UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

De l'exception d'inconstitutionnalité en droit burundais

Iradukunda, Dieudonné; Sous la direction de : Prof Rwankara Pascal

2015
UB, Faculté de Droit
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1472

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

REPUBLIQUE DU BURUNDI

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DE DROIT

DE L'EXCEPTION D'INCONSTITUTIONNALITE EN DROIT BURUNDAIS

Par :

IRADUKUNDA Dieudonné

Sous la direction de :

Professeur RWANKARA Pascal

Docteur en Droit

Mémoire présenté et soutenu publiquement en vue de l'obtention d'un diplôme de Licence en Droit

Bujumbura, août 2015

DEDICACE

A notre regretté père,

A notre tendre mère,

A nos frères et sœurs.

REMERCIEMENTS

Au seuil de ce mémoire présenté et soutenu en vue de l'obtention du grade de Licencié en Droit, nous tenons à remercier très sincèrement tous les Professeurs de la Faculté de Droit de l'Université du Burundi qui nous ont guidé dès notre première année de Droit.

Nous remercions spécialement le Professeur RWANKARA Pascal qui, dès le début, nous a accepté et a bien voulu diriger de main de maître la rédaction du présent mémoire intitulé : « De l'exception d'inconstitutionnalité en droit burundais». Il a très courageusement suivi ce travail qui lui doit sa rigueur et sa perspicacité. Ainsi cette œuvre gardera ses empreintes les plus indélébiles.

Nous ne manquerons pas de remercier Monsieur RIRAMBONA Patrick qui a accepté des privations pour financer ce travail de recherche et ce, au détriment de ses préoccupations familiales.

Les premières lignes de ce mémoire ont vu le jour dans la résidence privée de l'Ambassadeur MBONAYO Aloys, en présence de son épouse. La gratitude de l'auteur leur est assurée.

Mention spéciale à Monsieur NIYOMWUNGERE Pascal pour s'être donné le temps de lire le manuscrit de ce mémoire et pour les critiques pertinentes qu'il a daigné nous adresser.

L'occasion se prête à nous pour féliciter et remercier profondément nos maîtres du primaire et du secondaire qui nous ont inculqué le sens de l'effort et du travail bien achevé.

Merci aussi à tous ceux dont le nom ne figure pas ici à cause de l'oubli qu'entraîne la hantise de la page blanche alors qu'ils occupent les hauteurs de notre pensée bien aimante.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

Al. : Alinéa

Art. : Article

B.O.B : Bulletin Officiel du Burundi

C.E.N.I : Commission Electorale Nationale Indépendante

D.L : Décret-loi

Ed. : Edition

Etc. : *Et cetera* (ainsi de suite)

Ibidem : Même auteur, même ouvrage, même page

Idem : Même auteur, même ouvrage

L.D.G.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

N° : Numéro

Op.cit : *Opere citato* (ouvrage déjà cité)

P. : Page

T. : Tome

V. : Volume

INTRODUCTION GENERALE

Dans un Etat de droit c'est la loi qui gouverne. En effet, l'Etat de droit apparaît comme un système dans lequel les titulaires du pouvoir politique ne peuvent l'exercer que conformément à des règles préétablies qu'il leur est impossible de modifier arbitrairement.[1]

Les lois et règlements sont élaborés par diverses personnes qui sont compétentes pour le faire. Cette diversité entraine celle des textes normatifs établis du fait qu'ils sont supérieurs ou inférieurs selon que les autorités les ayant élaborés le sont ou ne le sont pas. Les lois ainsi faites ont chacune sa place par rapport aux autres dans la hiérarchie des normes au sommet de laquelle se trouve la norme supérieure, la Constitution.

La Constitution se présente comme la loi des lois. Tout procède d'elle, telle la norme-mère.[2] En effet, elle fixe d'une part le mode de désignation des gouvernants ainsi que leurs compétences, et détermine d'autre part, les droits, libertés et devoirs des gouvernés.

Sans une garantie, la Constitution se réduirait en une œuvre morte.[3] De ce fait, elle bénéficie d'une protection juridique. En effet, la place faite à la Constitution engendre le privilège que la loi, acte voté par le parlement doit lui être conforme c'est-à-dire ne pas aller à l'encontre des principes et des règles qui y sont posés. A cet effet, un contrôle approprié, appelé *le contrôle de constitutionnalité* est là pour assurer sa suprématie.

Le contrôle de constitutionnalité est l'ensemble des moyens juridiques destinés à assurer la conformité des règles de droit à la Constitution.[4] Il se présente comme la sanction attachée à la hiérarchie des normes ce qui signifie qu'une règle de droit non conforme à la Constitution doit être rayée de l'ordonnancement juridique.[5] Il est assuré par une juridiction constitutionnelle dénommée. Au Burundi, c'est la Cour Constitutionnelle qui exerce ledit contrôle.

---

[1] ZARKA (J-C.), *Introduction au droit constitutionnel*, 2ème édition, Ellipses, Paris, 2006, p.37
[2] GIQUEL (J.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 18ème éd., Editions Montchrestien, E.J.A., Paris, 2002, p.162
[3] TOCQUEVILLE cité par GIQUEL (J.), *op.cit.*, p.176
[4] GIQUEL (J.), *op.cit.*, p.178
[5] Art.16 Al.1 de la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant Organisation et Fonctionnement de la Cour Constitutionnelle

La Cour Constitutionnelle au Burundi est l'innovation apportée par la Constitution du 13 mars 1992. Bien avant, les questions constitutionnelles étaient connues par la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême. Cependant, le Décret-loi du 13 septembre 1996 portant organisation du système institutionnel de transition a abrogé la Cour tacitement du fait qu'aucun article ne la consacre et, elle est réapparue en 1998 avec le D-L N°1/008 du 06 juin 1998 portant promulgation de l'acte constitutionnel de transition de la République du Burundi.[6] Dans cet ordre d'idées, la Constitution de transition du 28 octobre 2001 et la Constitution du 18 mars 2005 actuellement en vigueur consacrent également une Cour Constitutionnelle.

La Cour Constitutionnelle peut être saisie soit par voie d'action, soit par voie d'exception selon que le contentieux revêt un caractère objectif ou subjectif.
Le contentieux objectif se ramène à un procès fait à la loi en tant que normes par des autorités politiques. Il s'opère à *priori* c'est-à-dire avant la naissance de la loi, par voie d'action. La décision du juge a l'autorité absolue de chose jugée. Elle s'impose à tous (*erga omnes*).[7] D'après l'article 231 de la Constitution, la loi incriminée disparaît en tout ou partie selon la portée de la censure opérée.

Quant au contentieux subjectif, le contrôle de constitutionnalité s'analyse en un moyen de défense imaginé par un plaideur à l'occasion d'un litige. Il s'agit du système américain. Autrement dit un justiciable conteste l'application d'une loi invoquée par son adversaire en soulevant une exception d'inconstitutionnalité. Cet incident de procédure met ainsi en cause à postériori une loi, qui par définition est déjà entrée en vigueur. La décision rendue est revêtue de l'autorité relative de la chose jugée.[8] Ainsi, la décision ne concerne que le seul cas visé, cela lui permettant de demeurer quoiqu'inconstitutionnelle, dans l'ordonnancement juridique.
Cependant la solution adoptée par le droit burundais est autre.

En effet, l'article 21 al.2 de la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, stipule que si une loi est déclarée contraire à la Constitution à l'issue de la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité, elle est abrogée de plein droit.

---

[6] Art.142 du D-L N°1/008du 06/ juin 1998 portant promulgation de l'acte constitutionnel de transition de la République du Burundi: «*La Cour Constitutionnelle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité des lois et interprète de l'Acte Constitutionnel de Transition.* »
[7] GICQUEL (J.), *op. cit.*, p.183
[8] *Ibidem*

A travers ce parcours, on se rend compte qu'un texte législatif disparaîtra de l'ordonnancement juridique s'il est déclaré contraire à la Constitution en vertu de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée par une partie devant les juridictions ordinaires, cela emportant des conséquences.[9]

Une étude qui permet d'analyser les garanties de la Constitution via le contrôle de la constitutionnalité des lois, la nécessité d'un organe spécial pour assurer sa primauté et le droit de chaque citoyen pour faire respecter ses droits et libertés garantis par la Constitution en s'appuyant sur les mécanismes est non seulement nécessaire mais aussi importante. C'est ce motif qui sert de justification à notre sujet qui est intitulé « **De l'exception d'inconstitutionnalité en droit burundais**».

La façon dont le citoyen doit faire respecter la Constitution, pilier de ses droits et libertés a fait certes objet de recherches. Mais des recherches complémentaires restent utiles pour informer de plus l'opinion. Il est d'importance capitale de savoir la place de la Constitution dans la hiérarchie des normes. Comment faire respecter la Constitution contre les lois inconstitutionnelles? Quand et comment faut-il agir contre un texte inconstitutionnel? Etc.

Notre travail sera beaucoup axé sur les modalités de l'exercice du contrôle de constitutionnalité des lois en l'occurrence l'exception d'inconstitutionnalité. Au cours de cette étude, il sera question d'examiner en détail la finalité du contrôle de constitutionnalité et sa mise en œuvre. La mission de juger la loi pouvant être confiée tantôt à une autorité politique, tantôt à une autorité juridictionnelle, notre étude laissera de côté le contrôle assuré par l'autorité politique quoique les deux visent la même finalité.

Notre travail se subdivisera en trois chapitres. Nous ferons d'abord un exposé liminaire sur les textes normatifs. Nous nous bornerons ensuite sur le juge constitutionnel burundais. Enfin, il sera question de voir la saisine de la Cour Constitutionnelle burundaise par le citoyen.

Une conclusion générale mettra fin à notre travail.

---

[9] Art.21 al. 2 de la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant Organisation et Fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle

CHAPITRE I. L'EXPOSE LIMINAIRE SUR LES TEXTES NORMATIFS

La loi, incarnation de la volonté générale, s'impose à tout le monde. Ici, la notion de loi doit être entendue dans l'acception large d'un bloc légal comprenant, outre les lois proprement dites votées par le Parlement, tout un ensemble hiérarchisé de règles complexes soit édictées par l'administration, soit extérieures à celle-ci. Au sommet de cette hiérarchie se trouve bien évidemment la Constitution, qui est l'ensemble des règles les plus importantes de l'Etat élaborées et révisées selon une procédure supérieure à celle utilisée pour la loi ordinaire.

Corps de lois obligatoires, la Constitution doit être juridiquement protégée. Il s'agit ici des Constitutions rigides en l'occurrence celle du Burundi.

Les constitutions rigides exigent en effet l'intervention d'un organe et d'une procédure spéciale pour leur révision et ont pour effet d'assurer leur supériorité sur la loi ordinaire et de favoriser ainsi l'instauration d'un contrôle approprié, appelé contrôle de constitutionnalité.[10] Celui-ci se présente comme la sanction attachée à la hiérarchie des normes, le révélateur de l'Etat de droit en un mot.[11]

Dans le présent chapitre, avant d'aborder le principe et les modalités d'exercice du contrôle de constitutionnalité, nous énoncerons certains concepts sur les textes normatifs.

Section I. Les textes normatifs

Un texte normatif ou la règle de droit est tout précepte, doué de force obligatoire et qui a pour objet de créer des droits et corrélativement des obligations, quels que soient le mode de création de ce précepte, sa portée et ses destinataires.[12]
La règle de droit doit exister dans tout groupement humain organisé en communauté, qu'il s'agisse de la communauté nationale ou internationale ou des communautés plus restreintes comme les associations de droit privé, ou les communautés familiales ou professionnelles.

---

[10] La constitution rigide s'oppose à la Constitution souple. Celle-ci est ainsi considérée puisqu'elle peut être révisée de la même façon qu'est adoptée ou modifiée une loi ordinaire.
[11] GIQUEL (J.), *Op.cit,* P.176
[12]PERELMAN (C.), *La Règle de droit,* Bruylant, Bruxelles, 1971, p. 21

Les règles de procédure d'élaboration des normes varient de communauté à communauté. Au plan étatique, elles varient d'Etat à Etat.

Au cours de notre exposé, nous nous bornerons à l'étude de la règle de droit dans un système déterminé, celui en usage au Burundi. L'intérêt sera porté aux normes émanant des organes normatifs centraux que sont les lois et règlements avant d'analyser la hiérarchie des textes normatifs burundais.

§1. Les textes législatifs et règlementaires

La loi et le règlement sont tous des normes de même genre. C'est du moins si on se place au point de vue matériel en s'attachant uniquement au contenu de la règle de droit.[13]

Toutefois, la valeur du droit qu'ils créent n'est pas la même. En effet, la règle législative acquiert une force supérieure à celle du règlement, puisque celui-ci est toujours subordonné à celle-là.

Au cours de ce paragraphe, nous procéderons à l'étude des caractères de la loi et du règlement. L'examen de leurs domaines sera ensuite fait avant d'analyser leurs points de distinction.

I. Les caractères de la loi et du règlement

Il est classique de reconnaitre à la loi comme au règlement un triple caractère de généralité, d'obligation et de permanence.

A. Le caractère général

La règle de droit (loi ou règlement) comme d'ailleurs toutes les autres règles de conduite ont un caractère de généralité. On doit entendre par là qu'elle s'adresse à tous et non à tel ou tel individu en particulier. On exprime la même idée en disant que la règle de droit est impersonnelle ou encore qu'elle a un caractère objectif. L'ensemble des règles de droit considéré de ce point de vue forme le droit objectif.

---

[13] STARCK B., *Introduction au Droit,* 3ème éd., Librairie de la Cour de cassation , Paris, 1990, p.187

Cela ne signifie pas, bien sûr que toutes les règles de droit s'appliquent indifféremment à tout moment, à tout individu ; cela doit s'entendre dans ce sens que tout individu se trouvant dans les mêmes circonstances sera régi par les mêmes règles.[14]

B. Le caractère obligatoire

Ce caractère traduit la nécessité pour les sujets de droit de se soumettre à la loi et au règlement de préférence volontairement, à défaut par la voie de la contrainte.[15]

C. Le caractère permanent

En règle générale, lois et règlements sont destinés à régir l'avenir sans limitation de temps. Il est dans la nature de la loi de garder indéfiniment sa force obligatoire. Cependant, permanence ne signifie pas perpétuité. Les textes restent en vigueur aussi longtemps qu'ils ne sont pas abrogés.[16]

II. Le domaine de la loi

La loi est un acte de souveraineté qui a longtemps fait l'objet d'un culte. Votée par le parlement expression de la volonté générale, elle était conçue par les révolutionnaires français de 1789, héritiers des Lumières, comme une œuvre de perfection inspirée par la déesse raison. Ce mythe a brutalement disparu et la loi est devenue une règle de droit parmi tant d'autres. L'une des explications de ce renversement des faits est que la loi dispose désormais d'un domaine réservé.[17]

Au Burundi les matières relevant du domaine de la loi se trouvent énumérées à l'article 159 de la Constitution.

Dans son acception, la loi n'a pas une signification uniforme. Elle peut être définie au sens strict parfois dit « formel » et au sens large parfois dit « matériel ».

