérant fait l'objet d'une action en justification de l'origine licite de ses biens devant la Cour des Comptes ;

Que ceci est attesté entre autres par l'acte d'assignation "Vérif. n° 54/CCO/92" dont copie a été déposée au greffe de la Cour par le Conseil du requérant en date du 13 mars 1993 ;

Attendu que cet acte, daté du 29 mai 1992, assigne Monsieur NTAMAGENDERO Bernard à comparaître le 23 juin 1992 devant la Cour des Comptes siégeant en matière de contrôle de l'origine licite des biens pour y présenter ses cires et moyens de défense et entendre statuer sur les justifications contenues dans le dossier JUST. DCL N° 1470/CCO/90. VERIF N° 54/CCO/92 ;

Attendu que dans ces circonstances, il n'y a pas de doute que le requérant a un intérêt personnel, né et actuel et juridiquement protégé à agir devant la Cour Constitutionnelle en inconstitutionnalité des dispositions légales susceptibles d'être appliquées à son procès devant la Cour des Comptes, dans le sens où la Cour a défini ces caractères de l'intérêt à agir dans son arrêt RCCB 3 précité ;

Attendu dès lors que la requête est recevable ;

IV - SUR L'INCONSTITUTIONNALITE ALLEGUEE DES DISPOSITIONS LEGALES ATTAQUEES.

A - SUR LES ARTICLES 8 ALINEA 1 er, 15 ALINEA 1 er ET 17 DU DECRET-LOI N° 1/02 DU 31 JANVIER 1989 PORTANT CREATION, ORGANISATION ET COMPETENCE DE LA COUR DES COMPTES.

1) Sur l'article 8 alinéa 1er.

Attendu que l'article 8 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 dispose ce qui suit :

" La Cour des Comptes est juge d'exception de certaines infractions pénales commises par les agents ou mandataires publics au préjudice des personnes publiques et elle veille à l'application des lois spéciales relatives aux incompatibilités attachées aux fonctions des agents ou mandataires publics et à la justification

de l'origine licite de leurs biens" ;

Attendu que selon le requérant, cet article, dans sa deuxième partie (ici soulignée) est contraire à l'article 125 de la Constitution ainsi conçu :

" Une juridiction des comptes, chargée de l'examen, de la liquidation et de l'arrêté des comptes de tous les services publics sera créée et organisée par la loi ;

Cette juridiction vérifie, à la fin de chaque exercice budgétaire, si la loi de finances a été exécutée correctement par le Gouvernement et rend compte à l'Assemblée Nationale." ;

Attendu que de l'avis du requérant, la Cour des Comptes créée par le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 est différente de la juridiction des comptes visée à l'article 125 de la Constitution; que l'article 125 de la Constitution a abrogé implicitement l'article 8 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989; et qu'en conséquence les dispositions de l'article 8 de ce texte législatif doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

Attendu que de fait, la juridiction des comptes visée à l'article 125 de la Constitution pourrait être différente de la Cour des Comptes créée par le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989, notamment en raison de la différence qui existe entre les compétences à elles dévolues (contrôle des comptes des services publics; contrôle de la justification de l'origine licite des biens des agents ou mandataires publics) ;

Attendu néanmoins que dans tous les cas, même si ces deux juridictions devaient être nécessairement différentes, il n'en résulterait pas pour autant que l'article de la Constitution qui crée l'une et lui donne une compétence différente, retire, même implicitement, la compétence spécifique reconnue antérieurement à l'autre par la loi ;

Attendu que l'on peut bien concevoir que les deux juridictions coexistent, surtout en plus qu'elles ont des compétences différentes, qui en l'état actuel du droit ne se chevauchent pas ;

Attendu qu'un problème de compatibilité entre elles ne se poserait que si ces juridictions partageaient une compétence quelconque, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;

Attendu dès lors que la Cour ne peut pas accepter le raisonnement tenu par le requérant pour fonder l'inconstitutionnalité alléguée de l'article 8 alinéa 1er sous examen par rapport à l'article 125 de la Constitution ;

Attendu qu'à l'audience publique du 26 février 1993, le Conseil du requérant a invoqué le fait que la juridiction prévue par l'article 69 de la Constitution serait différente de la Cour des Comptes actuelle pour fonder l'inconstitutionnalité alléguée de l'article 8 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 par rapport à l'article 125 de la Constitution ;

Attendu que l'article 69 de la Constitution dispose ce qui suit :

