

# RCC

REVUE

# CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

DE L'ÉTAT DE DROIT DE LA DÉMOCRATIE ET  
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN  
AFRIQUE

## ÉDITORIAL

## DOCTRINE

### **Emergence de la justice para-constitutionnelle en Afrique Subsaharienne.**

Serge François SOBZE, Agrégé des facultés de droit Université de Douala (Cameroun) *(Page 9)*

### **L'instruction dans le procès constitutionnel. réflexion à partir des États d'Afrique noire francophone.**

Alain Ghislain EWANE BITEG, Docteur PHD en droit public, Assistant à la Faculté des sciences juridiques et politiques, Université de Yaoundé II SOA *(Page 63)*

### **L'inégalité entre l'homme et la femme dans les effets familiaux du nom récusée par la Cour constitutionnelle béninoise.**

Aïssata DABO, Maître-assistante en droit privé, Université Thomas Sankara (Burkina Faso) *(Page 115)*

### **Les marchés de conception-réalisation en droit des marchés publics au Cameroun.**

Joseph Valerie EVINA, Docteur Ph.D en droit public, Université de Douala (Cameroun) *(Page 157)*

## TRIBUNE LIBRE

### **L'incursion du juge constitutionnel dans le domaine du juge ordinaire.**

Simplice Comlan DATO, Avocat au Barreau du Bénin, Doctorant à l'Ecole doctorale Sciences Juridique, Politique et Administrative de l'Université de Parakou (Bénin) *(Page 225)*

### **L'impact de la liberté contractuelle sur l'autonomie et l'indépendance des sociétés coopératives OHADA.**

Mouniratou SARE MIZI, Doctorante à l'Ecole doctorale sciences juridique, politique et Administrative de l'Université de Parakou (Bénin) *(Page 281)*

## JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

DECISION DCC 21-169 DU 08 JUILLET 2021 *(Page 305)*

DECISION DCC 21-171 DU 08 JUILLET 2021 *(Page 309)*

DECISION DCC 21-223 DU 09 SEPTEMBRE 2021 *(Page 317)*

DECISION DCC 21-230 DU 16 SEPTEMBRE 2021 *(Page 323)*

## ACTUALITÉS DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN  
**COUR CONSTITUTIONNELLE**

REVUE  
**RCC** **CONSTITUTION** ET  
**CONSOLIDATION**  
DE L'ÉTAT DE DROIT, DE LA DÉMOCRATIE ET  
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN AFRIQUE



Doctrine ;  
Tribune libre ;  
Jurisprudence ;  
Actualité des juridictions constitutionnelles.

*2022 N° 7 / Semestriel*

**Copyright :**

Cour constitutionnelle

**Mise en pages & Impression :**

Imprimerie COPEF

+229 61 61 65 38 / 229 95 84 34 34

imprimerie\_copcf2006@yahoo.fr

Cotonou - Bénin

**ISSN :** 1840-9687

**Dépôt légal :** n° 11573

du 30 Décembre 2020

3<sup>eme</sup> trimestre Bibliothèque Nationale du Bénin

**Distribution :** 00229 21 31 14 59

---

Droits de reproduction, de traduction, d'adaptation réservés pour tout pays.  
(Loi n° 2005-30 relative à la protection du droit d'auteur et des droits voisins  
en République du Bénin)

# L'INSTRUCTION DANS LE PROCÈS CONSTITUTIONNEL. RÉFLEXION À PARTIR DES ÉTATS D'AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE

Par

**Alain Ghislain EWANE BITEG**

*Docteur/PHD en droit public,  
Assistant à la Faculté des sciences juridiques  
et politiques, Université de Yaoundé II SOA*

Le procès constitutionnel est un procès comme les autres<sup>1</sup> en ce sens qu'il repose sur une pluralité de phases classiques au rang desquelles, on peut citer l'instruction. Il s'agit d'un « *temps clé du procès constitutionnel* »<sup>2</sup> en ce qu'il permet au juge de réunir les éléments de faits et de droit qui lui permettent de rendre la décision. Si elle est d'apparition récente en Afrique, l'instruction a une certaine antériorité historique dans le constitutionnalisme français. En effet, sous la III<sup>e</sup> République en France, il existait déjà une procédure

---

1 BRUNET (P.), « Le juge constitutionnel est-il un juge comme les autres ? Réflexions méthodologiques sur la justice constitutionnelle », in JOUANJAN O. *et al*, *la notion de justice constitutionnelle*, 2005, Dalloz, PP.115-135. Pour l'auteur : « *le juge constitutionnel ne serait pas un juge comme les autres parce que l'interprétation de la Constitution exigerait des méthodes d'interprétation spécifiques, elles-mêmes justifiées par le fait que la Constitution ne serait pas un texte comme un autre* ». Toutefois, le procès constitutionnel est un procès comme les autres dans la mesure où il relève l'existence d'un différend lie à l'application d'une disposition législative, un jugement de ce différend selon les principes du contradictoire, de la publicité, de l'oralité, de l'impartialité du tribunal et une décision bénéficiant de l'autorité de la chose jugée. De plus, les éléments constitutifs du procès sont réunis dans le procès constitutionnel à savoir : un ensemble de critères formels et matériels. Pour un approfondissement, lire utilement ROUSSEAU (D.), « Le procès constitutionnel », *Revue Pouvoirs*, n°137, 2011, PP. 47-57.