---

[14] STARK (B.), *op.cit.*, p.188
[15] *Idem*, p. 189
[16] *Idem*, p. 192
[17] MORAND-DEVILLER (J.), *Cours de droit administratif*, 9ème éd., Montchrestien, Paris, 2005, p.261

A. Le sens strict dit « formel»

La loi est toute disposition émanant de l'organe étatique investi du pouvoir législatif par la Constitution et élaborée selon les formes prévues par celle-ci.[18]
Dans ce sens, la définition de la loi ne s'attache pas à son contenu mais aux formes qui concourent à son élaboration. Ainsi, elle présente la loi comme l'œuvre du pouvoir législatif.
Dans les systèmes à tradition monocamérale, la loi est votée par la chambre parlementaire existante. Quant aux systèmes à tradition bicamérale comme le Burundi, la loi est votée par l'Assemblée Nationale et le Sénat.

B. Le sens large dit « matériel»

Au sens matériel, c'est-à-dire du point de vue de son contenu, la loi se définit comme toute règle écrite, formulée d'une manière générale, abstraite et à titre permanent par un organe étatique, compétent dans le cadre de l'exercice du pouvoir législatif ou du pouvoir réglementaire.[19]

III. Le domaine du règlement

Le règlement se définit comme un acte à caractère normatif, général, impersonnel et obligatoire pris par les autorités exécutives et qui énonce une règle de droit. C'est aussi une variété d'actes à caractère général et impersonnel qui, émanant d'une autorité exécutive ou administrative, a pour objet soit de disposer dans des domaines non réservés au législateur, soit de développer les règles posées par la loi en vue d'en assurer l'application.[20]
Bernard CHANTEBOUT ajoute que l'étude des règlements relève du Droit administratif qui oppose le terme de « règlement » à celui d'«acte individuel ».[21]

Au Burundi, les matières autres celles relevant du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.[22] Ces textes sont les décrets du Président de la République, les arrêtés des Vice-présidents de la République, les ordonnances des Ministres, règlement au sens strict, les circulaires et les décisions des autorités administratives.

---

[18]BURDEAU (G.), *Droit constitutionnel et Institutions politiques,* 19ème éd., L.D.G.J, Paris, 1980, p.582
[19] *Ibidem*
[20] CORNU (G.), *Vocabulaire juridique,* 9ème éd., P.U.F, Paris 2011, p.873
[21] CHANTEBOUT (B.), *Droit constitutionnel,* 18ème éd., Armand colin, Paris, 2001, p.544
[22] Art.160 al.1 de la Constitution

A. Les types du règlement

On distingue deux variétés de règlement à savoir: le règlement d'application et le règlement autonome.

1. Le règlement d'application

Les règlements d'application sont destinés à assurer l'exécution d'une loi. Ils s'appuient sur une loi et ne peut l'enfreindre.[23] Ces règlements dits aussi dérivés sont une véritable obligation de faire pour les autorités gouvernementales(ou locales) détentrices du pouvoir réglementaire.[24]

Le pouvoir réglementaire d'application est un pouvoir subordonné qui doit rester cantonné dans les limites de la loi dont il poursuit seulement l'application.[25]

2. Le règlement autonome

C'est un règlement pris spontanément et à titre exclusif dans les matières autres que celles réservées à la loi.[26]

En France, le règlement autonome est le résultat d'une lente évolution tendant, au nom de l'efficacité gouvernementale, à faire sortir l'exécutif de son rôle premier d'exécutant et à lui confier un pouvoir réglementaire propre, indépendant mais toujours subordonné à la loi, expression de la volonté générale.

L'article 160 al.1 de la Constitution de la République du Burundi dispose que les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. Autrement dit, en dehors des cas indiqués par la Constitution où la loi continue à être la source des règles, le règlement détient le pouvoir normatif.

---

[23] GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *Lexique des Termes Juridiques*, 18ème éd., Dalloz, Paris, 2011, p. 687
[24] MORAND-DEVILLER (J.), *op.cit.*, p. 340
[25] STARCK (B.), *op.cit.*, p199
[26] GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *op.cit.*, p.687

Le règlement est autonome pour deux raisons: d'une part, il intervient en terrain vierge, là où le parlement ne juge pas opportun de pouvoir légiférer; d'autre part sur ce terrain, le règlement n'intervient plus à titre subsidiaire pour appliquer la loi mais à titre initial et exclusif.[27]

IV. La distinction de la loi et du règlement

La distinction entre la loi et le règlement trouve ses bases dans deux critères. Le premier est d'ordre matériel c'est-à-dire fondé sur le domaine de la loi. Le second est le critère formel qui s'appuie sur les organes compétents et la procédure suivie.

Un autre élément de distinction est non négligeable; c'est la promulgation. Celle-ci est une exigence pour les lois et non pour les règlements.

A. Le critère matériel

Les constituants révolutionnaires, en réaction contre le pouvoir royal de l'ancien régime français, cherchèrent à dénier tout pouvoir réglementaire à l'exécutif, laissant à l'Assemblée le soin de s'occuper de tout. Cette abstraction se heurta aux réalités concrètes et, dès la Constitution de l'an VIII, le pouvoir réglementaire gouvernemental est proclamé.[28]
Dans toutes les constitutions successives, ce pouvoir reste reconnu. Actuellement, la Constitution de 1958 précise le domaine de la loi et du règlement.[29]

Au Burundi, la distinction se trouve dans la Constitution à l'article 159.
Aux termes de celui-ci, « *sont du domaine de la loi*:

1. *Les garanties et obligations fondamentales du citoyen:*

   - *Sauvegarde de la liberté individuelle ;*
   - *Protections des libertés publiques ;*
   - *Sujétions imposées dans l'intérêt de la défense nationale et de la sécurité publiques, aux citoyens en leur personne et en leurs biens.*

---

[27] STARCK (B.), *op.cit,* p.200
[28] MORAND-DEVILLER (J.), *op.cit.*, pp339-340
[29] Art. 34 et 37 de la Constitution française du 4 octobre 1958

2. *Le statut des personnes et des biens:*

   - *nationalité, état et capacité des personnes ;*
   - *régimes matrimoniaux, successions et libéralités ;*
   - *régimes de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales.*

3. *L'organisation politique, administrative et judiciaire :*

   - *organisation générale de l'administration ;*
   - *organisation territoriale, création et modification des circonscriptions administratives ainsi que les découpages électoraux ;*
   - *régime électoral ;*
   - *organisation générale des ordres nationaux, des décorations et des titres honorifiques ;*
   - *règles générales d'organisation de la défense nationale ;*
   - *règles générales d'organisation de la police nationale ;*
   - *statuts des personnels des corps de défense et de sécurité ;*
   - *statut des personnels du parlement ;*
   - *principes généraux de la fonction publique ;*
   - *statut de la fonction publique ;*
   - *état d'exception ;*
   - *cadre organique de création et de suppression des établissements et des services publics autonomes ;*
   - *organisation des juridictions de tous ordres et procédure suivie devant ces juridictions, création de nouveaux ordres de juridiction, détermination statuts de la magistrature, des offices ministériels et des auxiliaires de justice ;*
   - *détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ;*
   - *organisation du barreau ;*
   - *régime pénitentiaire ;*
   - *amnistie.*

4. *La protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles.*

5. *Les questions financières et patrimoniales :*
   - *Régime d'émission de la monnaie ;*
   - *Budget de l'Etat ;*
   - *Définition de l'assiette et du taux des impôts et taxes ;*
   - *Aliénation et gestion du domaine de l'Etat.*

6. *Les nationalisations et les dénationalisations d'entreprise et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé ;*

7. *Le régime de l'enseignement et de la recherche scientifique ;*

8. *Les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat ;*

9. *La législation du travail, de la sécurité sociale, du droit syndical, y compris les conditions d'exercice du droit de grève.* »

Certes, l'article 159 comprend une longue énumération des matières réservées au pouvoir législatif. On y trouve les sujets les plus importants qui peuvent être l'objet de l'intervention de l'Etat : les libertés publiques, le droit pénal, la fiscalité, etc.

C'est la plupart des matières dans lesquelles doivent être adoptées des normes essentielles pour les citoyens qui sont conservées par le parlement. En contrepartie, le pouvoir réglementaire est libre de statuer sur le reste.

B. Le critère formel

Sous ce critère, la loi et le règlement se distinguent selon la qualité des organes qui les ont élaborés. Ainsi la loi apparait comme un acte contenant des règles juridiques qui émanent du pouvoir législatif tandis que le règlement, quant à lui, est un acte pris par l'autorité exécutive dans l'exercice de son pouvoir.

Ce critère importe beaucoup. En effet la Constitution le retient en mettant le compte du pouvoir législatif sur le parlement, avec une procédure bien précise de l'élaboration et du vote de la loi.
En ce qui est du règlement, il émane du pouvoir exécutif et aucune précision quant à la forme ou la procédure, n'est prévue.

C. La promulgation

La promulgation est l'acte juridique par lequel le Président de la République constate que la loi a été adoptée selon les formes prévues par la Constitution et donne à toutes les autorités administratives et juridictionnelles l'ordre de l'appliquer ou de faire appliquer cette loi.[30]

Cela montre sans aucun doute que pour être exécutoires, les lois doivent être promulguées. Les textes réglementaires échappent à cette formalité.

§2. La hiérarchie des textes normatifs

Le respect de la hiérarchie des normes est une conséquence du principe de légalité. Celui-ci veut que toute norme juridique se conforme ou, à tout le moins, soit compatible avec les normes qui lui sont supérieures.

I. Le principe

Les normes sont liées entre elles par des relations hiérarchiques et par une stricte soumission des normes de rang inférieur aux normes de rang supérieur.[31]

La hiérarchie des actes est largement déterminée par la hiérarchie des organes en fonction de la place que le droit attribue à chacun d'eux. De la qualité de puissance de son auteur dépendent les propriétés juridiques de la règle.[32]

Il est donc nécessaire pour tout initiateur de textes normatifs de s'assurer que les dispositions nouvelles ne contredisent pas les normes supérieures existantes.

Le pouvoir constituant étant au sommet, il est logique que la Constitution constitue l'acte supérieur; le parlement situé en dessous, la loi est donc située à un niveau inférieur, etc.

---

[30] CHAGNOLLAUD D., *Théorie générale des régimes étrangers*, T1, 4ème éd., A. Colin, Paris, 2005, p.53
[31] MORAND-DEVILLER J., *op. cit.*, p. 239
[32] Carré de Malberg cité par FRIER P-L et PETIT J., dans *Précis de droit administratif*, 5ème éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.38

II. La pyramide des textes normatifs au Burundi

Au sommet de la pyramide se tient le texte sacré: la Constitution qui forme avec les traités et les autres textes juridiques internationaux ratifiés par l'Etat burundais un bloc normatif dont l'autorité est supérieure à celle des lois organiques et lois ordinaires. Ensuite apparaissent les décrets-lois qui s'imposent au règlement au sens large.

A. La Constitution et le bloc constitutionnel

La Constitution est la loi fondamentale à laquelle se réfèrent d'autres textes. Elle comprend les lois constitutionnelles et le bloc constitutionnel.

1. Les lois constitutionnelles

La notion de «loi constitutionnelle » est susceptible de deux acceptions selon qu'elle se rattache au pouvoir constituant originaire ou dérivé. Au premier cas, il s'agit d'une loi qui établit la Constitution. Au second cas, on est en présence d'une loi adoptée selon une procédure spéciale en vue de la révision de la Constitution[33] c'est-à-dire le fait de modifier, abroger, ou compléter des dispositions de la constitution. Au fait l'existence de la Constitution est rythmée par l'exercice du pouvoir constituant, appelé successivement *originaire* au moment de son élaboration et *dérivé* lors de sa révision.

Le pouvoir constituant originaire intervient en cas de rupture constitutionnelle. Il répond à la nécessité de remplir un vide juridique, celui laissé par la défunte Constitution ou résultant de l'absence de Constitution.[34] Il est censé, en clair se développer sur un terrain vierge.[35]

Quant au pouvoir constituant dérivé, il prend en quelque sorte le relais du pouvoir constituant originaire. La Constitution lui assigne la mission d'assurer les révisions constitutionnelles.

Ainsi, la Constitution se définit du point de vue matériel et du point de vue formel.

---

[33] AVRIL (P.) ET GICQUEL (J.), *Droit parlementaire*, Montchrestien, Paris, 2004, p.228
[34] FOILARD (P.), *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 8ème éd., Paradigme-Centre de Publications Universitaires, Paris, 2002, p.25
[35] GIQUEL (J.), *op.cit.*, p.167

La définition matérielle de la constitution vise son contenu. C'est l'ensemble des règles écrites ou coutumières qui déterminent la forme de l'Etat, la dévolution et l'exercice du pouvoir.

La définition formelle ou organique prend en compte la procédure juridique de la Constitution. Ici le caractère constitutionnel n'est plus déterminé par le contenu, mais son mode d'adoption.

C'est un document relatif aux institutions politiques dont l'élaboration et la modification obéissent à une procédure différente de la procédure législative ordinaire. Ainsi, au sens formel, la Constitution vise le texte juridique qui porte son nom ou d'autres appellations équivalentes: acte fondamental ou loi fondamentale.[36]

2. Le bloc constitutionnel

La hiérarchie des normes s'apprécie d'un point de vue interne et externe.

Du point de vue interne, la question est bien tranchée, la Constitution est la norme supérieure. A l'opposé, du point de vue externe la question est controversée: certains auteurs affirment la supériorité du traité ou de l'engagement international à l'égard de toutes les normes nationales y compris la Constitution. Cette affirmation prend source au principe prévu en droit burundais à l'article 296 de la Constitution de la République du Burundi.

En outre, l'avis de la cour permanente de justice internationale du 4 février 1932 dans l'affaire *Dantzig* va dans ce sens en opinant qu'*un Etat ne saurait invoquer son droit interne vis-à-vis d'un autre Etat pour se soustraire aux obligations que lui imposent le droit international ou les traités en vigueur.*[37]

D'autres auteurs affirment que ces textes occupent, dans la hiérarchie des normes une place semblable à celle des lois constitutionnelles.[38]

---

[36] Il n'ya pas de différence entre « l'acte fondamental » et « la loi fondamentale ». Pour les puristes, la seule petite nuance serait que le concept d' « acte fondamental » est habituellement utilisé lorsqu'un Etat se dote d'une constitution pour la première fois de son histoire.

[37] CPJI, Série A/B, n°44, p.24

[38] AUBERT (J.L)., *Introduction du droit et thèmes fondamentaux de Droit civil,* 3ème éd., A. Colin, Paris, 1988, p.82

Aujourd'hui, le débat paraît avoir abouti à une thèse consensuelle selon laquelle la Constitution et les traités ratifiés par l'Etat forment ce qu'on appelle un bloc constitutionnel ou bloc de constitutionnalité.

En effet, une fois la ratification terminée, un texte normatif international est introduit dans l'ordre juridique interne de l'Etat et fait alors partie intégrante de la Constitution.

B. La loi organique

Sur ce point, il va être question de définir une loi organique et d'en préciser la procédure de vote.

1. La définition

Une loi organique est une loi prévue par un article de la Constitution pour en préciser les modalités d'application. C'est une loi d'application ou le prolongement de la Constitution afin que celle-ci se limite à l'essentiel.[39]

La Constitution prévoit une loi organique dans des domaines importants mais limitativement énumérés. Elle a pour l'objet de compléter la Constitution et de régir certains aspects de l'organisation des pouvoirs publics.[40]

La loi organique se définit selon des critères matériel et formel.

Du point de vue matériel, la loi organique a pour base les matières que la Constitution lui réserve. La loi N°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi détermine les matières revenant au domaine de la loi organique.