"Lors de leur entrée en fonctions et à la fin de celles-ci, le Président de la République, les Membres du Gouvernement et de l'Assemblée Nationale sont tenus de faire sur l'honneur une déclaration écrite de leurs biens et patrimoine adressée à la juridiction compétente " ;

Attendu que le requérant développe une argumentation pour soutenir que la juridiction compétente visée à l'article 69 de la Constitution est nécessairement différente de la Cour des Comptes créée par le Décret-loi sous examen ;

Attendu que partant notamment de cette considération, il demande à la Cour Constitutionnelle de déclarer que les dispositions de l'article 8 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 sont contraires à l'article 125 de la Constitution ;

Attendu qu'à supposer - comme le requérant - que les deux juridictions soient nécessairement différentes (la Cour reviendra sur ce point plus loin), la Cour ne voit pas en quoi cela conduirait à l'inconstitutionnalité de l'article 8 alinéa 1er précité par rapport à l'article 125 de la Constitution ;

Qu'en effet d'une part, le requérant n'allègue pas que l'article 8 alinéa 1er sous analyse est contraire à l'article 69 de la Constitution ; et que d'autre part il n'allègue pas non plus que la juridiction prévue par l'article 125 de la Constitution serait la même que celle visée à l'article 69 de la Constitution ;

Attendu en conséquence que l'invocation de l'article 69 de la Constitution pour justifier l'inconstitutionnalité alléguée de l'article 8 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 par rapport à l'article 125 de la Constitution manque de pertinence ;

Attendu qu'il résulte de toutes ces considérations que l'article 8 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes n'est pas contraire à l'article 125 de la Constitution ;

2) Sur les articles 15 alinéa 1er et 17.

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

" 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 de son côté, l'article 17 du même Décret-loi stipule :

" Lorsque l'origine licite d'un bien n'est pas justifiée, la Cour prononce les sanctions prévues par les lois spéciales visées à l'article 14, dans les cas et selon les modalités y définies" ;

Attendu que selon le requérant, les dispositions des articles 15 alinéa 1er et 17 qui consacrent l'obligation de justifier l'origine licite des biens et les sanctions en cas de non justification deviennent caduques lorsque les



dispositions de l'article 8 alinéa 1er sont déclarées contraires à l'article 125 de la Constitution ; que par conséquent les articles 15 et 17 du texte sus-visé doivent être également déclarées contraires à l'article 125 de la Constitution ;

Attendu que le requérant fonde ainsi l'inconstitutionnalité alléguée des articles 15 et 17 par rapport à l'article 125 de la Constitution sur l'inconstitutionnalité alléguée de l'article 8 alinéa 1er par rapport au même article de la Constitution ;

Attendu qu'il a été vu plus haut que l'article 8 alinéa 1er du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 n'est pas contraire à l'article 125 de la Constitution ;

Attendu dès lors que les articles du Décret-loi qui devaient être déclarés inconstitutionnels par voie de conséquence ne peuvent pas l'être ;

Attendu qu'il résulte des considérations qui précèdent que l'article 15 alinéa 1er et l'article 17 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes ne sont pas contraires à l'article 125 de la Constitution ;

B- SUR L'INCONSTITUTIONNALITE ALLEGUEE DE L'EXISTENCE MEME DE LA COUR DES COMPTES ACTUELLE.

Attendu que dans sa requête, le requérant ne se contente pas de contester la conformité à la Constitution de la compétence de la Cour des Comptes actuelle en matière de contrôle de l'origine licite des biens des agents ou mandataires publics; qu'il va plus loin et allègue que la Cour des Comptes siège illégalement depuis le 13 mars 1992, date de la promulgation de la Constitution actuelle et que son existence a été mise en cause par les articles 69 et 125 de la Constitution ;

Attendu que par là, le requérant allègue l'inconstitutionnalité du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes par rapport aux articles 69 et 125 de la



Constitution, en tant qu'il crée la Cour des Comptes ;

Attendu que la thèse du requérant consiste à soutenir que la Constitution a créé d'autres juridictions en lieu et place de la Cour des Comptes par l'effet des articles 69 et 125 de la Constitution qui l'ont ainsi supprimée ;

Attendu qu'il convient d'examiner cette question d'importance, respectivement par rapport à l'article 69 et à l'article 125 de la Constitution ;

1) Par rapport à l'article 69 de la Constitution.