2 AKEREKORO (H.), « Le procès constitutionnel au Bénin », *ABJC*, 2013, P.85.

d'instruction suivie devant le SÉNAT et la Haute Cour de Justice.<sup>3</sup> Depuis longtemps, elle constitue une procédure préparatoire<sup>4</sup>, une phase déterminante pour dire le droit et trancher le litige.<sup>5</sup> C'est la raison pour laquelle, le Professeur Olivier GOHIN la qualifie de : « *temps fort* »<sup>6</sup> du procès en ce qu'elle respecte un formalisme qui vise l'établissement de la véracité des faits et le prononcé d'une décision sur une question de droit posée. Loin d'être ignorés dans les États d'Afrique noire francophone, les textes organiques régissant les juridictions constitutionnelles du Sénégal,<sup>7</sup> de la RCA,<sup>8</sup> du Cameroun,<sup>9</sup> des Comores<sup>10</sup> et du Congo<sup>11</sup> la prévoient en déclinant son déroulement.

En droit processuel, instruire le procès, c'est mettre l'affaire en l'état d'être jugée.<sup>12</sup> Instruire, c'est aussi connaître le procès.

---

3 La loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, article 12, section 5 portait : « *une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement du Président de la République et les ministres devant le SÉNAT constitué en cour de justice pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions* », voir DUGUIT (L.), *Manuel de droit constitutionnel : Théorie générale de l'État, le droit et l'État, les libertés publiques, l'organisation politique de la France*, E. de BOCCARD, 1923, P. 493.

4 C'est une procédure au cours de laquelle : « *le président assigne chacune des affaires qui se présentent à l'un des rapporteurs permanents* ». EISENMANN (Ch.), *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Economica, PUF, 1928, P.201.

5 D'AMBRA (D.), *L'objet de la fonction juridictionnelle : Dire le droit et trancher les litiges*, LGDJ, Coll. « Bibliothèque constitutionnelle de droit privé- Tome 236 », 1994, 339P.

6 GOHIN (O.), *La contradiction dans la procédure administrative contentieuse*, LGDJ, 1988, P.159.

7 Loi organique n°2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel du Sénégal.

8 Loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle de la RCA.

9 Loi du 21 avril 2004 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel.

10 Loi organique n°004-001 du 30 juin 2004 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle des Comores.

11 Loi organique n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo.

12 MAGNON (X.), « *Qu'est-ce "instruire" le procès constitutionnel ?* », Xavier MAGNON, Pierre ESPLUGES-LABATUT, Wanda MASTOR, Stéphane MOUTON. *Les pouvoirs d'instruction des Cours constitutionnelles et la formation de l'intime conviction des juges constitutionnels*, les Cahiers de l'Institut Louis FAVOREU, PUAM, 2016, P.4.

Il est nécessaire de connaître les éléments d'un litige pour pouvoir le résoudre. Ainsi, il existe une part de subjectivité dans l'instruction en l'occurrence l'intime conviction du juge.<sup>13</sup> En effet, celle-ci, face à deux argumentations contradictoires *pro* et *contra* sur la constitutionnalité d'une disposition infra constitutionnelle à réunir tous les éléments susceptibles d'éclairer la solution à prendre pour résoudre le conflit normatif. La notion d'instruction renvoie donc au procès et se conçoit comme l'ensemble des formalités nécessaires pour qu'une affaire soit en état d'être jugée. C'est également la phase de l'instance qui permet au juge saisi d'établir le fondement et la véracité des faits allégués. Cette notion se définit également en fonction de type de procédure mise en cause. Dans la procédure civile et administrative par exemple, elle est la phase de l'instance au cours de laquelle les parties précisent et prouvent leurs prétentions pendant que le tribunal réunit des éléments qui lui permettent de statuer. Elle est par ailleurs considérée dans la procédure pénale comme une sorte d'avant-procès qui permet l'établissement de l'infraction et du caractère probant des charges.<sup>14</sup>

Au surplus, la procédure d'instruction est principalement écrite et secrète. Elle varie selon qu'on se trouve en droit privé ou en droit public. La procédure civile est accusatoire et fondée sur le régime légal de preuve. Ici, on parle de l'administration légale de la preuve puisqu'il existe un juge chargé de conduire les affaires. À l'inverse, dans le contentieux administratif,

---

13 L'intime conviction ou preuve morale. Le juge apprécie en toute liberté les preuves qui lui sont soumises.

14 DEBARD (Th.), GUINCHARD (S.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 27<sup>ème</sup> édition, 2019, P.578.