Ainsi, sont du domaine de la loi organique:

- le régime des indemnités et avantages du Président, des Vice-Présidents et des membres du Gouvernement, le régime des incompatibilités ainsi que leur régime spécifique de sécurité sociale (art.93) ;

---

[39] GIQUEL (J.), *Op.cit*, p. 710
[40] FORMERY S-L., *La Constitution commentée article par article*, 4ème éd., Hachette, Paris, 1998, p.93

- Les conditions dans lesquelles les députés sont remplacés en cas de vacance de siège (art.148) ;
- l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature ainsi que les modalités de désignation de ses membres (art.220) ;
- la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour Suprême ainsi que la procédure applicable devant elle (art.224) ;
- l'organisation et le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle (art.232) ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement de la Haute Cour de Justice ainsi que la procédure applicable devant elle ;
- la mise en place, les missions, l'organisation, l'instruction, les conditions de service et le fonctionnement de la Force de Défense Nationale, de la Police Nationale et du Service National de Renseignement (art. 248) ;
- les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil National de Sécurité (art.279) ;
- les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil National de la Communication (art.288).

Du point de vue formel, la loi organique est adoptée selon une procédure particulière. Selon la Constitution du 18 mars 2005, « *les lois organiques sont votées à la majorité des deux tiers des députés présents ou représentés, sans que cette majorité puisse être inférieure à la majorité absolue des membres composant l'assemblée Nationale* ».[41] La même majorité est requise au sein du Sénat.[42]

Avant sa promulgation, elle est obligatoirement soumise au contrôle de la Cour Constitutionnelle pour vérification de sa conformité à la Constitution. Il serait en effet particulièrement dommageable, qu'un texte destiné à détailler les dispositions d'un article de la Constitution vienne le contredire.[43]

---

[41] Art.175 Al.2 de la Constitution du 18 mars 2005
[42] Art.186 Al.2 de la Constitution du 18 mars 2005
[43] RIVERO (J.) et WALLINE (J.), 21ème éd., *Droit administratif*, Dalloz, Paris, 2006, p.236

2. Le vote de la loi organique

La loi organique ne peut intervenir que dans les domaines et pour les objets limitativement énumérés par la Constitution. Elle escorte la Constitution et de ce fait obéit à une procédure originale.

En France, la procédure de vote des lois organiques est identique à celle des lois ordinaires. Cependant la Constitution prévoit des conditions spéciales à la loi organique.
Ainsi, aux termes de l'article 46, le projet ou la proposition de la loi organique n'est soumis à la délibération et au vote de la première assemblée saisie qu'à l'expiration d'un délai de 15 jours après son dépôt. C'est un délai de réflexion permettant des discussions préalables tant au débats parlementaires qu'à l'opinion publique.

En cas de désaccord entre les deux Assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée Nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres. La déclaration de la conformité de la loi organique à la Constitution française par le conseil constitutionnel est un préalable à la promulgation de celle-là.

Au Burundi, les lois organiques, contrairement aux lois ordinaires qui sont votées à la majorité des deux tiers des Députés et Sénateurs présents ou représentés selon le prescrit des articles 175 al.1 et 186 al.1, les lois organiques sont votées à la majorité des deux tiers des Députes et Sénateurs présents ou représentés sans que cette majorité puisse être inférieure à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale et le Sénat.

On peut conclure que la loi organique est caractérisée par un domaine réservé et une procédure spéciale d'adoption.
A ce niveau, elle diffère de la loi constitutionnelle dont elle est appelée à compléter les dispositions où celle-ci l'a voulu. Elle est sujette à un contrôle de conformité avant sa promulgation.

Dans la hiérarchie des normes, la loi organique s'intercale entre la Constitution et la loi ordinaire.

C. La loi ordinaire

Les autres sont des lois ordinaires. Elles peuvent avoir différentes dénominations qui ont une signification politique, mais sans aucune particularité juridique. Elles ne sont ni constitutionnelles, ni organiques.
Elles sont adoptées conformément à la Constitution de la République du Burundi, à la majorité des deux tiers des Députés présents ou représentés.[44]

En France, jusqu'en 1958, la loi était un acte voté par le parlement selon une procédure législative établie par la Constitution. Cette définition, qui fait appel exclusivement à un caractère organique et formel ouvrait à la loi un domaine illimité.[45]

Aujourd'hui, la définition de la loi ordinaire fait appel à la fois à un critère formel et à un critère matériel. C'est celle qui découle de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.

D. Les décrets-lois

Le décret-loi est un décret du gouvernement pris en vertu d'une habilitation législative, dans un domaine relevant normalement de la compétence du parlement, et possédant force de la loi, c'est-à-dire susceptible de modifier les lois en vigueur. Lorsqu'un parlement existe, ces textes résultent d'un procédé juridique : l'***habilitation***. Celle-ci autorise le gouvernement à prendre par décret-loi, pendant un délai limité et pour l'exécution de son programme, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Elle est prévue à l'article 195 de la Constitution.[46]

---

[44] Art.175 al.1 de la Constitution de la République du Burundi du 18/03/2005
[45] GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *op.cit*, p.496
[46] Par ailleurs, les décrets-lois doivent être ratifiés par le parlement. La ratification se fait par un seul vote sur tout le texte de loi. En l'absence d'une loi de ratification, ils sont frappés de caducité constatée par la Cour constitutionnelle s'il y échet (art.195 al.2, 3 et 4)
Il convient de noter que le vocable « décret-loi » est hybride : il est d'abord « décret » du fait qu'il est pris par le Président. Il est ensuite « loi» puisqu'il est pris dans le domaine réservé à la loi.

E. Le règlement au sens large

Le règlement est l'œuvre du pouvoir règlementaire. Celui-ci consiste en un pouvoir détenu par certaines autorités administratives d'édicter des mesures à portée générale et impersonnelle.[47]

Dans son domaine le règlement est, comme la loi, initial et inconditionné. La Constitution réserve certaines matières au pouvoir réglementaire.

Section II. La notion de constitutionnalité

La constitutionnalité est certainement la qualité de la norme juridique conforme à la Constitution, tant du point de vue de son contenu (constitutionnalité interne) que de son mode d'élaboration (constitutionnalité externe).[48]

Ainsi une norme qui ne se conforme pas à la Constitution est dite inconstitutionnelle. Une telle norme doit être soumise à la censure du juge constitutionnel.

Dans cette section, après avoir posé la théorie du contrôle de constitutionnalité, il conviendra d'examiner ses aménagements. Ceux-ci imposent des choix concernant l'organe de contrôle, le moment du contrôle et la procédure à suivre.

§1. La théorie du contrôle de la constitutionnalité des lois

Le contrôle des actes du législateur est tout à fait logique. On doit pouvoir soit faire annuler une loi inconstitutionnelle (contrôle par voie d'action), soit en faire écarter l'application dans un cas précis (contrôle par voie d'exception).

En effet, la Constitution est placée au sommet de la hiérarchie des normes juridiques ce qui lui confère une valeur supérieure à la loi ordinaire. Celle-ci doit, par conséquent, lui être conforme. Le contrôle de constitutionnalité des lois permet alors de s'assurer de cette conformité.

---

[47] Le règlement au sens large comprend respectivement le décret, l'arrêté, l'ordonnance, le règlement au sens strict, la circulaire, la décision et la note de service

[48] DOKHAN (D.), *Essentiel du droit constitutionnel*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., Paris, 2001, p.227

Dans ce paragraphe, un aperçu sur les origines du contrôle servira de base à sa définition et à sa portée.

I. Les origines du contrôle de constitutionnalité

Bon nombre d'auteurs convergent sur l'idée selon laquelle les Etats-Unis d'Amérique constituent le modèle premier de la justice constitutionnelle.

Louis FAVOREU indique cependant que des traces persistantes marquent les origines lointaines dans l'arrêt BONHAM rendu en 1610 par le juge anglais Eduard COKE qui applique la notion de *loi supérieure* à une loi du parlement qu'il juge déraisonnable et contraire au droit de *Common Law* en ce qu'elle a fondé la sanction contre sieur BONHAM poursuivi par le collège des médecins de Londres pour exercice de la médecine sans autorisation.[49]

Cependant l'exemple du juge Eduard COKE n'a pas laissé d'empreinte afin d'être tenu pour précurseur du contrôle de constitutionnalité aux Etats-Unis d'Amérique.

S'agissant des Etats-Unis d'Amérique, il faut noter que, de prime abord, la Constitution de ce pays du 17 septembre 1787 ne consacre pas expressément un mécanisme de contrôle juridictionnel. C'est l'œuvre de la jurisprudence éclairée par la doctrine de James OTTIS et John ADAM qui, déjà, en 1761, firent entrer le principe politique du contrôle juridictionnel des lois dans les revendications d'indépendance des colonies de Nouvelle Angleterre et proclamant à leur tour qu'une loi contraire à la Constitution est nulle et non avenue.[50]

L'on doit toutefois à l'histoire de dire que le constitutionnalisme s'enracine dans la notion grecque de *nomoï,* corps de règles anciennes qui ne pouvaient être modifiées par de simples décrets de l'*Ecclésia.* Eventuellement était déclenchée la procédure de *graphé paranomon,* sorte d'action publique pouvant être exercée, pendant un an, par tout citoyen devant le tribunal populaire de l'Héliée. Cependant, les *nomoï* pouvaient être modifiées par un corps spécialement élu à cet effet, les *Nomothètes.*[51]

---

[49]FAVOREU (L.) cité par KALUBA DIBWA (D.) dans *Du contentieux constitutionnel en République Démocratique du Congo-Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle,* Thèse, Faculté de Droit, Université de Kinshasa, 2010, p.71

[50]*Ibidem*

[51]GAUDEMET (J.), Cité par KALUBA DIBWA (D.), *op.cit.* p.71

Là figuraient évidemment, l'idée d'un juge constitutionnel et celle d'une Assemblée constituante.

L'Amérique a donc le mérite d'avoir su tirer profit des éléments doctrinaux et jurisprudentiels si anciens pour installer la première justice constitutionnelle moderne.

En outre, le contrôle ainsi circonscrit est né de la volonté de la Cour suprême elle-même dans son célébrissime arrêt *Marbury v. Madison* de 1803 ou plutôt de la volonté du *Chief Justice* John MARSHALL, Président de la Cour, qui revendiqua, pour le pouvoir judiciaire, le rôle de gardien de la Constitution.

Il sied de préciser que l'article III, section 1 de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique dispose que le pouvoir judiciaire des Etats-Unis est dévolu à une Cour Suprême et à telles cours inférieures dont le Congrès peut, au fur et à mesure des besoins, ordonner l'établissement.[52]

Il a fallu attendre les années 1920 pour voir se généraliser progressivement ce contrôle. Ces réticences ont ses raisons d'être dans divers systèmes.

En France par exemple, la tradition française a été durablement défavorable au contrôle de constitutionnalité. Quand par exception elle en acceptait le principe, sa mise en application était entourée de tant de conditions que son efficacité était illusoire.

A ceci, il y avait deux explications. L'une était le respect singulier attaché à l'œuvre du législateur, le mythe de la loi qui consiste en la nature classique de la loi, présentant celle-ci, comme l'expression de la volonté générale.

L'autre explication était la faiblesse du pouvoir juridictionnel liée à la conception de la séparation des pouvoirs.
En effet, assez logiquement, la plupart des systèmes juridiques confient à un juge le pouvoir de contrôler les lois.

---

[52] Constitution des Etats-Unis d'Amérique, article III, section 1.

II. La définition

Le contrôle de constitutionnalité se définit comme la confrontation entre les normes de la constitutionnalité et la norme contestée ou la loi déférée.[53]

Ce contrôle s'effectue en deux phases. D'une part, le contrôle interne ou matériel de la loi qui s'opère par référence à la Constitution.
D'autre part, le contrôle externe ou formel qui s'exerce par rapport aux règles procédurales introduites dans la Constitution à la faveur de la rationalisation de l'activité parlementaire.[54]

L'étendue du contrôle se livre normalement à un contrôle maximal portant à la fois sur le fond et la forme.

Au Burundi, le contrôle de constitutionnalité est exercé par la Cour Constitutionnelle qui est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité des lois et interprète la Constitution.[55]

En France par contre, ledit contrôle est exercé par le conseil constitutionnel lorsqu'il s'agit des lois au sens large et du conseil d'Etat lorsqu'il s'agit des règlements.

§2. L'organe de contrôle

Par nature, le contrôle de constitutionnalité comporte un aspect politique. L'organe de contrôle est amené à contrôler et à censurer des décisions dont certaines sont hautement politiques. Ainsi, cette mission peut être confiée tantôt à une autorité politique, tantôt à une autorité juridictionnelle.[56]

I. Le contrôle assumé par un organe politique

Dans un tel système, les nominations des membres de l'organe de contrôle sont politiques. En effet, généralement, le parlement (donc les partis politiques) participe à la procédure de désignation.

---

[53] LUCHAIRE (F.), *Le conseil constitutionnel,* T1, 2ème éd., Economica, Paris, 1997, p.13
[54] *Ibidem*
[55] Art. 225 de la Constitution de la République du Burundi
[56] GIQUEL (J.), *op.cit,* p.180

De plus, l'organe de contrôle tient nécessairement ses pouvoirs des autorités politiques. Son indépendance n'est pas donc assurée. Ce n'est d'ailleurs pas l'objet d'un tel système que de garantir l'indépendance de l'organe de contrôle.

Au contraire, le pouvoir politique en fait plutôt un allié ou s'assure de sa neutralité vis-à-vis de sa production législative.

Le contrôle par un organe politique implique deux choses. D'une part, l'organe est neutre voire passif face à des lois dont l'initiative revient au pouvoir ou à sa majorité parlementaire, ce qui est très dangereux pour les libertés.

D'autre part, il est évident que l'organe politique ne se contente pas d'exercer un contrôle de constitutionnalité au sens strict reposant sur le droit, il glisse lentement vers un contrôle subjectif à l'occasion duquel il apprécie le bien-fondé, l'utilité, l'opportunité du texte qui lui est soumis.

Autrement dit, il contrôle non pas en fonction du droit mais de ses propres convictions. Un tel système est rare.[57]

II. Un contrôle exercé par un organe juridictionnel

Le contrôle est ici confié à des juges qui agissent donc de façon indépendante et selon une procédure juridictionnelle et se prononce sur base du droit et non de l'opportunité. Ils doivent simplement, répondre à la question de savoir si la loi qui leur est déférée est ou non conforme à la Constitution.

L'intervention du juge représente sans conteste une avancée significative.
Cette modalité est supérieure à la précédente, en raison de sa sollicitude pour les libertés publiques.

L'office du juge est accordé à sa mission habituelle, qui consiste à arbitrer entre les prétentions opposées des plaideurs; à trancher avec l'égalité des armes. Au surplus, il possède les connaissances techniques idoines par sa formation et son expérience.[58]

---

[57] FOILLARD (P.), *Op.cit*, p. 31
[58] *Ibidem*

L'organe de contrôle peut être un juge ordinaire, sous réserve de la possibilité de faire appel à une juridiction supérieure.

C'est le système de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée par un citoyen au cours d'un procès devant un juge ordinaire et qui remonte jusqu'à la juridiction chargée de trancher la question constitutionnelle. La juridiction en cause est en général une cour suprême, chargée d'unifier la jurisprudence (systèmes des Etats Unis).
L'organe de contrôle peut aussi être une cour constitutionnelle, dont l'une des tâches est de contrôler, en premier et en dernier ressort, la constitutionnalité des lois. Le contrôle exercé sera effectif et efficace si l'indépendance du juge vis-à-vis des autorités politiques est garantie.