Attendu que comme cela a été noté plus haut l'article 69 de la Constitution stipule :

" Lors de leur entrée en fonctions et à la fin de celle-ci le Président de la République, les membres du Gouvernement et de l'Assemblée Nationale sont tenus de faire sur l'honneur une déclaration écrite de leurs biens et patrimoine adressée à la juridiction compétente" ;

Attendu que le requérant considère que le Décret-loi portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes est contraire à l'article 69 de la Constitution qui aurait désigné une autre juridiction à la place et l'aurait donc supprimée ;

Attendu que pour justifier que la juridiction compétente prévue à l'article 69 est nécessairement différente de la Cour des Comptes actuelle, le requérant avance trois arguments ;

Attendu que le premier argument consiste à dire qu'alors que la Cour des Comptes actuelle n'est pas compétente pour contrôler l'origine licite des biens du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale, la juridiction visée à l'article 69 de la Constitution est compétente pour en connaître ; ce qui de l'avis du requérant implique que les deux juridictions sont



forcément différentes ;

Attendu que pour affirmer que la Cour des Comptes actuelle n'est pas compétente pour contrôler l'origine licite des biens du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale, le requérant se fonde sur une interprétation de l'article 2 du Décret-loi 1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agent ou mandataire public et les modalités du contrôle de l'origine licite de leurs biens ;

Attendu que cet article dispose ce qui suit à son alinéa 2 :

" Sont qualifiés agents ou mandataires publics, les mandataires publics ou politiques, notamment les Membres du Gouvernement, et les agents des personnes publiques" ;

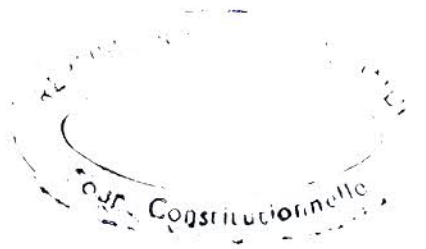
Attendu que le requérant interprète cette disposition comme ayant exclu de la compétence de la Cour des Comptes actuelle le contrôle de l'origine licite des biens du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale ;

Attendu que selon la Cour, une telle interprétation de l'article 2 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'est pas fondée ;

Attendu en effet qu'on ne peut pas dire que cette disposition ait exclu le Président de la République et les Membres de l'Assemblée Nationale des mandataires politiques dont l'origine licite des biens doit être contrôlée par la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu que le mot " notamment" utilisée dans la disposition sous analyse montre bien que l'énumération faite des mandataires publics ou politiques n'est pas limitative mais simplement indicative ;

Attendu qu'il n'est pas douteux que le Président de la République et les Membres de l'Assemblée Nationale sont des mandataires politiques ;



Attendu pour le surplus que s'agissant du Président de la République, si le législateur avant voulu l'exclure de l'énumération, il l'aurait selon toute vraisemblance prévu expressément ;

Attendu que de plus on pourrait considérer que dans le contexte constitutionnel de l'époque de l'élaboration de la disposition sous examen, le Président de la République était Chef et donc Membre du Gouvernement, au sens large du terme ;

Attendu qu'il ressort de toutes ces considérations que l'article 2 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'a pas exclu le Président de la République de l'énumération des mandataires politiques dont l'origine licite des biens est soumise au contrôle de la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu que s'agissant des Membres de l'Assemblée Nationale, en plus de l'argument tiré de l'usage du mot "notamment" dans la disposition sous examen, évoqué plus haut, il y a lieu de constater que cette disposition ne pouvait pas les exclure étant donné qu'ils n'y en avait pas à l'époque de son élaboration, en l'absence d'une Assemblée Nationale ;

Attendu que dans la situation présente, tant que le Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 restera en vigueur, il pourra s'appliquer aux futurs parlementaires, même s'il n'y en avait pas à l'époque de sa promulgation, les lois disposant toujours aussi pour les situations à venir ;

Attendu en conséquence que l'article 2 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'a pas davantage exclu les Membres de l'Assemblée Nationale de l'énumération des mandataires politiques dont l'origine licite des biens est soumise au contrôle de la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu qu'il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la Cour des Comptes actuelle n'est pas forcément incompétente pour contrôler l'origine licite des biens du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale ;



Attendu par ailleurs que même si la Cour des Comptes actuelle n'était pas compétente pour contrôler l'origine licite des biens du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale, il n'en résulterait pas que la juridiction éventuellement demain compétente pour en connaître soit nécessairement différente de la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu en effet à ce sujet que rien n'empêche au législateur d'accorder de nouvelles compétences à une juridiction pré-existante ;