§3. Le moment de contrôle

Selon qu'il interviendra avant ou après la promulgation de la loi, le contrôle sera *a priori* ou *a posteriori.*

I. Le contrôle *a priori*

Le contrôle a priori intervient avant la promulgation de la loi, donc avant son entrée en vigueur. Ce contrôle est le plus protecteur puisqu'il a un effet préventif, ce qui a pour intérêt d'assurer la sécurité juridique des citoyens et des pouvoirs publics.

L'organe chargé du contrôle peut détecter et censurer d'éventuelles inconstitutionnalités contenues dans la loi. La loi contraire à la constitution ne pouvant pas être promulguée, les dispositions en cause ne peuvent pas donc produire d'effets.

Ce contrôle connaît toutefois deux faiblesses. D'un côté, dans certains pays l'organe de contrôle n'intervient que s'il est saisi à cet effet par les autorités compétentes. Cela signifie que si une loi contenant une ou plusieurs dispositions inconstitutionnelles n'est pas déférée, elle est promulguée et les dispositions en question entrent en vigueur.[59]

[59] FOILLARD (P.),*op.cit.*, p. 33

De l'autre côté, il est difficile de prévoir, au moment du vote d'une loi, toutes les conséquences concrètes qui en résulteront et dont certaines pourraient s'avérer nocives; il ne sera cependant pas possibles de les contester dès lors que la loi n'aura pas été déclarée inconstitutionnelle[60].
D'où l'intérêt d'avoir un système de constitutionnalité des loi qui combine contrôle *a priori* et *a posteriori*.

II. Le contrôle *a posteriori*

Ce contrôle intervient après la promulgation de la loi, c'est-à-dire lorsqu'elle est déjà en vigueur. Avant l'intervention de l'organe de contrôle, la loi produit des effets sans que l'on ait des certitudes sur sa constitutionnalité.

Si ce contrôle aboutit à l'annulation de la loi, cette dernière disparaît de l'ordre juridique et les effets produits depuis sa mise en vigueur sont annulés. Autrement dit, la disparition de la loi entraine le rétablissement de la situation antérieure à son entrée en vigueur.[61]

Ce type de contrôle peut s'avérer néfaste pour la sécurité juridique des administrés étant donné que l'annulation de la loi entraîne la remise en cause des situations acquises. C'est la raison pour laquelle il est généralement décidé que la disparition des effets produits par la loi ne concerne pas les droits acquis qui sont maintenus.[62]

§4. La procédure de contrôle de constitutionnalité des lois

Deux grands points seront consacrés à ce paragraphe. Il sera dans un premier temps question de voir les personnes qui peuvent saisir l'organe de contrôle. Dans un second temps, nous envisagerons les modes de contrôle.

I. La saisine de l'organe de contrôle

Le droit de saisir l'organe de contrôle peut être ouvert à des autorités politiques, aux juridictions et aux citoyens. D'un pays à l'autre, différentes combinaisons sont possibles.

---

[60]LEGRAND (A.) ET WIENER (C.), *Le droit public,* Nouvelle édition, La Documentation Française, Paris, 2007, p.20
[61] FOILLARD (P.), *op.cit*, p.33
[62]*Ibidem*

A. La saisine par les citoyens

C'est bien évidemment la forme la plus démocratique de saisine. Son objet est de permettre à tout citoyen de contester la constitutionnalité d'une loi lorsque celle-ci porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte à l'un de ses intérêts ou l'un de ses droits.

La saisine ouverte aux citoyens est d'autant plus efficace que ceux-ci peuvent s'appuyer sur une Constitution qui contient des dispositions relatives aux droits et libertés ou qui renvoie à des déclarations ou préambules. Il leur sera alors facile d'invoquer des violations éventuelles de leurs libertés constitutionnelles par la loi.

Malgré tout l'intérêt qu'il présente, un contrôle ouvert à la saisine des citoyens présente un risque majeur de voir une multiplication de recours et l'engorgement de la justice constitutionnelle.[63]

B. La saisine par les juridictions ordinaires

Lorsque dans un pays il existe une juridiction constitutionnelle, sa saisine peut être ouverte aux juridictions ordinaires. Cette procédure suppose que l'inconstitutionnalité d'une loi soit évoquée devant le juge ordinaire à l'occasion d'un litige entre deux parties et porte sur l'application de la loi au requérant.
Le juge doit alors apprécier le caractère sérieux ou non du moyen soulevé. Si le moyen est jugé sérieux, le juge sursoit à statuer et pose directement la question à la juridiction constitutionnelle à titre préjudiciel. Il devra dans ce cas, attendre la réponse du juge constitutionnel pour trancher le litige au fond.

Cette procédure, dite de l'exception d'inconstitutionnalité, répond au souci d'offrir au citoyen une possibilité de saisine indirecte de la juridiction constitutionnelle qui soulage cette dernière de la surcharge inhérente à une procédure de recours direct.[64]

---

[63] FOILLARD (P.), *op.cit,* p.34
[64] *Ibidem*

C. La saisine par des autorités politiques

Certaines autorités sont habilitées à saisir le juge constitutionnel quand elles estiment qu'une loi est contraire à la Constitution.

II. Les modes de contrôle

Le contrôle de la constitutionnalité des lois peut s'exercer soit par voie d'action. Ici, le requérant demande l'annulation de la loi. C'est le système en vigueur en Europe.
Il peut aussi s'exercer par voie d'exception. Le requérant demande dans ce cas, la non-application d'une loi à l'affaire en cause. Ce système est en vigueur aux Etats Unis.

A. Le contrôle par voie d'action

C'est un contrôle direct par lequel, les personnes se plaignant de l'inconstitutionnalité d'une loi, attaquent directement celle-ci au moyen d'une action en justice: elles disposent du droit d'attaquer directement la loi devant un juge en invoquant ses irrégularités, autrement dit d'une action en justice ouverte contre les lois soupçonnées d'inconstitutionnalité.[65] Ici le contentieux revêt un caractère objectif ou abstrait.[66]

Cette action peut être intentée devant une juridiction spéciale établie par la Constitution pour le contrôle de la constitutionnalité des lois.
C'est le cas par exemple en France et au Burundi, où ledit contrôle est attribué respectivement au Conseil constitutionnel et à la Cour Constitutionnelle.

Dans d'autres systèmes, cette action directe peut être introduite devant des juridictions ordinaires ou certaines juridictions ordinaires auxquelles la Constitution reconnaît cette compétence.

Le contrôle par voie d'action conduit à l'annulation de la loi attaquée pour inconstitutionnalité.

---

[65]CADART (J.), *institutions politiques et droit constitutionnel,* 3ème édition, ECONOMICA, Paris, 1990, p. 171
[66] GIQUEL (J.), *op.cit,* p.183

Cependant, cette technique n'est pas très fréquemment utilisée. La technique la normale est celle du contrôle par voie d'exception utilisé devant des juridictions qui sont presque toujours des juridictions ordinaires.

B. Le contrôle par voie d'exception

Le contrôle par voie d'exception est dit subjectif ou concret. Ce type de contentieux s'analyse en un moyen de défense imaginé par un plaideur à l'occasion d'un litige.

Il fonctionne de la manière suivante: un citoyen, au cours d'un procès où il est en cause, estime qu'une loi qui lui est opposée est contraire à la Constitution.
Il peut alors soulever l'exception d'inconstitutionnalité. Il serait fautif sauf si la loi soulevée est inconstitutionnelle. Il va donc demander au juge de reconnaître cette inconstitutionnalité.

Il s'agit d'un processus défensif qui permet au citoyen de se défendre contre l'application d'une loi qu'il estime contraire à la Constitution.[67]

Le juge doit, avant de juger le fond du litige, poser une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle qui sera chargée de décider de la constitutionnalité de la loi attaquée. Dans ce contexte, la procédure est suspendue dans l'attente de l'arrêt de la Cour sur la problématique litigieuse.

[67] CHALVIDAN (P-H.), *Op.cit.*, p.61

CHAPITRE II. DU JUGE CONSTITUTIONNEL BURUNDAIS: LA COUR CONSTITUTIONNELLE

L'Etat et la Constitution sont des notions étroitement liées. L'Etat naît et vit avec une Constitution. On ne conçoit pas qu'un Etat soit fondé, institué sans qu'il ait par le fait même, un certain statut plus ou moins complet, plus ou moins définitif qui est sa Constitution.[68]

Ainsi, une fois créé, l'Etat risque sa dislocation si sa Constitution, norme stable et supérieure à toutes les autres qu'il adopte et qui a pour objet de définir les structures des institutions et leurs pouvoirs vient à être réduite à néant. En outre les droits et libertés des citoyens seraient menacés puisqu'ils sont eux aussi définis par la Constitution, d'où la nécessité d'une justice constitutionnelle.

Dans la plupart des Etats contemporains, le pouvoir de contrôler la constitutionnalité des lois et de protéger les droits fondamentaux est constitutionnellement conféré aux organes qui exercent le pouvoir judiciaire. Dans ces pays, le juge constitutionnel est le pouvoir judiciaire.

Dans d'autres pays, notamment en Europe continentale, la justice constitutionnelle n'est pas totalement exercée par les autorités judiciaires, mais confiée à des organes différents et indépendants du pouvoir judiciaire spécialement crées pour ces tâches, notamment à des cours, des tribunaux ou des conseils constitutionnels. Dans ces pays par conséquent, le juge constitutionnel n'est pas toujours une autorité judiciaire soumise à une éventuelle juridiction suprême mais un organe qui ne relève pas d'aucune hiérarchie juridictionnelle. Le Burundi se range lui aussi dans cette catégorie.

L'avènement des juridictions constitutionnelles a été un pas franchi dans la protection de la Constitution et partant, des institutions et des droits et libertés des citoyens.

En effet, la conception d'un organe garant du respect de la norme suprême colle à l'Etat de droit qui est lui-même sous-tendu par le règne et la suprématie de la règle de droit sur tout.

---

[68] DABIN (J.), *Théorie générale du droit*, 2ème éd, Bruylant, Bruxelles, 1953, p. 152

Au cours de ce chapitre, un aperçu historique de la Cour Constitutionnelle burundaise et une analyse de son cadre légal retiendront notre attention, avant d'aborder l'étude de sa composition et son fonctionnement. Comme d'autres juridictions, la Cour Constitutionnelle burundaise a un domaine lui réservé. Ainsi une section dédiée à l'analyse de ses compétences sera traitée.

Section I. L'aperçu et le cadre légal de la Cour Constitutionnelle

Dans cette section un bref aperçu historique de la Cour constitutionnelle précédera une analyse succincte de son cadre légal.

§1. Bref aperçu historique

Avant la Constitution de 1992 qui a consacré la création d'une Cour Constitutionnelle, le contrôle de constitutionnalité des lois actuellement dévolu à la Cour Constitutionnelle était confié à la Cour suprême qui comportait pour ce faire une chambre constitutionnelle, en plus des autres chambres qui étaient alors instituées en son sein à savoir : la Chambre de cassation, la Chambre administrative et la Chambre judiciaire.[69]

Le juge constitutionnel burundais, qui s'incarne dans cette Cour est donc en peu, la matérialisation presque logique du raisonnement qui soutient que partout où il ya une règle de droit, il doit y avoir un juge qui puisse en garantir le respect et éventuellement sanctionner toute violation.[70]

En 1992, le constituant burundais à inséré dans la Constitution un article qui attribuait à une nouvelle juridiction (la Cour Constitutionnelle) le pouvoir de contrôler les lois et les décrets.[71]
Cependant, elle a été supprimée de manière implicite par le Décret-loi du 13 septembre 1996 portant organisation du système institutionnel de transition qui ne la mentionne nulle part dans ses articles.

---

[69] Art. 68 du D-L N°1/23 du 20 novembre 1981 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi (Ici, il importe de préciser que cet article venait de s'inspirer de l'article 57 de la Constitution du 11 juillet 1974 qui confiait elle aussi les questions constitutionnelles à une chambre constitutionnelle instituée au sein de la Cour Suprême d'alors en plus de la chambre judiciaire et de la chambre des comptes. La constitution du 16 octobre 1962 quant à elle en son article 95, avait directement confié les questions constitutionnelles à la Cour Suprême)

[70] AIVO (J-F.), *Le juge constitutionnel et l'Etat de Droit en Afrique*, L'Harmattan, Cotonou, 2006, p.99

[71] Art. 149 du D-L N°1/06 du 13 mars 1992 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi : «*La Cour constitutionnelle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité des lois et interprète de la Constitution.* »

Une nouvelle Cour Constitutionnelle a été instituée par l'Acte constitutionnel de transition du 6 juin 1998.

La Constitution de transition du 28 octobre 2001 et la Constitution du 18 mars 2005, actuellement en vigueur, instituent également une Cour Constitutionnelle.

Toutes les Constitutions qui ont suivi celle du 13 mars 1992, n'ont pas dérogé au principe et ont maintenu une disposition consacrant la juridiction constitutionnelle, exception faite au décret-loi plus haut cité.

Quant à la Constitution actuelle, la Cour Constitutionnelle se trouve consacrée à l'article 225.

§2. L'analyse du cadre légal de la Cour Constitutionnelle

La Constitution de la République du Burundi du 18 mars 2005 consacre la Cour constitutionnelle à l'article 225.

Aux termes de celui-ci, la Cour Constitutionnelle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité des lois et interprète la Constitution.

En ce qui est de l'organisation et du fonctionnement de la Cour, la Constitution donne le soin à une loi organique qui détermine aussi la procédure applicable devant elle[72]; c'est la raison d'être de la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle telle que modifiée par la loi n°1/03 du 11 janvier 2007 portant certaines modifications de la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle.

Section II. La composition et le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle

Dans cette section nous analyserons tour à tour la composition de la Cour Constitutionnelle et son fonctionnement.

[72] Art.232 de la Constitution de la République du Burundi

§1. La composition de la Cour Constitutionnelle

Selon la Constitution de la République du Burundi[73] et la loi N°1/03 du 11 janvier 2007 portant modification de certaines dispositions de la loi N°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle[74], la Cour Constitutionnelle est composée de sept membres. Ils sont nommés par le Président de la République et après approbation par le Sénat. Ils ont un mandat de six ans non renouvelable.

Trois au moins des membres de la Cour Constitutionnelle sont des magistrats de carrière.

Le Président, le Vice-président et les magistrats de carrière sont permanents. Les membres de la Cour Constitutionnelle sont choisis parmi les juristes reconnus pour leur intégrité morale, leur impartialité et leur indépendance.

Avant d'entrer en fonction, les membres de la Cour Constitutionnelle prêtent serment devant le Président de la République.[75]

Les fonctions de membre de la Cour Constitutionnelle sont incompatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement ou de Parlementaire. Est également incompatible toute fonction judiciaire et d'auxiliaire de justice.[76] Ces incompatibilités visent à assurer l'indépendance de la juridiction constitutionnelle, et, par la suite, à renforcer l'institution.[77]

§2. Le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle burundaise

Dans ce paragraphe, il sera question d'évoquer la saisine et les formes de contrôle exercé par la Cour Constitutionnelle.

---

[73] Art.226 de la Constitution de la République du Burundi

[74] Art. 1er de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 portant modification de certaines dispositions de la loi n° 1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle

[75] Art. 4 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée

[76] Art. 5 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée

[77] FORMERY (S-L.), *op.cit*, p.118

I. La saisine

La saisine est modulée selon les catégories de loi.[78] Elle est en principe facultative. En revanche, elle est obligatoire pour les lois organiques et inopérante s'agissant des lois référendaires et constitutionnelles en leur qualité des lois de souveraineté. Mais en aucun cas, la cour ne dispose du pouvoir d'auto-saisine.

Le moment de la saisine correspond à celui des lois en instance de promulgation, ou les textes qui, au terme de la procédure législative ont été définitivement adoptés dans l'ensemble de leur disposition. En bonne logique, la Cour décline sa compétence, à l'égard d'une loi non adoptée.
La loi promulguée, qui n'a pas été contestée, bénéficie d'une présomption simple de conformité.[79] Une loi déclarée inconstitutionnelle ne peut être ni promulguée ni mise en application.[80]

La Constitution de la République du Burundi du 18/03/2005, en son article 230 tel que celui-ci est repris par la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, telle que modifiée par la loi n°1/03 du 11 janvier 2007, détermine les personnes ayant la qualité de saisir la Cour Constitutionnelle.
Ainsi, la Cour Constitutionnelle est saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, par un quart des membres de l'Assemblée Nationale ou un quart des membres du Sénat, ou par l'ombudsman.

En outre, 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.
Celle-ci sursoit à statuer jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours.

---

[78] Art. 228 de la Constitution de la République du Burundi
[79] GIQUEL (J.) et GIQUEL (J-E)., *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 20ème éd., Montchrestien, Paris, 2009, p.721
[80] Art. 231 de la Constitution de la République du Burundi

Le quart des Députés ou des Sénateurs visés saisit la Cour Constitutionnelle par lettre collective.[81]

II. Du greffe

Il est attaché à la Cour Constitutionnelle un greffier principal assisté d'autant de greffiers que de besoin. Le greffier a pour rôle d'assister la Cour en séance publique.
Il garde les minutes des décisions et avis de la Cour Constitutionnelle et en délivre copies certifiées conformes. Il dresse acte de toutes formalités découlant de l'application de la loi précitée.[82]

Avant d'entrer en fonction, le greffier prête serment par écrit de ne jamais violer les secrets de la Cour.[83]

III. Du siège et des délibérations

La Cour Constitutionnelle ne peut valablement siéger que si au moins cinq de ses membres sont présents.[84]

Les délibérés de la Cour Constitutionnelle sont secrets et les décisions sont prises à la majorité absolue de ses membres. En cas d'égalité des voix sur quelque question que ce soit, la voix du Président de la Cour est prépondérante.[85]
Quand une disposition est déclarée inconstitutionnelle, elle ne peut être ni promulguée ni mise en application. Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours.[86]

La procédure devant la Cour Constitutionnelle est gratuite.[87]

---

[81] Art.20 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 portant modification de certaines dispositions de la loi n° 1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle
[82] Art.12 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[83] Art.13 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[84] Art.14 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[85] Art.15 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[86] Art.16 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[87] Art.17 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 portant modification de certaines dispositions de la loi n° 1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle

IV. Les formes de contrôle

En droit burundais, il existe deux formes de contrôle à savoir le contrôle par voie d'action et le contrôle par voie d'exception.

A. Le contrôle par voie d'action

Ce contrôle comprend à la fois le contrôle *a priori* et le contrôle *a postériori*.
Le contrôle a priori, qui porte sur la loi en instance de promulgation, est prévu par la Constitution. Ainsi, les lois organiques avant leur promulgation sont soumises obligatoirement au contrôle de constitutionnalité.[88]
Pour ce contrôle, seules quelques autorités politiques peuvent saisir la Cour Constitutionnelle. Quant au contrôle a postériori, il porte sur une loi déjà promulguée.

La loi déclarée inconstitutionnelle selon ce mode est censée n'avoir jamais existé et vaut *erga omnes* c'est-à-dire à l'égard de tous.

B. Le contrôle par voie d'exception

Pour ce contrôle, un justiciable conteste l'application d'une loi invoquée par son adversaire en soulevant une exception d'inconstitutionnalité. Cet incident de procédure met ainsi en cause *a postériori* une loi déjà entrée en vigueur. La juridiction devant laquelle l'exception est soulevée renvoie la question de constitutionnalité à la Cour Constitutionnelle et sursoit à statuer jusqu'à la décision de la Cour qui doit intervenir dans un délai de trente jours.

Si cette loi est déclarée contraire à la Constitution, elle est abrogée de plein droit.[89] Cependant, l'inconstitutionnalité d'une ou de plusieurs des dispositions d'une loi n'entraîne pas nécessairement l'abrogation de toute la loi. [90]

---

[88] Art. 228 al. 2 de la Constitution de la République du Burundi
[89] Art. 20 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[90] Art. 21 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée

Section III. Les compétences de la Cour Constitutionnelle

Les compétences de la Cour Constitutionnelle burundaise sont établies par la Constitution du Burundi.

Ainsi, à la lecture de ce texte, la Cour Constitutionnelle a en plus de la compétence en matière de contrôle de constitutionnalité, d'autres compétences.[91]

§1. Le contrôle de constitutionnalité

En matière de contrôle de constitutionnalité des lois, le modèle burundais, comme nous l'avons vu plus haut, prévoit la saisine par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, un quart des parlementaires, le Ministère Public et les particuliers.
Le Président de la République saisit le juge constitutionnel pour le contrôle obligatoire des lois organiques[92], mais aussi pour le contrôle (facultatif) des lois ordinaires, des actes réglementaires pris dans les matières autres que celles relevant du domaine de la loi[93] et des engagements internationaux.[94]

Le Président de l'Assemblée Nationale et celui du Sénat saisissent la Cour Constitutionnelle respectivement pour le contrôle obligatoire du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale[95] et du règlement intérieur du Sénat, mais aussi pour le contrôle facultatif des lois ordinaires, des actes réglementaires pris dans les matières autres que celles relevant du domaine de la loi[96] et des engagements internationaux.
Le quart des parlementaires peut saisir le juge constitutionnel pour le contrôle des lois ordinaires et des actes réglementaires pris dans les matières autres que celles relevant du domaine de la loi mais aussi des engagements internationaux.

Le Ministère Public et les particuliers (personne physique ou morale intéressée) peuvent saisir le juge constitutionnel pour le contrôle des lois ordinaires.
Ils peuvent le faire soit directement par voie d'action, soit indirectement par la procédure d'exception.

---

[91] Art. 228 al. 1 de la Constitution de la République du Burundi
[92] Art.197 al.4 de la Constitution de la République du Burundi
[93] Art. 197 al. 1de la Constitution de la République du Burundi
[94] Art. 296 de la Constitution de la République du Burundi
[95] Art. 228 al.2 de la Constitution de la République du Burundi
[96] Art. 228 al.1 de la Constitution de la République du Burundi

Le contrôle obligatoire envisagé pour les règlements des Assemblées revêt une certaine importance car il permet que le parlement ne soit tenté de contourner, par l'intermédiaire de ces règlements, les limites apportées au pouvoir législatif par la Constitution.[97]

I. La déclaration de la conformité à la Constitution

Cette procédure est régie par la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, telle que modifiée par la loi n°1/03 du 11 janvier 2007 portant modification de certaines dispositions de la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle.

L'appréciation de la conformité à la Constitution est faite sur un rapport d'un membre de la Cour Constitutionnelle dans le délai de trente jours.[98] La Cour Constitutionnelle se prononce par un arrêt motivé. Celui-ci est publié au Bulletin Officiel du Burundi.[99]Le prononcé d'un arrêt de la Cour Constitutionnelle déclarant qu'une disposition n'est pas contraire à la Constitution met fin à la suspension du délai de promulgation.[100]

Dans le cas où la Cour Constitutionnelle déclare que la loi dont elle est saisie contient une disposition contraire à la Constitution et est inséparable de l'ensemble de cette loi, celle-ci ne peut être promulguée.[101]

Et si par contre la Cour Constitutionnelle déclare que la loi dont elle est saisie contient une disposition contraire à la Constitution sans constater en même temps qu'elle est inséparable de l'ensemble de cette loi, le Président de la République peut, soit promulguer la loi à l'exception de cette disposition, soit demander à l'Assemblée Nationale et au Sénat une nouvelle lecture.[102]

---

[97] FORMERY (S-L.), *op.cit*, p.120
[98] Art. 22 al.1 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[99] Art. 23 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007
[100] Art. 24 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007
[101] Art. 25 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007
[102] Art. 26 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007

Quant aux règlements des Assemblées, dans l'hypothèse où la Cour Constitutionnelle déclare que le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale ou du Sénat qui lui a été transmis contient une disposition contraire à la Constitution, cette disposition ne peut pas être mise en application par l'Assemblée Nationale ou le Sénat.[103]

II. L'examen des textes de forme législative ou réglementaire

Pour les cas prévus aux articles 160 et 161 de la Constitution de la République du Burundi, la Cour Constitutionnelle est saisie par le Président de la République. La Cour se prononce dans un délai de trente jours. Ce délai est ramené à 15 jours quand le Président de la République en déclare la nécessité.

La Cour Constitutionnelle donne son avis sur le caractère législatif ou réglementaire des dispositions qui lui ont été soumises.[104]

§2. Les autres compétences

Le juge constitutionnel peut aussi être saisi pour d'autres compétences. C'est le domaine réservé à la classe politique d'une part et à la Commission Nationale Electorale Indépendante d'autre part.

I. La classe politique

Le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat et leurs bureaux, les Vice-présidents et le Gouvernement agissant collégialement, un quart des Députés ou Sénateurs ainsi que le Ministre de l'Intérieur peuvent saisir le juge constitutionnel.

Ainsi le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le président du Sénat, un quart des parlementaires (Députés ou Sénateurs) ou l'Ombudsman ont la possibilité de saisir le juge constitutionnel pour l'interprétation de la Constitution. Par ailleurs, le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale ou le Président du Sénat saisissent la Cour Constitutionnelle afin qu'elle décide du doute ou de litige sur la recevabilité d'un texte.[105]

---

[103] Art. 27 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007
[104] Art. 7 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée
[105] Art. 188 al.5 de la Constitution de la République du Burundi

Le Président de la République doit consulter la Cour Constitutionnelle avant la proclamation de l'état d'urgence.[106]
Le Bureau de l'Assemblée nationale ou celui du Sénat saisissent la Cour Constitutionnelle pour constater selon le cas, le décès, la démission, l'inaptitude physique, l'incapacité permanente, la déchéance consécutive à la perte d'une condition d'éligibilité ou la survenance d'une cause d'inéligibilité d'un Député ou d'un Sénateur.

En plus, le Président de l'Assemblée Nationale ou celui du Sénat saisissent la Cour Constitutionnelle en vue de constater le cas de force majeure empêchant selon le cas l'Assemblée Nationale ou le Sénat de tenir leurs délibérations au lieu ordinaire des sessions.[107]
Les Vice-présidents de la République et le Gouvernement agissant collégialement saisissent la Cour Constitutionnelle en vue de constater la vacance du poste de Président de la République.[108]

Enfin, c'est la Cour Constitutionnelle qui reçoit le serment du Président de la République, des Vice-présidents de la République et des membres du Gouvernement avant leur entrée en fonctions.[109]

II. La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)

La Cour Constitutionnelle est compétente en matière électorale. Le code électoral de 2015 prévoit qu'en cas de discordance entre les bulletins de vote distribués et les bulletins de vote dépouillés allant au-delà d'un seuil fixé par la CENI, au cours d'une élection présidentielle ou législative, la CENI saisit la Cour Constitutionnelle pour demander l'annulation de ce scrutin au bureau de vote concerné. Celle-ci se prononce dans un délai de sept jours calendrier à partir de la saisine par la CENI. En cas d'annulation par la Cour Constitutionnelle, la CENI organise un nouveau scrutin dans un délai de trente jours calendrier à partir de la signification de l'Arrêt.[110]

---

[106] Art. 115 de la Constitution de la République du Burundi
[107] Art. 157 de la Constitution de la République du Burundi
[108] Art. 121 de la Constitution de la République du Burundi
[109] Art. 228 de la Constitution de la République du Burundi
[110] Art. 66 de la loi N° 1/ 20 du 3 juin 2014 portant révision de la loi n°1/22 du 18 septembre 2009 portant code électoral

En outre, la Cour Constitutionnelle vérifie la régularité des résultats des élections lui transmis par la CENI[111] et en fait la proclamation officielle au plus tard le neuvième jour calendrier à partir de celui de leur transmission.[112]

La Cour Constitutionnelle est compétente pour connaître des recours en matière des élections présidentielles, législatives et du référendum.[113]

[111] Art 76 de la loi précitée
[112] Art 77 de la loi précitée
[113] Art 84 de la loi précitée

CHAPITRE III. LA SAISINE DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE BURUNDAISE PAR LE CITOYEN

Il est d'évidence que l'activité essentielle de la Cour Constitutionnelle burundaise est le contrôle de constitutionnalité. Il importe aussi de noter que seules les lois parlementaires peuvent être déférées à la Cour. Les lois référendaires ne sont pas admises au contrôle du juge constitutionnel burundais.

La Constitution de la République du Burundi a institué le mécanisme permettant de s'assurer de la conformité des normes juridiques par voie d'action.

En consacrant en outre l'ouverture de la saisine de la Cour aux particuliers, cette action constitue l'ultime garantie du citoyen contre l'arbitraire des gouvernants et un vrai progrès de la démocratie.[114]

Le titre du présent chapitre, laisserait du premier coup les lecteurs penser à un développement systématique de la saisine ouverte au citoyen devant la Cour Constitutionnelle. Ils n'auraient pas tort, étant donné que celle-là peut se faire, soit directement par voie d'action, soit indirectement par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité. Cependant, une seule modalité de saisine, en l'occurrence l'exception d'inconstitutionnalité, nous intéressera dans ce chapitre et sera suivie par l'analyse des cas pratiques y relatifs.

Section I. L'exposé de l'exception d'inconstitutionnalité

Le contrôle de constitutionnalité, comme nous l'avons vu, désigne l'ensemble des techniques qui sont susceptibles de garantir la conformité des normes juridiques au texte de la Constitution.

Inspiré par l'idéologie libérale, il est exercé aujourd'hui dans de nombreux pays et est effectué par un juge.[115]

Le contrôle de constitutionnalité effectué par le juge peut intervenir selon différents systèmes.

---

[114] BADINTER (R.), in *Le monde* du 3 mars 1989, p.1

[115] ZARKA (J-C.), *op. Cit.*, p.55

Nous avons l'habitude de distinguer le système américain de justice constitutionnelle du système européen.

Il est des cas également où ces deux modèles peuvent se combiner. Dans ces modèles, le contrôle de constitutionnalité s'exerce soit par voie d'action, soit par voie d'exception.

La procédure de l'exception d'inconstitutionnalité sous étude se retrouve encrée dans le système américain. C'est aux Etats Unis d'Amérique qu'il a vu le jour, avant de se propager dans d'autres systèmes, sous des formes variées.

Dans cette section, un bref rappel des origines de la justice constitutionnelle et partant de cette procédure sera évoqué. Après, la notion de cette procédure fera objet de notre étude et précédera l'analyse des articles concernant la saisine par voie d'exception. Enfin une brève comparaison sera établie entre les modèles burundais et américain.

§1. Le rappel des origines de la justice constitutionnelle

L'idée du contrôle de constitutionnalité a commencé en 1787 avec la Constitution américaine.[116] Celle-ci a créé une Cour suprême mais n'a prévu aucune procédure de contrôle de la constitutionnalité.

L'apparition du contrôle est due à la façon dont le juge américain conçoit son rôle. Cette attitude du juge a une double justification.