Attendu sur le même point qu'en réalité, l'article 69 de la Constitution ne crée pas une juridiction quelconque mais parle simplement de "juridiction compétente " ;

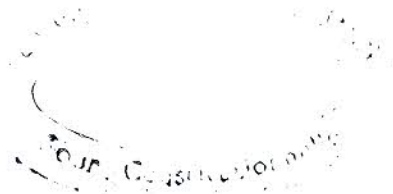
Attendu que cette "juridiction compétente" pourrait être la Cour des Comptes actuelle, selon le choix du législateur, d'autant plus que c'est elle qui est déjà explicitement compétente à l'égard des Membres du Gouvernement ;

Attendu que pour toutes ces raisons le premier argument avancé par le requérant pour justifier que la juridiction compétente prévue à l'article 69 de la Constitution est nécessairement différente de la Cour des Comptes actuelle, tombe ;

Attendu que le deuxième argument avancé aux mêmes fins par le requérant consiste à dire qu'on ne peut pas assimiler la juridiction compétente visée à l'article 69 de la Constitution à la Cour des Comptes actuelle, étant donné que les dispositions de la Constitution qui sont d'ordre public doivent s'interpréter de façon restrictive ;

Attendu que selon cet argument la juridiction compétente pour contrôler l'origine licite des biens du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale ne peut être que la juridiction visée à l'article 69 de la Constitution, à l'exclusion de la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu que selon la Cour un tel argument ne serait éventuellement à prendre en compte que s'il était préalablement établi que l'article 69 de la



Constitution créée à l'instar de l'article 125 du même texte, une juridiction quelconque ;

Attendu que comme la Cour l'a déjà relevé, l'article 69 de la Constitution n'institue pas une juridiction quelconque mais indique que les déclarations de biens et patrimoines seront adressées à la juridiction compétente ;

Attendu que dans ces conditions, seule la loi pourra désigner précisément la juridiction compétente dont il est question ;

Que ceci ressort de l'article 111, 3), deuxième tiret de la Constitution qui prévoit que sont notamment du domaine de la loi l'organisation des juridictions de tous ordres et la procédure suivie devant elles, de même que la création de nouveaux ordres de juridictions ;

Attendu que comme la Cour l'a encore indiqué, rien n'interdirait au législateur de désigner la Cour des Comptes actuelle comme étant la "juridiction compétente" visée à l'article 69 de la Constitution ;

Attendu que dans ces conditions, le deuxième argument avancé par le requérant pour justifier que la juridiction compétente prévue à l'article 69 de la Constitution est nécessairement différente de la Cour des Comptes actuelle, tombe également ;

Attendu que le troisième argument avancé aux mêmes fins par le requérant consiste à dire que comme l'article 69 de la Constitution est postérieur à la promulgation du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 qui crée et organise la Cour des Comptes, si le constituant avait entendu parler de la Cour des Comptes, il l'aurait désignée expressément et ne se serait pas contenté de parler de "juridiction compétente" ; que ne l'ayant pas fait, il y a lieu de conclure qu'il visait une juridiction nécessairement différente ;

Attendu qu'aux yeux de la Cour, cet argument n'est pas plus fondé que les deux autres ;

Attendu en effet, que si le constituant n'a pas désigné nommément la juridiction compétente visée à l'article 69 de la Constitution, c'était manifestement pour ne pas s'immiscer dans le domaine qu'il a réservé au législateur ;

Attendu que comme la Cour l'a signalé plus haut, la création et l'organisation des juridictions sont du domaine de la loi ;

Attendu qu'en cette matière, les seules juridictions dont ait à parler la Constitution sont, soit les plus hautes institutions judiciaires du pays (Cour Suprême, Cour Constitutionnelle, Haute Cour de Justice), soit des institutions spéciales d'importance majeure comme la juridiction des comptes prévue par l'article 125 de la Constitution ;

Attendu qu'il n'était pas nécessairement dans l'objet de la Constitution de désigner nommément la juridiction compétente pour recevoir les déclarations de biens et patrimoine de la part des mandataires politiques visés à l'article 69 de la Constitution ;