La première est que le juge considère qu'il doit appliquer toutes lois, les lois constitutionnelles comme les lois ordinaires. Si un conflit apparaît entre deux lois c'est-à-dire si une ou plusieurs de leurs dispositions apparaissent comme inconciliables, il est compétent pour le trancher c'est-à-dire pour écarter s'il le faut l'une des lois en présence.

La deuxième justification est le caractère très rigide de la séparation des pouvoirs aux Etats unis.

[116] Voir supra, pp.20-21

En effet, chaque pouvoir aux Etats Unis est très indépendant des autres. En particulier, le pouvoir judiciaire n'est pas subordonné au pouvoir législatif. Il est autonome à son égard. En même temps la Constitution s'impose aux trois pouvoirs. Si le congrès vote une loi inconstitutionnelle, il ne peut, sans violer la séparation des pouvoirs en imposer le respect au juge, celui-ci doit déclarer la loi irrégulière.

La procédure de l'exception d'inconstitutionnalité trouve ses racines dans le modèle américain. C'est alors dans l'étude succincte du modèle américain et celle de ses caractéristiques que nous trouverons la procédure sous étude.

I. La nature et la portée du modèle de justice constitutionnelle américain

Le modèle de justice constitutionnelle américain est tourné entièrement vers la protection du citoyen.[117]

Il repose sur un procédé défensif. Cela signifie qu'il revient au citoyen qui se sent lésé par une loi de demander qu'elle ne lui soit pas appliquée.

Ainsi, à l'occasion d'un procès, tout justiciable peut invoquer l'inconstitutionnalité de la loi que l'on souhaite lui appliquer. Le juge, qui est saisi par voie d'exception, va statuer sur cette question préalable avant de statuer au fond. Il a le pouvoir de faire droit à la demande du justiciable.

Il peut effectivement déclarer la loi inapplicable au procès en question. Mais les décisions du juge n'ont que l'autorité relative de la chose jugée.[118]

II. Les caractéristiques

Le contrôle de constitutionnalité américain est un contrôle diffus ou décentralisé. Par ailleurs, c'est un contrôle concret et *a posteriori*. Il est également un contrôle par voie d'exception.

---

[117] ZARKA (J-C.), *op.cit*, p.58

[118] Seules les décisions de la Cour suprême des Etats Unis s'imposent aux autres juridictions et bénéficient de l'autorité absolue de la chose jugée

A. Un contrôle diffus ou décentralisé

Un contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois donne lieu à ce que l'on appelle contrôle diffus quand il est attribué à tous les juges quels que soient leur rang et leur hiérarchie. Conformément au système du contrôle diffus, le pouvoir de déclarer l'inconstitutionnalité des lois est attribué à tous les juges d'un pays donné.[119]

Le contrôle de constitutionnalité américain se diffuse dans l'ensemble de l'organisation judiciaire. Il est exercé par n'importe quel tribunal sous l'autorité régulatrice de la Cour Suprême des Etats Unis qui est placée au sommet de l'édifice juridictionnel.

B. Un contrôle concret

Cette caractéristique est fondamentale dans le modèle américain. Dans ce modèle, en effet, le contrôle concret des normes s'entend de l'obligation faite au juge ordinaire qui statue sur un litige quelconque d'apprécier la constitutionnalité d'une loi invoquée par une des parties au procès.

Ici le contrôle s'exerce sur la loi au moment de son application. Pour ne parler que des Etats-Unis qui sont la matrice du modèle sous examen, l'on peut observer que la Cour Suprême est également une juridiction d'appel de toutes les juridictions américaines pour les questions de conformité à la Constitution.[120]

Dans ce système, il est presque absurde de poser la question de constitutionnalité à un juge en dehors de tout litige comme c'est le cas de la saisine ouverte à quelques autorités publiques contre une loi. Il s'agit le plus souvent de faire trancher par le juge une querelle d'interprétation d'une loi qui est, ne l'oublions pas, l'expression d'une majorité politique. Le système américain ignore le contrôle des lois *on the face* c'est-à-dire dans l'abstrait.

C. Un contrôle *a posteriori*

Un contrôle *a posteriori* est celui effectué lorsque la loi est a été déjà été promulguée.

---

[119] BREWER-CARIAS (A-R)., *Etude de droit public comparé*, Bruylant, Bruxelles, 200, p.954

[120] FROMONT (M.), *La justice constitutionnelle dans le monde*, Dalloz, Paris, 1996, p.47.

Le type américain, étant fondé sur la technique de l'exception d'inconstitutionnalité, semble trouver son fondement logique et technique dans le contrôle *a posteriori* car il s'agit, en fait, de faire évincer une disposition législative ou réglementaire existant de l'arsenal juridique de l'Etat mais qui transgresse un droit fondamental ou une liberté publique.

Au demeurant, ce trait semble s'accommoder avec le caractère diffus de la justice constitutionnelle du type sous examen puisque le contrôle étant confié à tout juge ou à plusieurs juges, il est acquis que ce contrôle aussi décentralisé ne peut s'exercer qu'*a posteriori,* étant entendu que le contrôle abstrait et préalable ne se conçoit que devant un juge spécialisé, ce qui est l'apanage du modèle kelsenien.[121]

D. Un contrôle par voie d'exception

Logiquement, il sied de voir que dans le modèle américain fondé sur les litiges concrets, la question de constitutionnalité ne peut être résolue que par voie d'exception.

Ainsi ledit contrôle s'effectue lorsqu'un justiciable invoque l'inconstitutionnalité de la loi que l'on veut lui appliquer.

§2. Les critères et les contours de la notion d'inconstitutionnalité

Dans cette expression, le terme technique est celui d'exception définie par Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT comme « moyen par lequel le défendeur demande au juge, soit de refuser d'examiner la prétention du demandeur parce que l'instance a été mal engagée (incompétence du tribunal, irrégularité d'un acte de procédure), soit de surseoir à statuer jusqu'à la mise en cause d'un garant, l'expiration du délai accordé à un héritier pour faire inventaire et délibérer.

[121] Modèle offensif voulu par le juriste autrichien Hans Kelsen et portant l'idée d'une centralisation associée à un organe ad-hoc. L'idée est alors de faire un procès à la loi *a priori*, c'est-à-dire entre le moment où elle est votée au Parlement et celui où elle est promulguée (soit avant qu'elle n'entre dans l'ordre juridique). Bien qu'abstrait, ce modèle est efficace en ce que la loi proclamée inconstitutionnelle ne sera pas promulguée.

Dirigée contre la procédure seulement, l'exception ne constitue qu'un obstacle temporaire. Après décision sur l'exception, la procédure reprend son cours devant le même tribunal ou est recommencée devant lui ou devant un autre ».[122]

La définition donnée par Serge GUINCHARD et Thierry DEBART va elle aussi dans ce sens.[123]

Cette expression est polysémique.

En effet, le terme « exception » peut vouloir signifier étymologiquement ce qui est hors de prise (*ex capere*). Elle peut échapper à la règle en demeurant en marge de celle-ci sans l'affecter directement ; elle tient une place à coté de la règle mais lui reste en principe étrangère.

Dans un second sens, l'exception est intégrée dans la règle et prend deux formes : soit l'alternative (dualité de solutions prévue par la règle), soit la dérogation (l'autorité censée appliquer la règle l'écarte sur la base des motifs qu'elle apprécie- telles l'urgence ou la nécessité- et détermine une solution originale ignorée du texte).

Dans un troisième sens enfin, l'exception peut mettre en échec la règle qui ne prévoit ni alternative ni dérogation.
La règle est violée : l'acte accède au rang d'exception à condition que des justifications puissantes viennent en quelque sorte pardonner la soustraction, devenue simple écart, simple tempérament de la norme.[124]

Ces développements de François SAINT-BONNET sont certes riches du point de vue de la philosophie de droit.

Mais, ils ne présentent qu'un menu intérêt pour ce qui est de la justice constitutionnelle.

---

[122] GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.) (Sous la direction), *Lexique des termes juridiques,* 6ème édition, Dalloz, Paris, 1985, p.200
[123] GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *op.cit.,* pp354-355
[124] SAINT-BONNET (F.) Cité par KALUBA DIBWA (D.), *op.cit.*, p.129

En effet, si le premier sens donné par cet auteur à la notion d'exception semble cadrer avec l'usage qui en est fait en contentieux constitutionnel, il faut remarquer cependant que cette expression est empruntée au droit judiciaire qui lui donne un sens fort technique et donc très strict.[125]

Michel DE VILLIERS définit l'exception d'inconstitutionnalité qui donne lieu à la notion sous étude comme « une technique procédurale par laquelle une partie à un procès oppose à son adversaire la non-conformité à la Constitution de la loi invoquée contre lui. Si le juge admet l'exception, la loi n'est pas invalidée mais déclarée inapplicable à l'espèce ».[126]

Cette définition qui est correcte du point de vue du droit constitutionnel présente le défaut de ne pas détailler en quoi consiste cette technique procédurale car, dans une instance, plusieurs moyens de défense sont à la disposition du défendeur qui peut ainsi en les soulevant faire échec à la demande.[127]

Aussi, du point de vue du contentieux constitutionnel, l'exception ainsi visée s'entend d'une fin de non-recevoir.[128] C'est cela que l'on nomme également une question préjudicielle car elle conteste la compétence du juge saisi de vider la totalité des questions soumises à son examen.

Techniquement, l'exception ainsi soulevée prend la nature juridique d'une question *préalable*[129] plutôt que d'une question *préjudicielle*[130]comme c'est le cas dans le modèle européen.

La technique d'exception d'inconstitutionnalité s'entend également d'une obligation faite au juge ordinaire qui doute de la constitutionnalité d'une loi et parfois d'une autre règle de droit de surseoir à statuer sur le litige à trancher et de saisir la cour spéciale de la question de la constitutionnalité de la loi : c'est la procédure de contrôle concret de la constitutionnalité des lois.[131]

---

[125] KALUBA DIBWA (D.), *op.cit.*, p.129
[126] de VILLIERS (M.), *Dictionnaire du droit constitutionnel,* 3ème édition, Armand Colin, Paris, 2001, p. 106.
[127] KALUBA DIBWA (D.), *op.cit.,* p.130
[128]C'est-à-dire d'une défense en justice liée à une prétention qui empêche le juge de statuer sur le fond de cette prétention jusqu'à ce qu'elle soit vidée par un juge compétent.
[129] GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.) *op.cit.*, p. 365.
[130] *Ibidem*
[131] FROMONT (M.), Cité par KALUBA DIBWA (D.), *op.cit.*, p.130

L'on peut affirmer en outre que l'exception constitue la meilleure manière de faire trancher une difficulté constitutionnelle par un juge, mais à la condition que cette dernière ait un lien évident avec l'issue du litige principal. Et ce qui distingue ainsi l'exception dans le modèle américain d'avec la même notion dans les autres modèles, c'est qu'elle peut être résolue par le juge devant lequel elle est soulevée.

Au Burundi, l'exception est l'un des mécanismes du contrôle de constitutionnalité. Elle est une modalité d'accès indirect à la justice constitutionnelle. Elle constitue un moyen qui vient au soutien d'une prétention dans le cadre d'un litige. Seules les parties à un litige ont le droit de soulever une exception d'inconstitutionnalité.

L'exception d'inconstitutionnalité peut être présentée à tous les stades d'un procès, dès la prise de connaissance par les parties, des textes applicables au litige.

L'exception d'inconstitutionnalité doit être soulevée par les parties avant toute exception ou moyen de défense au fond.

Section II. L'exception d'inconstitutionnalité comme un des mécanismes de contrôle de constitutionnalité au Burundi

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, soit directement par voie d'action soit indirectement par la procédure d'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire soumise à une autre juridiction* ».[132] Dans ce dernier cas, la juridiction sursoit à statuer et saisit la Cour Constitutionnelle.[133]

Cette disposition comporte à elle seule quatre dimensions : la nature du contrôle, les personnes habilitées à poser la question, le niveau où la question est soulevée et la procédure à suivre.

---

[132] Art.230 de la Constitution de la République du Burundi
[133] Art.21 de la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 précitée

§1. La portée et la procédure

I. La nature du contrôle

Les juridictions constitutionnelles ne sont pas au sommet d'un ensemble de juridictions. Elles forment à elles seules une catégorie à part de juridictions spécialisées dans les questions de constitutionnalité. A cet effet, elles se distinguent des cours suprêmes.

L'idée de Hans KELSEN d'un système concentré de contrôle de constitutionnalité a débouché à la fondation de la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche en 1920. Ce système veut une juridiction créée pour connaître spécialement et exclusivement des contentieux constitutionnels et située en dehors de l'appareil juridictionnel ordinaire et indépendant de celui-ci comme des pouvoirs publics. Ce type de contrôle s'étendra en Europe au lendemain de la Seconde guerre mondiale.[134] C'est l'option opérée par la Constitution burundaise notamment en disposant d'une part que «*La Cour Constitutionnelle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle*(...) »[135] et que d'autre part « *Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours* ».[136]

Les juridictions constitutionnelles selon le modèle Kelsenien sont totalement à l'opposé du modèle anglo-saxon.

Aux États-Unis, nous l'avons déjà relevé, chaque juge est compétent pour apprécier la constitutionnalité de la loi, sous le contrôle de la Cour Suprême.

En Europe les tribunaux ne peuvent se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi ; seule la cour ou le tribunal constitutionnel, organe unique et spécialisé dans ce type de problème est compétent pour le faire. C'est pourquoi on dit qu'en Europe le contrôle de constitutionnalité est centralisé, par opposition aux États-Unis où il est diffus.

---

[134] http://fr.wikipedia.org/wiki/Contr%C3%B4le_de_constitutionnalit%C3%A9#Le_mod.C3.A8le_europ.C3.A9en
[135] Art.225 de la Constitution de la République du Burundi
[136] Art 231 de la Constitution de la République du Burundi

La juridiction constitutionnelle est totalement distincte des autres juridictions. On ne peut pas la placer sur le même plan que les autres juridictions ou encore au niveau de la Cour Suprême des États-Unis qui, elle, est placée au sommet de l'ordre judiciaire américain et est amenée à statuer en appel sur les jugements des juridictions inférieures et ce pour toutes les questions de droit que posent ces jugements. La Cour Suprême des États-Unis ne s'occupe donc pas seulement des questions de droit constitutionnel.

II. La saisine

Tout citoyen peut, au cours d'un procès, soulever l'exception d'inconstitutionnalité de la loi qu'on veut lui appliquer. Les justiciables peuvent demander aux juridictions de saisir la Cour Constitutionnelle pour statuer sur la conformité à la Constitution d'une loi qu'on prétend leur opposer. Toutefois, ce n'est pas le plaideur qui saisit la Cour mais la juridiction devant laquelle l'exception a été soulevée. L'initiative de la question appartient à tout citoyen, partie à une instance judiciaire.

§2. L'impossible appréciation de la question par le juge ordinaire

Le problème que pose l'exception d'inconstitutionnalité se rapporte à l'attitude du juge lorsqu'elle est soulevée devant elle.

Contrairement au droit français en la matière, le droit burundais se caractérise par l'absence de filtre et l'obligation constitutionnelle faite au juge de surseoir à statuer et de saisir la haute juridiction.

I. La procédure à suivre : l'absence de filtre

La question préjudicielle qui est une question d'interprétation, peut être soulevée devant toute juridiction. Il n'appartient pas à la juridiction saisie, au Burundi, d'apprécier la justesse ou non de cette exception.

Elle a l'obligation de surseoir à sa décision et de saisir la Cour Constitutionnelle pour qu'elle apprécie l'exception.[137] Il en résulte que ce contrôle peut intervenir à tout moment après la promulgation de la loi.

[137] Art. 10 al.2de la loi n°1/03 du 11 janvier 2007 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, in B.O.B, 2002, n°12 bis, p.1347

Cette logique du constituant burundais se distingue nettement du schéma français. En effet, en France, après la réforme du 23 juillet 2008, est introduit dans la Constitution une forme d'exception d'inconstitutionnalité qui a permis aux citoyens lors d'un procès via la Cour de Cassation ou le Conseil d'État de saisir le juge constitutionnel. Les modalités d'application de ce principe sont fixées par la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.[138]

D'une manière générale en France, les justiciables – et surtout leurs conseils – pourront soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant le Tribunal de Grande Instance ou le Tribunal Administratif. Les juges seront tenus d'adresser les requêtes à leur juridiction suprême – la Cour de Cassation pour l'ordre judiciaire, le Conseil d'État pour l'ordre administratif, qui filtrera les demandes et transmettra au Conseil constitutionnel les affaires sérieuses.

Cette situation parait impossible au Burundi parce que l'article 21 alinéa 1 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle énonce expressément in fine que « *...la juridiction sursoit à statuer et saisit la Cour Constitutionnelle* ».

De même en Allemagne, la constitutionnalité d'une loi peut être contrôlée au moment où le juge ordinaire en fait application. Mais le juge ordinaire ne peut se prononcer lui-même. Si la constitutionnalité d'une loi est invoquée devant lui par l'une des parties à un procès, il doit saisir la cour constitutionnelle qui doit trancher elle-même.[139]

C'est le système de la question préjudicielle : le juge doit avant de statuer sur un cas d'espèce, renvoyer à un autre tribunal le soin de trancher une question de droit qui ne relève pas de sa compétence. Le procès sera donc suspendu jusqu'à la réponse de la cour. Le tribunal devra attendre que la cour ait examiné la constitutionnalité de la loi litigieuse avant de poursuivre le procès. La juridiction devant laquelle l'exception d'inconstitutionnalité est soulevée ne peut en apprécier la portée sous peine de violer la Constitution.

Elle ne peut que sursoir à statuer et saisir la haute juridiction selon les formes prescrites par la Constitution.

---

[138] http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;?idArticle=LEGIARTI000019241077&cidTexte=LEGITEXT000006071194, consulté le 11/06/2015

[139] FOILLARD (P.), *op.cit*, p.117

Dans tous les cas, que ce soit au Burundi, en Europe ou aux États-Unis, le contrôle ne peut avoir qu'un caractère concret, donc s'effectue dans une situation de faits de mise en œuvre de la loi.

II. L'obligation du sursis à statuer

Si la question préjudicielle est une question d'interprétation, il n'appartient aucunement à la juridiction saisie au Burundi, d'en apprécier l'opportunité. Elle a l'obligation de surseoir à statuer et de saisir la Cour pour qu'elle apprécie l'exception.

§3. La comparaison entre l'exception d'inconstitutionnalité dans le modèle américain et dans le modèle burundais de justice constitutionnelle

Cette étude comparative revêt une grande importance. Modalité de saisine indirecte de justice constitutionnelle par le citoyen au Burundi à coté de la saisine par voie d'action directe, l'exception d'inconstitutionnalité en Amérique est l'élément primordial pour un citoyen d'atteindre la justice constitutionnelle.
Au cours de la procédure, l'exception d'inconstitutionnalité prend la forme de question préalable dans le système américain tandis qu'il s'agit d'une question préjudicielle au Burundi. Aussi, dans le souci de réévaluer la place de la Constitution dans la hiérarchie des normes, il est d'un grand intérêt de savoir avec quelle ampleur la sanction prononcée par le juge, affectera la norme attaquée au seuil de la procédure.

I. La place de la modalité de l'exception d'inconstitutionnalité au Burundi et en Amérique

Nous analyserons tour à tour le cas des Etat Unis d'Amérique et celui du Burundi.

A. Aux Etats Unis d'Amérique

Aux Etats Unis d'Amérique, l'avons-nous mentionné plus haut, la saisine de la justice constitutionnelle se fait toujours par le moyen de l'exception d'inconstitutionnalité; l'inconstitutionnalité d'une loi ou d'un règlement pouvant être soulevée devant n'importe quel tribunal fédéral ou fédéré.[140]

---

[140] FOILLARD (P.), *op.cit*, p.98

En effet dans ce système, le but principal de la procédure et des décisions des tribunaux n'est pas la déclaration abstraite de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité de la loi, mais son applicabilité ou non dans la résolution du cas concret soit civil, pénal, administratif, commercial ou du travail. La question de constitutionnalité est donc seulement un aspect incident de la procédure

Aux Etats Unis ce caractère incident du contrôle juridictionnel marque une tendance très nette du système et a été utilisé par la cour suprême moyennant l'interprétation des vocables « cas » ou « controverses » visés à l'article 3 de la section 2 de la constitution.
De là qu'aucun contrôle juridictionnel abstrait de la validité des lois n'est autorisé aux Etats Unis et que ce contrôle est circonscrit à des « cas » et à des «controverses » bien précis, sur la requête d'une partie[141].

A cet égard le juge Sutherland, dans l'affaire *Frothinaham vs Mallon* (1938) était tout à fait catégorique: «*Nous n'avons pas à proprement parler du pouvoir de contrôler et d'annuler des lois du congrès parce qu'elles sont inconstitutionnelles. La question ne peut se poser que si la justification du fait ou de la menace d'un dommage direct sert à s'appuyer sur une telle loi. C'est alors que l'exercice du pouvoir consiste à vérifier et à déterminer la loi applicable à la controverse* ».[142]
Logiquement, un préliminaire pour arriver à écarter une loi inconstitutionnelle de l'ordonnancement juridique, serait de la violer et d'invoquer devant le juge, le moment de la lui appliquer venu, son inconstitutionnalité.

Cette logique est différente au Burundi où les citoyens disposent de plus d'une modalité d'aboutir à la justice constitutionnelle.

B. Au Burundi

Au Burundi, le moyen de l'exception d'inconstitutionnalité est inscrit dans la Constitution comme une alternative[143] pour atteindre la justice constitutionnelle.

---

[141] BREWER-CARIAS (A. R.), *op.*cit, p.989
[142] Frothinaham v.Mellon, 262, US 447(1923)
[143] Il ya option entre deux possibilités: la Cour Constitutionnelle peut être saisie soit directement par voie d'action, soit indirectement par voie d'exception.

Ainsi, à l'alinéa deux de son article 230, la Constitution de la République du Burundi énonce 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 de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire soumise à une autre juridiction.

En principe, le requérant dans cette procédure ne poursuit pas l'annulation de la loi invoquée mais demande que son application soit écartée dans un cas bien déterminé, pour cause de non-conformité à la loi supérieure.[144]

Selon que nous serons Aux Etats Unis d'Amérique ou au Burundi, il s'agira d'une question préalable ou préjudicielle.

II. L'exception d'inconstitutionnalité, question préalable et préjudicielle

Aux Etats Unis la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité prend la forme de question préalable, tandis qu'elle prend celle de question préjudicielle au Burundi.

A. La question préalable

Une question préalable consiste en l'examen, par une juridiction, d'un point de droit qu'elle doit nécessairement examiner avant de pouvoir statuer sur le litige qui lui a été déféré. La question préalable est tranchée par la juridiction saisie du litige principal. De cette manière, chaque juge américain, une fois l'exception d'inconstitutionnalité invoquée est compétent de se prononcer sur cette question avant de statuer sur le fond. Cela signifie à titre de rappel que ce type de contrôle se fait devant un juge ordinaire et pas devant un organe spécial. Dans ce cas, le juge de l'action est le juge de l'exception. Cela n'est pas le cas au Burundi.

B. La question préjudicielle

L'expression « question préjudicielle» vise les cas où une juridiction ne peut connaître d'un problème juridique soulevé devant elle et doit se remettre à la décision que prendra une autre juridiction sur ce problème.

---

[144] FREDERIC (J. A.), *op.cit*, p.140

C'est la question qui oblige le tribunal à surseoir à statuer jusqu'à ce qu'elle soit soumise à la juridiction compétente qui rendra à ce sujet un acte de juridiction.[145]

Au Burundi, l'exception d'inconstitutionnalité ne peut être soulevée comme l'établit l'article 230 de la Constitution, qu'à l'occasion d'un procès devant une juridiction autre que la Cour Constitutionnelle.

Aux termes de l'article 21 al.1 de la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, lorsque les parties ou le Ministère Public soulèvent l'exception d'inconstitutionnalité d'une loi invoquée par une partie et applicable au litige dont une juridiction est saisie, celle-ci sursoit à statuer et saisit immédiatement la Cour Constitutionnelle.
La procédure burundaise en matière d'inconstitutionnalité, se distinguant ainsi de celle américaine, consacre l'unicité du contrôle de constitutionnalité des normes et positionne la Cour Constitutionnelle comme le seul et unique juge en la matière.

III. Le sort des lois déclarées inconstitutionnelles au cours de la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité

En principe, quand le justiciable soulève l'exception d'inconstitutionnalité, la loi déclarée inconstitutionnelle par le juge ne sera pas appliquée au procès en cours, l'effet ne sera qu'*inter partes* c'est-à-dire limité aux parties.

Au Burundi et aux E.U.A certaines précisions comparatives s'imposent.

A. Aux Etats Unis d'Amérique

Aux Etats Unis, la décision judiciaire adoptée sur l'inconstitutionnalité ou sur l'inapplicabilité de la loi dans le cas concret a seulement des effets *inter partes* concernant le cas concret et les parties qui participent à la procédure et par conséquent, ne peuvent pas s'appliquer à d'autres individus.

[145]GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *op.cit*, p.660

En effet, si la décision du tribunal concernant la constitutionnalité et l'applicabilité d'une loi sur le terrain de la constitutionnalité peut seulement être adoptée dans une procédure en particulier et par rapport aux parties, elle ne pourra donc ni bénéficier ni porter préjudice à aucun autre individu ou procédure.

En tout cas, si une loi est considérée inconstitutionnelle dans la décision d'un cas judiciaire, cela ne signifie pas que la loi soit nulle, inexécutable ou inapplicable ailleurs. Autrement dit c'est seulement concernant le procès particulier et les parties pour lesquels l'inapplicabilité de la loi a été décidée par le tribunal, que la loi doit être considérée inconstitutionnelle, nulle et non avenue, n'ayant aucun effet sur d'autres cas, d'autres juges ou d'autres individus.

La décision n'a donc en soi d'effets généraux, et ces derniers ne s'étendent *erga omnes*. La loi déclarée inconstitutionnelle n'est ni annulée ni abrogée, le corps législatif qui l'a adoptée étant le seul investi du pouvoir d'y procéder. En conséquence, la loi déclarée nulle et non avenue continue de figurer au journal officiel malgré la décision contraire emportant invalidité.

Cependant, lorsqu'une décision déclarant inconstitutionnelle une loi est prise par la Cour Suprême, on fait jouer le principe du *stare decisis et non quieta movere*[146] à l'égard des tribunaux inférieurs, lesquels se trouvent liés par cette décision de la cour suprême.[147]

Dans la pratique on peut dire que la loi perd sa force exécutoire puisque l'on peut supposer que postérieurement à la décision de la cour suprême, si d'autres instances sont introduites au titre de cette même loi, celles-ci déboucheront sur une fin de non recevoir, car on peut prévoir que la cour suprême, qui a déclaré nulle la loi en question dans l'affaire, ne pourra que confirmer cet état dans la nouvelle affaire s'en prévalant.[148]

---

[146] Signifie littéralement « rester sur la décision, s'en tenir à ce qui a été décidé »
[147] BREWER-CARIAS (A. R.), *op.*cit, p.995
[148] *Idem*, p.996

B. Au Burundi

La loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, tranche la question directement en stipulant que la loi déclarée contraire à la Constitution par la Cour Constitutionnelle est abrogée de plein droit.

Cependant, ni la loi précitée, ni la Constitution ne précisent l'organe habilité à déterminer les limites et conditions dans lesquelles les effets que la loi a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

§4. L'analyse de quelques cas pratiques

L'exception d'inconstitutionnalité en droit burundais est un moyen pour le citoyen d'accéder à la justice constitutionnelle, à coté de la saisine directe par voie d'action.

Lorsque les parties ou le Ministère Public soulèvent l'exception d'inconstitutionnalité d'une loi invoquée par une partie et applicable au litige dont une juridiction est saisie, celle-ci sursoit à statuer et saisit immédiatement la Cour Constitutionnelle.

De la mise en place de la Cour constitutionnelle en 1992 à ce jour, un certain nombre d'arrêts ont été rendus. Parmi eux, nous avons pu traiter quatre cas où ladite Cour a été saisie en exception d'inconstitutionnalité.

Il s'agit des arrêts n° RCCB 51 du 28 mai 2003[149], n° RCCB 71 du 11 novembre 2003[150], n° RCCB 159 du 04 janvier 2006[151] et n° RCCB 252 du11 août 2011.[152]

A première vue, l'on dirait que cette procédure est rarement utilisée mais ce n'est pas le cas, puisqu'il faut se rappeler que la Cour Constitutionnelle avait été implicitement supprimée en 1996.

Avec ces arrêts, il est remarquable d'abord que les juridictions devant lesquelles l'exception a été soulevée ont sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour Constitutionnelle se fût prononcée.

[149] B.O.B N°5 Bis/2012, p.770
[150] *Idem*, p.793
[151] B.O.B N°6 BIS/2012 p.1030
[152] B.O.B N°2/2013 p.271

Cependant, ces juridictions n'ont pas elles-mêmes saisi la Cour Constitutionnelle comme le prévoit la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, il est toujours revenu aux avocats de le faire pour le compte de leurs clients. Cela devrait avoir pour conséquence le rejet de telles saisines parce qu'elles ne respectent pas la loi, mais force est de constater qu'aucun rejet de ce genre n'a eu lieu.

Ensuite, il nous a été l'occasion mettre au jour les conditions que doit remplir la personne qui soulève l'exception d'inconstitutionnalité. Au fait, une jurisprudence constante de la Cour Constitutionnelle a établi le sens de l'expression « personne intéressée » stipulée aussi bien dans la Constitution que dans la loi portant Organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. Selon l'arrêt n° RCCB 3 du 19 octobre 1992, une personne intéressée est celle qui justifie d'un intérêt personnel à agir, c'est-à-dire un intérêt qui lui est propre. Cet intérêt doit être juridiquement protégé c'est-à-dire qu'il doit pouvoir se justifier par référence à une règle de droit et être né et actuel, non seulement lorsqu'un droit subjectif de la personne a été lésé, mais également lorsqu'il est susceptible de l'être dans l'avenir.[153]

Enfin les décisions de la Cour Constitutionnelle ont varié sur les quatre affaires. Seule l'affaire n° RCCB 252 du11 août 2011 a été recevable et la Cour de céans a statué sur le fond.[154]
Pour les affaires n° RCCB 51[155] et RCCB 71[156], la Cour s'est déclarée incompétente tandis que l'affaire n° RCCB 159[157] a été déclarée irrecevable.