Attendu en conséquence que si le constituant n'a pas désigné nommément la juridiction compétente visée à l'article 69, ce n'était pas qu'il visait une juridiction nécessairement différente de la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu qu'il résulte de toutes ces considérations que la juridiction compétente prévue à l'article 69 n'est pas nécessairement différente de la Cour des Comptes créée et organisée par le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 ;

Attendu que même si cette juridiction était forcément différente de la Cour des Comptes actuelle, il n'en résulterait pas que l'article 69 de la Constitution aurait du même coup supprimé la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu tout d'abord, comme la Cour l'a déjà relevé, qu'il n'est pas dans l'objet de la Constitution de supprimer une juridiction quelconque, autre que les plus hautes institutions judiciaires du pays ; qu'ainsi la Constitution ne peut pas avoir supprimé la Cour des Comptes par le biais de l'article 69 ;

.../...

Attendu ensuite que l'on pourrait bien concevoir théoriquement que la Cour des Comptes actuelle survive à la création d'une autre juridiction qui aurait hérité d'une partie de ses compétences, à savoir le contrôle de l'origine licite des biens des agents et mandataires publics ;

Attendu enfin que de toute façon, on peut difficilement présumer la suppression d'une juridiction; que cette suppression doit être expresse ou claire, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;

Attendu que pour toutes ces raisons, il y a lieu de conclure que le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes n'est pas contraire à l'article 69 de la Constitution , en tant qu'il crée la Cour des Comptes ;

2) Par rapport à l'article 125 de la Constitution.

Attendu que comme la Cour l'a noté plus haut l'article 125 de la Constitution dispose ce qui suit :

"Une juridiction des comptes, chargée de l'examen, de la liquidation et de l'arrêté des comptes de tous les services publics sera créée et organisée par la loi.

Cette juridiction vérifie, à la fin de chaque exercice budgétaire, si la loi de finances a été exécutée correctement par le Gouvernement et rend compte à l'Assemblée Nationale " ;

Attendu que selon le requérant cet article a mis en cause l'existence de la Cour des Comptes actuelle ;

Attendu que raisonnant de la même façon qu'en ce qui concerne l'article 69 de la Constitution, le requérant semble considérer que le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes est contraire à l'article 125 de la Constitution qui aurait désigné une autre juridiction à la place et l'aurait donc supprimée ;

Attendu que la Cour ne partage pas cette façon de voir ;

Attendu en effet que ce n'est pas parce que l'article 125 de la Constitution aurait prévu la création d'une juridiction des comptes différente de la Cour des Comptes actuelle qu'il supprime automatiquement cette dernière ;

Attendu que l'on pourrait concevoir que les deux institutions existent parallèlement et séparément, ainsi que la Cour l'a constaté plus haut ;

Attendu qu'il ne revient pas de toute façon à la Constitution de supprimer une juridiction quelconque autre que les plus hautes institutions judiciaires du pays ;

Attendu qu'il convient de relever pour le surplus que l'article 125 de la Constitution parle non de "Cour des Comptes" mais de "juridictions des comptes", ce qui peut s'interpréter à tout le moins comme n'excluant pas la possibilité de créer une autre institution des comptes de l'Etat, à côté de la Cour des Comptes actuelle ;

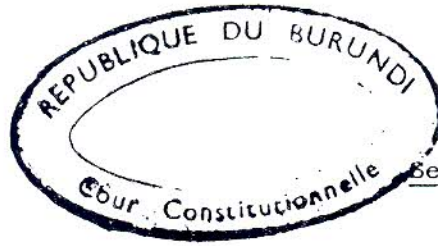
Attendu en conséquence de ce qui précède qu'il ya lieu de conclure que le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes n'est pas contraire à l'article 125 de la Constitution, en tant qu'il crée la Cour des Comptes ;

C - SUR LES ARTICLES 61 ALINEA 2, 62 ET 66 DU DECRET-LOI N° 1/03 DU 31 JANVIER 1989 FIXANT LE REGIME DES INCOMPATIBILITES ATTACHEES AUX FONCTIONS D'AGENT OU MANDATAIRE PUBLIC ET LES MODALITES DU CONTROLE DE L'ORIGINE LICITE DE LEURS BIENS.

1) Sur l'article 61 alinéa 2.