---

[153] RCCB 3 in B.O.B n°2/93 p.55

[154] La Cour constitutionnelle, dans son arrêt, déclare l'article 117 de la loi N°1/08 du 17 mars 2005 portant Code de l'Organisation et de la Compétence Judiciaires contraire à l'article 39 de la Constitution en ce qu'il viole le droit de la défense et à l'article 14 du Pacte International relative aux droits civils et politiques applicable par l'effet de l'article 19 de la Constitution en ce qu'il viole le droit à un juge impartial.

[155] Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle se déclare incompétente pour statuer sur l'exception d'inconstitutionnalité du régime instauré le 25 juillet 1996.

[156] Dans un attendu, la Cour constitutionnelle se déclare incompétente pour statuer sur la régularité ou l'irrégularité d'une procédure devant une juridiction.

[157] La Cour constitutionnelle dit pour droit que la requête est irrecevable au sens de l'article 228 de la constitution du 18 mars 2005 puisqu'elle ne vise pas une loi ou un acte réglementaire mais une décision judiciaire qui ne peut être soumise au contrôle de constitutionnalité de la Cour.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de ce travail de recherche, la nécessité s'impose de revenir sur les grandes lignes qui ont marqué le parcours de notre travail.

Notre matière est orientée vers l'exception d'inconstitutionnalité en droit burundais, laquelle est une alternative de saisir la juridiction constitutionnelle à coté de la saisine par voie d'action.

Les textes normatifs que sont les lois et règlements sont hiérarchisés. La hiérarchie des normes veut que les normes inférieures courbent l'échine devant les normes supérieures. La Constitution, loi fondamentale, est au sommet de cette hiérarchie et cela a pour corollaire la soumission de tous les textes normatifs à son endroit. Cette soumission doit être assurée par un contrôle approprié qu'est le contrôle de constitutionnalité.

Celui-ci se trouve être une sanction attachée à la hiérarchie des normes sans laquelle la Constitution serait lettre morte. Le contrôle de constitutionnalité est *a priori* ou *a posteriori* selon qu'il se fait avant ou après la promulgation. Les lois organiques sont soumises au contrôle avant la promulgation. Le contrôle de constitutionnalité est opéré par un organe spécial ; c'est la Cour Constitutionnelle.

La Constitution burundaise institue cette Cour et une loi organique en détermine l'organisation et la procédure applicable devant elle.

La première Cour Constitutionnelle burundaise date de 1992. Avant, la question de constitutionnalité était traitée au niveau de la Cour suprême dans la chambre constitutionnelle. Cette situation n'était pas sereine, puisque l'institution était mêlée à l'ensemble des dossiers de la Cour Suprême d'où le manque de considération dans l'arsenal juridique.

Aujourd'hui, la Cour Constitutionnelle est un organe à part et n'est comprise dans l'ensemble des juridictions dont la Cour suprême coiffe l'édifice.
Elle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité des lois et interprète de la Constitution.

La Constitution lui confère d'autres compétences. Elle statue sur la régularité des élections présidentielles et législatives et des référendums et en proclame les résultats définitifs, reçoit le serment du Président de la République, des Vice-présidents de la République et des membres du Gouvernement avant leur entrée en fonctions et constate la vacance du poste de Président de la République.

Sa composition et son fonctionnement diffèrent à plusieurs égards des autres pays qui s'en sont dotés. Elle est composée de sept membres nommés par le seul président de la République et après approbation du sénat.

La Cour Constitutionnelle burundaise admet, sans quelque considération qu'elle soit les citoyens à sa saisine. Toute personne physique ou morale intéressée ainsi que le Ministère Public peuvent saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires pris dans les matières autres que celles relevant du domaine de la loi, soit directement par voie d'action, soit indirectement par la procédure d'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire soumise à une juridiction. Elle est une des rares qui admettent la saisine par voie d'exception comme une alternative à côté de la saisine par voie d'action. Mais à ce niveau, d'aucuns se demandent si la saisine par voie d'action ne pourraient s'étendre à d'autres matières pour lesquelles la Cour Constitutionnelle est compétente par exemple en interprétation de la Constitution.

La saisine par voie d'exception vient compléter la saisine par voie d'action pour former un système rigoureux qui ne laisse guère la place à d'inconstitutionnalités manifestement constatées. Elle produit l'impact déterminant de l'élargissement des voies d'accès à la justice constitutionnelle sur la protection, la promotion et la mise en œuvre des droits de citoyens. Un citoyen pourra à n'importe quel moment faire repousser une loi qui bafoue ses droits. Les lois déclarées inconstitutionnelles sont abrogées de plein droit.

Ici, il faudra faire remarquer que ni la Constitution, ni la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ne prévoient les limites dans lesquelles les effets produits par les lois abrogées sont susceptibles d'être remis en cause.

Suite à certaines imperfections rencontrées dans la réalisation de notre travail, nous recommandons plus de rigueur à la Cour Constitutionnelle quant à sa saisine par voie d'exception afin qu'elle soit faite par la juridiction devant laquelle l'exception est soulevée comme le prescrit la loi. Il faudrait ensuite que la saisine de la Cour Constitutionnelle par les citoyens soit étendue aux autres matières pour lesquelles la Cour est compétente pourvu qu'ils y aient intérêt. Nous suggérons enfin que des mesures législatives précisent dans quelles limites les effets produits par les lois abrogées sont susceptibles d'être remis en cause.

L'exception d'inconstitutionnalité est une notion très importante et très intéressante. Elle comprend plusieurs modalités si du moins l'on tient compte des différentes législations.

Dans le cadre de ce mémoire, nous nous sommes concentré sur l'exception d'inconstitutionnalité comme une des modalités d'accès à la justice constitutionnelle en droit burundais.

Il ya lieu de souhaiter que des recherches ultérieures puissent porter sur une étude comparée des systèmes ayant adopté ce modèle.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes législatifs et réglementaires

1. La Constitution de la République du 18 mars 2005
2. Loi n° 1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, B.O.B., n° 12bis/2002, p.1346
3. La loi n° 1/03 du 11 janvier 2007 portant modification de certaines dispositions de la loi n° 1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, B.O.B., n° 2bis/2007, p. 327
4. Règlement d'ordre intérieur de la Cour Constitutionnelle
5. D-L n°1/06 du 13 mars 1992 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi
6. D-L N°1/008 du 06/ juin 1998 portant promulgation de l'Acte constitutionnel de transition de la République du Burundi
7. Loi N° 1/ 20 du 3 juin 2014 portant révision de la loi n°1/22 du 18 septembre 2009 portant code électoral

II. Ouvrages

1. AIVO (F-J.), *Le juge constitutionnel et l'Etat de Droit en Afrique*, L'Harmattan, 2006, 222p
2. AUBERT (J.L.), *Introduction du droit et thèmes fondamentaux de Droit civil,* 3ème éd., A. Colin, Paris, 1988, 272p
3. AVRIL (P.) ET GICQUEL (J.), Montchrestien, EJA, Paris, 2004, 346p
4. BLOCK (G.), *Les fins de non-recevoir en procédure civile*, Bruylant, Paris, 2002, 450p
5. BREWER-CARIAS (A. R.), *Etude de droit public comparé*, Bruylant, Bruxelles, 2001, 1182 p
6. BURDEAU (G.), *Droit constitutionnel et Institutions* politiques, 19ème éd., L.D.G.J, Paris,1980, 672p
7. CADART (J.), *Institutions politiques et droit constitutionnel,* 3ème édition, ECONOMICA, Paris, 1990, 1698p

8. CHAGNOLLAUD (D.), *Théorie générale des régimes étrangers*, T1, 4ème éd., A. Colin, Paris, 2005, 390p
9. CHALVIDAN (P-H.), *Droit constitutionnel, Institutions et régimes politiques,* Nouvelle édition, Editions Nathan, Paris, 1996, 642p
10. CHAMPAGNE (G.), *L'essentiel du Droit constitutionnel*, 8ème édition, Gualino éditeur, Paris, 2009, 175p
11. DABIN (J.), *Théorie générale du droit*, 2ème éd., Bruylant, Bruxelles, 1953, 325p
12. DOKHAN (D.), *Essentiel du droit constitutionnel*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E.J.A., Paris, 2001
13. FOILARD (P.), *Droit constitutionnel et Institutions politiques,* 8ème éd., Paradigme-Centre de Publications Universitaires, Paris, 2002, 395p
14. FORMERY (S-L), *La constitution commentée article par article*, 4ème éd., Hachette, Paris, 1998, 160p
15. FRIER (P-L), et PETIT (J.), dans *Précis de droit administratif*, 5ème éd., Montchrestien, Paris, 2008, 552 p
16. GIQUEL (J.), *droit constitutionnel et institutions politiques*, 18ème éd., Montchrestien, Paris, 2002, 770p
17. GICQUEL (J.) et GIQUEL (J.E), *Droit constitutionnel et Institutions politiques,* 20ème éd., Montchrestien, Paris, 2009, 790p
18. LEGRAND (A.) ET WIENER (C.), *Le droit public,* Nouvelle édition, La Documentation Française, paris, 2007, 224p
19. LUCHAIRE (F.), *Le conseil constitutionnel,* T1, 2ème éd., Economica, Paris, 1997, 490p
20. MORAND-DEVILLER J. *Cours de droit administratif,* 9ème éd., Montchrestien, Paris, 2005, 872p
21. PERELMAN (C.), *La Règle de droit,* Bruylant, Bruxelles, 1971
22. RIVERO (J.) ET WALLINE (J.), *Droit administratif,* 21ème éd., Dalloz, Paris, 2006, 646p
23. STARCK (B.), *Introduction au Droit,* 3ème éd., Librairie de la Cour de cassation, Paris, 1990, 682p
24. ZARKA (J-C)., *Introduction au droit constitutionnel*, 2ème édition, Ellipses, Paris, 2005, 156p

III. Thèse

1. KALUBA DIBWA (D.), Du *contentieux constitutionnel en République Démocratique du Congo-Contribution à l'étude des fondements et des modalités d'exercice de la justice constitutionnelle,* Thèse, Faculté de Droit, Université de Kinshasa, 2010, 541p.

IV. Dictionnaires

1. CORNU (G.), *vocabulaire juridique,* 9ème éd., P.U.F, Paris, 2011, 1093p
2. de VILLIERS (M.), *Dictionnaire du droit constitutionnel,* 3ème édition, A. Colin, Paris, 2001, 790p
3. GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.) (sous la direction de), *Lexique des termes juridiques,* 6ème édition, Dalloz, Paris, 1985, 765p
4. GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.), *Lexique des Termes Juridiques*, 18ème éd., Dalloz, Paris, 2011, 858p

V. Sites Web

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;?idArticle=LEGIARTI000019241077&cidTexte=LEGITEXT000006071194, consulté le 11/06/2015

http://fr.wikipedia.org/wiki/Contr%C3%B4le_de_constitutionnalit%C3%A9#Le_mod.C3.A8le_europ.C3.A9en, consulté le 10/06/2015

TABLE DES MATIERES

DEDICACE i
REMERCIEMENTS ii
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS iii
INTRODUCTION GENERALE 1
CHAPITRE I. L'EXPOSE LIMINAIRE SUR LES TEXTES NORMATIFS 4
Section I. Les textes normatifs 4
§1. Les textes législatifs et règlementaires 5
I. Les caractères de la loi et du règlement 5
A. Le caractère général 5
B. Le caractère obligatoire 6
C. Le caractère permanent 6
II. Le domaine de la loi 6
A. Le sens strict dit « formel» 7
B. Le sens large dit « matériel» 7
III. Le domaine du règlement 7
A. Les types du règlement 8
1. Le règlement d'application 8
2. Le règlement autonome 8
IV. La distinction de la loi et du règlement 9
A. Le critère matériel 9
B. Le critère formel 11
C. La promulgation 12
§2. La hiérarchie des textes normatifs 12
I. Le principe 12
II. La pyramide des textes normatifs au Burundi 13
A. La Constitution et le bloc constitutionnel 13

1. Les lois constitutionnelles....13
2. Le bloc constitutionnel....14
B. La loi organique....15
1. La définition....15
2. Le vote de la loi organique....17
C. La loi ordinaire....18
D. Les décrets-lois....18
E. Le règlement au sens large....19
Section II. La notion de constitutionnalité....19
§1. La théorie du contrôle de la constitutionnalité des lois....19
I. Les origines du contrôle de constitutionnalité....20
II. La définition....22
§2. L'organe de contrôle....22
I. Le contrôle assumé par un organe politique....22
II. Un contrôle exercé par un organe juridictionnel....23
§3. Le moment de contrôle....24
I. Le contrôle *a priori*....24
II. Le contrôle *a posteriori*....25
§4. La procédure de contrôle de constitutionnalité des lois....25
I. La saisine de l'organe de contrôle....25
A. La saisine par les citoyens....26
B. La saisine par les juridictions ordinaires....26
C. La saisine par des autorités politiques....27
II. Les modes de contrôle....27
A. Le contrôle par voie d'action....27
B. Le contrôle par voie d'exception....28

CHAPITRE II. DU JUGE CONSTITUTIONNEL BURUNDAIS: LA COUR CONSTITUTIONNELLE 29
Section I. L'aperçu et le cadre légal de la Cour Constitutionnelle 30
§1. Bref aperçu historique 30
§2. L'analyse du cadre légal de la Cour Constitutionnelle 31
Section II. La composition et le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle 31
§1. La composition de la Cour Constitutionnelle 32
§2. Le fonctionnement de la Cour Constitutionnelle burundaise 32
I. La saisine 33
II. Du greffe 34
III. Du siège et des délibérations 34
IV. Les formes de contrôle 35
A. Le contrôle par voie d'action 35
B. Le contrôle par voie d'exception 35
Section III. Les compétences de la Cour Constitutionnelle 36
§1. Le contrôle de constitutionnalité 36
I. La déclaration de la conformité à la Constitution 37
II. L'examen des textes de forme législative ou réglementaire 38
§2. Les autres compétences 38
I. La classe politique 38
II. La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) 39
CHAPITRE III. LA SAISINE DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE BURUNDAISE PAR LE CITOYEN 41
Section I. L'exposé de l'exception d'inconstitutionnalité 41
§1. Le rappel des origines de la justice constitutionnelle 42
I. La nature et la portée du modèle de justice constitutionnelle américain 43
II. Les caractéristiques 43
A. Un contrôle diffus ou décentralisé 44

B. Un contrôle concret 44
C. Un contrôle *a posteriori* 44
D. Un contrôle par voie d'exception 45
§2. Les critères et les contours de la notion d'inconstitutionnalité 45
Section II. L'exception d'inconstitutionnalité comme un des mécanismes de contrôle de constitutionnalité au Burundi 48
§1. La portée et la procédure 49
I. La nature du contrôle 49
II. La saisine 50
§2. L'impossible appréciation de la question par le juge ordinaire 50
I. La procédure à suivre : l'absence de filtre 50
II. L'obligation du sursis à statuer 52
§3. La comparaison entre l'exception d'inconstitutionnalité dans le modèle américain et dans le modèle burundais de justice constitutionnelle 52
I. La place de la modalité de l'exception d'inconstitutionnalité au Burundi et en Amérique 52
A. Aux Etats Unis d'Amérique 52
B. Au Burundi 53
II. L'exception d'inconstitutionnalité, question préalable et préjudicielle 54
A. La question préalable 54
B. La question préjudicielle 54
III. Le sort des lois déclarées inconstitutionnelles au cours de la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité 55
A. Aux Etats Unis d'Amérique 55
B. Au Burundi 57
§4. L'analyse de quelques cas pratiques 57
CONCLUSION GENERALE 59
BIBLIOGRAPHIE 62
TABLE DES MATIERES 65