Attendu que l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 dispose ce qui suit :

"Lorsque l'auteur de l'injonction est la Cour des Comptes, cette dernière poursuit s'il échet la procédure aux fins de confiscation, sans autre acte de saisie" ;



Attendu que le requérant allègue que cet article est contraire aux articles 10 et 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, tous applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

Attendu qu'il allègue encore que le même article est contraire aux articles 16 alinéa 2, 17 et 38 de la Constitution ;

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

a). Par rapport à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution.-

Attendu que l'article 10 de la Constitution stipule :

" 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 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose :

" Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien - fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle " ;

Attendu que l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule :

.../...



" (...) Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)" ;

Attendu que selon le requérant, les dispositions de l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 sont contraires au caractère équitable que doit présenter tout procès, dans la mesure où en l'espèce elles autorisent la Cour des Comptes à poursuivre la confiscation sans autre acte de saisie ;

Attendu que dans ses écritures, le requérant conteste le système ainsi institué en ce qu'il aboutit à ce qu'un litige oppose un plaideur et son juge, à ce que la Cour des Comptes puisse être juge et partie ;

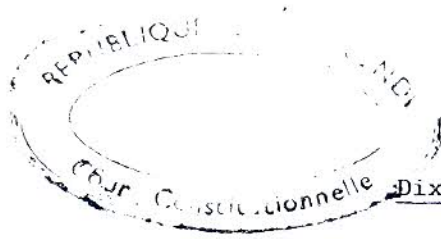
Attendu que posé sous cet angle, le problème mérite effectivement d'être examiné avec attention ;

Attendu en effet que l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution, consacrent notamment le droit de toute personne à un juge impartial ;

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 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 ;

Attendu en effet que dans de tels cas la Cour des Comptes joue successivement le rôle de partie et de juge; que cette situation n'est pas de nature à



rassurer le justiciable ;

Attendu en conséquence que l'article 61 alinéa 2 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 et à l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicables par effet de l'article 10 de la Constitution, en tant qu'il ne garantit pas un juge impartial aux justiciables ;

b). Par rapport à l'article 11 alinéa 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux articles 16 alinéa 2, 17 et 38 de la Constitution.--

Attendu que le requérant allègue en outre que l'article 61 alinéa 2 du Décret - loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 11 alinéa 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme (applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution) ainsi qu'aux articles 16 alinéa 2, 17 et 38 de la Constitution ;

Attendu que l'article 11 alinéa 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme 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 où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées " ;

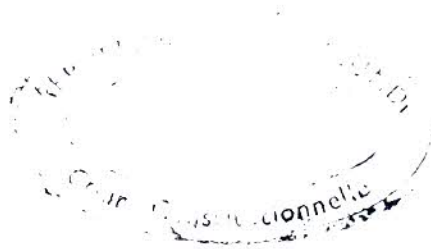
Attendu que l'article 16 alinéa 2 de la Constitution stipule :

" Le droit de la défense est garanti devant toutes les juridictions " ;

Attendu que l'article 17 de la Constitution dispose ce qui suit :

" 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 enfin que l'article 38 de la Constitution stipule :



" Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclu sivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général, dans une société démocratique" ;

Attendu qu'à propos de tous ces articles, la Cour ayant déjà déclaré l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi sous analyse contraire à la Constitution, elle n'a pas besoin de pousser plus avant l'examen du bien-fondé des allégations du requérant ;

Attendu en conséquence que la Cour n'a plus à examiner l'inconstitutionnalité alléguée de l'article 61 alinéa 2 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 par rapport à l'article 11 alinéa 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 16 alinéa 2, 17 et 38 de la Constitution ;

2) Sur l'article 62.

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

" 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 allègue que cet article est contraire aux articles 10 et 11 alinéa 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux articles 16 alinéa 2, 17 et 38 de la Constitution ;

a) Par rapport à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

..... que le requérant invoque en subsidiaire l'article 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 comme étant contraire au principe d'équité affirmé par les dispositions qui viennent d'être citées ;

Attendu que la Cour ne voit rien d'inéquitable dans le contenu de l'article 62 sous analyse ;

Attendu qu'au contraire, cet article réalise un équilibre des intérêts 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 concerné la possibilité d'apporter par tous moyens, la preuve de l'origine licite de ces biens ;

Attendu en conséquence que l'article 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'est pas contraire à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 14, alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution ;

b) Par rapport à l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et aux articles 16 alinéa 2 et 17 de la Constitution.

Attendu que l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 17 de la Constitution, qui ont un contenu identique, consacrent à la fois le principe de la présomption d'innocence et le droit de se défendre en matière pénale ;

Attendu que l'article 16 alinéa 2 de la Constitution garantit le droit de la défense devant toutes les juridictions ;

.../...

Attendu que le requérant allègue que l'article 62 du Décret-loi sous examen est contraire à toutes ces dispositions, essentiellement parce qu'il conduit au renversement de la charge de la preuve ;

Attendu cependant que l'objet de l'article 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'est pas d'attribuer la charge de la preuve aux parties ;

Attendu que l'objet de l'alinéa 1er de cet article est de conférer un pouvoir d'appréciation souveraine à la Cour des Comptes en ce qui concerne les justifications de l'origine licite de ses biens fournies par l'agent ou mandataire public ;

Attendu que l'objet du deuxième alinéa de cet article est de donner la possibilité à l'agent ou mandataire public de se défendre en prouvant par tous les moyens le caractère licite de l'origine de ses biens ;

Attendu qu'aucune de ces dispositions ne règle à proprement parler le problème de la charge de la preuve et ne renverse en elle-même la charge de la preuve ;

Attendu dès lors que le moyen ainsi invoqué manque de pertinence ;

Attendu en conséquence que l'article 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'est pas par lui-même contraire à l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (applicable par l'effet de l'article 10 de la Constitution), ou aux articles 16 alinéa 2 et 17 de la Constitution ;

c) Par rapport à l'article 38 de la Constitution

Attendu que l'article 38 de la Constitution prévoit les conditions dans lesquelles des limitations peuvent être faites à l'exercice et à la jouissance des droits de l'homme ;

Attendu que selon le requérant, les restrictions aux droits de l'homme contenues dans l'article 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 ne répondent

pas aux conditions posées par l'article 38 de la Constitution et lui sont donc contraires ;

Attendu que manifestement le requérant vise ici le renversement de la charge de la preuve qu'il a cru dégager de sa propre interprétation de l'article 62 du Décret-loi sous analyse ;

Attendu que la Cour a déjà constaté que cet article ne renverse pas en lui-même la charge de la preuve ;

Attendu dès lors que ledit article n'a pas à être apprécié par rapport à l'article 38 de la Constitution ;

Attendu en conséquence que l'article 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'est pas contraire à l'article 38 de la Constitution ;

3) Sur l'article 66.

Attendu que l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 stipule ce qui suit :

" Les biens dont l'origine licite n'est pas établie sont confisqués par la Cour des Comptes au profit de la personne publique dont on peut présumer qu'elle a subi un préjudice ou, lorsqu'une telle présomption est impossible, au profit de l'Etat" ;

Attendu que selon le requérant, cet article est contraire aux articles 27 alinéa 2 et 38 de la Constitution ;

a) Par rapport à l'article 27 alinéa 2 de la Constitution.

Attendu que l'article 27 alinéa 2 de la Constitution dispose :

" Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée" ;

Attendu que selon le requérant, l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 27 alinéa 2 de la Constitution dans la mesure où il permet à la Cour des Comptes de procéder à l'exécution de ses arrêts rendus en matière de contrôle de l'origine licite des biens, aussitôt qu'ils sont rendus ;

Attendu qu'il convient de vérifier le bien-fondé de cette interprétation de l'article 66 ;

Attendu que la question qui se pose au fond est celle de savoir si les décisions de la Cour des Comptes en matière de confiscation des biens dont l'origine licite n'est pas établie, sont exécutoires nonobstant l'exercice des recours prévus par la loi ;

Attendu que pour résoudre cette question, il faut interpréter l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989, de manière combinée avec les dispositions légales organisant les recours contre les décisions de la Cour des Comptes et indiquant leurs effets ;

Attendu que l'article 24 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes dispose comme suit :

" 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 le seul recours pertinent ici est le recours en cassation ;

Attendu que selon l'article 13 du Décret-loi n° 1/51 du 23 juillet 1980 relatif au pourvoi en cassation et à la procédure suivie devant la Chambre de Cassation de la Cour Suprême ,



" Sauf disposition législative contraire et expresse, et sous réserve des exceptions visées à l'article suivant, le pourvoi en cassation n'empêche pas l'exécution de la décision attaquée" ;

Attendu que si les articles 14 à 20 du même Décret-loi aménagent des exceptions à ce principe, ces exceptions sont elles-mêmes assorties de conditions qui font qu'elles sont loin d'être automatiques ;

Attendu que l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 interprété en combinaison avec l'article 24 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 et l'article 13 du Décret-loi n° 1/51 du 23 juillet 1980 permet à la Cour des Comptes de confisquer les biens dont l'origine licite n'est pas établie nonobstant le recours en cassation exercé contre sa décision de confiscation ;

Attendu qu'entendu de cette manière, l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 27 alinéa 2 de la Constitution qui prévoit que "Nul ne peut être privé de sa propriété qu' (...) en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée " ;

Attendu en effet qu'une décision de confiscation de biens qui fait l'objet d'un recours en cassation n'est pas encore une décision coulée en force de chose jugée ;

Attendu en conséquence que l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 27 alinéa 2 de la Constitution en tant qu'il permet à la Cour des Comptes de procéder à la confiscation de biens dont l'origine licite n'est pas établie nonobstant le recours en cassation exercé contre sa décision de confiscation ;

b) Par rapport à l'article 38 de la Constitution.

Attendu que l'article 38 de la Constitution prévoit les conditions dans lesquelles des limitations peuvent être apportées à l'exercice et à la jouissance des droits de l'homme ;

.../...



Attendu que selon le requérant, les limitations contenues dans l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 ne répondent pas aux conditions posées par l'article 38 de la Constitution et lui sont donc contraires ;

Attendu que la Cour a déjà déclaré l'article 66 en question contraire à l'article 27 alinéa 2 de la Constitution ;

Attendu en conséquence que la Cour n'a plus besoin d'examiner l'inconstitutionnalité alléguée de l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 par rapport à l'article 38 de la Constitution ;

Par tous ces motifs.

La Cour Constitutionnelle.

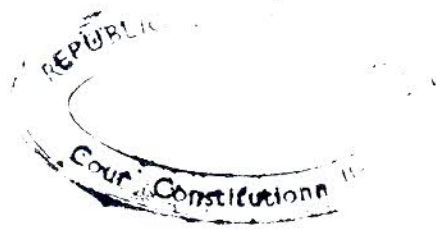
Vu la Constitution de la République du Burundi spécialement en ses articles 10, 16, 17, 27, 38, 69, 125, 151 et 153 ;

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 son article 13, alinéa 2 ;

Statuant sur requête de Maître BAPFUNYA Astère, agissant pour le compte de Monsieur NTAMAGENDERO Bernard ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi :

- Déclare la saisine de Maître BAPFUNYA Astère, régulière
- Se déclare compétente pour examiner l'inconstitutionnalité alléguée des articles 8 alinéa 1er, 15 alinéa 1er et 17 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 portant création, organisation et compétence de la Cour des Comptes et des articles 61 alinéa 2°, 62 et 66 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 leurs biens ;
- Déclare la requête de Maître BAPFUNYA Astère, recevable ;



- Déclare que les articles 8 alinéa 1er, 15 alinéa 1er et 17 du Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989 ne sont pas contraires à l'article 125 de la Constitution ;
- Déclare que le Décret-loi n° 1/02 du 31 janvier 1989, en tant qu'il crée la Cour des Comptes, n'est contraire ni à l'article 69 ni à l'article 125 de la Constitution ;
- Déclare que l'article 61 alinéa 2 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 et à l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatifs aux droits civils et politiques, applicables 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 62 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 n'est contraire ni aux articles 10 et 11 alinéa 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme ni à l'article 14 alinéa 1er du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, applicables par l'effet de l'article 10 de la Constitution, ni encore aux articles 16 alinéa 2, 17 et 38 de la Constitution ;
- Déclare que l'article 66 du Décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 est contraire à l'article 27 alinéa 2 de la Constitution en tant qu'il permet à la Cour des Comptes de procéder à la confiscation des biens dont l'origine licite n'est pas établie nonobstant le recours en cassation exercé contre sa décision de confiscation ;

Ainsi arrêté et prononcé à Bujumbura en audience publique du 31 mars 1993 où siégeaient :

.../...

Gérard NIYUNGEKO, Président, Gervais RUBASHAMUHETO, Vice - Président, Venant KAMANA, Devote SABUWANKA, Salvator SEROMBA et Gervais GATUNANGE, Conseillers, assistés de Paul NDONSE Greffier.

Conseillers

Sé Venant KAMANA
Sé Devote SABUWANKA
Sé Salvator SEROMBA
Sé Gervais GATUNANGE

Président

Sé Gérard NIYUNGEKO

Vice - Président

Sé Gervais RUBASHAMUHETO

Greffier : Sé Paul NDONSE

10 Avril 3