la procédure est dite inquisitoriale et le régime de la preuve est libre. L'instruction est assurée au travers de la communication établie entre les parties. Le Professeur Olivier GOHIN écrit à cet égard que : « *l'instruction écrite consiste dans la communication faite par des agents respectifs au membre du tribunal et la partie adverse des mémoires et contre-mémoires, et au besoin des répliques et dupliques ...* ».<sup>15</sup> Sans extrapoler, l'instruction ouvre la voie au déroulement matériel de l'instance, puisqu'elle permet aux parties d'établir les faits allégués et au juge la véracité de ceux-ci. Le déroulement de l'instruction en contentieux constitutionnel est certes différent de celui qui existe en droit privé, il convient cependant d'observer que les caractères généraux de la procédure d'instruction s'y appliquent à l'instar des principes relatifs à l'information des parties, notamment le principe du contradictoire.

Dans le langage courant, « *le procès* » peut désigner le moment où les juges procèdent publiquement à l'instruction contradictoire des faits avant de trancher le litige. De plus, le procès fait référence à un litige soumis à une juridiction. Le vocable « *procès constitutionnel* » vise principalement le contrôle de constitutionnalité. C'est la raison pour laquelle le Professeur Guillaume DRAGO le définit comme : « *une procédure de contestation de la constitutionnalité de la loi pouvant conduire à la censure de tout ou partie de celle-ci ...* » Mais, dans le procès constitutionnel, il ne s'agit pas que de la loi ; le litige constitutionnel peut aussi porter sur les actes réglementaires. C'est pourquoi ce procès est considéré par Monsieur Hilaire AKEROKORO comme : « *l'ensemble procédural et des mécanismes visant à permettre au juge*

---

15 GOHIN (O.), *La contradiction dans la procédure administrative contentieuse*, LGDJ, 1988, P.14.

*constitutionnel de rendre la justice en matière constitutionnelle* ». <sup>16</sup>En matière électorale, il s'agit des litiges portés contre le processus électoral. Il désigne l'ensemble des recours réalisés à l'encontre des résultats des élections, des campagnes électorales ou des inscriptions sur les listes électorales à cause d'une erreur ou d'une irrégularité. Le procès constitutionnel est l'ensemble des règles procédurales permettant au juge de rendre la décision. Cette définition du procès constitutionnel fait du juge constitutionnel un juge spécial dans la plupart des États d'Afrique noire francophone.

On parle des États d'Afrique noire francophone pour désigner les États africains ayant en partage la langue française. Il s'agit d'une communauté linguistique et de la convergence des modèles ou systèmes juridiques. Le choix des États africains ayant en partage l'usage de la langue française facilite l'analyse des textes juridiques et de la jurisprudence constitutionnelle. De plus, il existe une convergence d'option dans les réformes juridiques des différents États africains. Pour l'essentiel, on peut dire que le recours à l'expression États d'Afrique noire francophone permet de désigner les États issus de la décolonisation <sup>17</sup>c'est-à-dire ceux ayant fait l'objet de colonisation française ou belge, laquelle colonisation s'exerçait soit au nom « *d'un titre de souveraineté propre dans le cas des territoires annexés à une métropole* », <sup>18</sup> soit sur la base d'un mandat international dans le cas des territoires sous tutelle. <sup>19</sup>

---

16 AKEREKORO (H.), « Le procès constitutionnel au Bénin », *ABJC*, 2013, P.64.

17 CONAC (G.), « L'évolution constitutionnelle des États d'Afrique noire francophone et la République démocratique malgache », *CONAC (G.) (dir.), Les institutions politiques des États d'Afrique noire francophone et de la République malgache*, Paris, Economica, 1979, P.1.

18 On peut citer dans cette logique, des États tels que : Bénin, Burkina Faso, Centrafrique, RDC, République du Congo, Gabon, Mali, Sénégal ou encore le Tchad.

19 C'est dans ce sens qu'il convient de situer le Cameroun et le Togo.



En réalité on peut se rendre compte d'une grande proximité entre ces États en ce qui concerne les options et les développements constitutionnels. On peut en déduire que l'Afrique noire francophone est un espace d'isomorphisme constitutionnel.<sup>20</sup>

Les Constitutions des années 1960 à 1990 avaient prévu des mécanismes de contrôle de constitutionnalité confiés à des chambres spécialisées des Cours suprêmes. Mais, leur effectivité se trouvait hypothéquée par le monolithisme des régimes d'alors.<sup>21</sup> L'environnement économique caractérisé par les situations de sous-développement, ainsi que les vicissitudes auxquelles étaient inévitablement exposés de jeunes États, encore fragiles, ne donnaient guère l'occasion d'expérimenter un authentique procès constitutionnel. Ce qui signifie qu'on ne pouvait envisager l'existence de l'instruction en matière constitutionnelle. Toutefois, avec l'émergence du contentieux constitutionnel des années 1990, l'on note également l'accentuation du procès constitutionnel dont l'une des phases est l'instruction. Elle varie selon le niveau de juridictionnalisation de la justice constitutionnelle. D'ailleurs, les lois régissant les Cours et conseils constitutionnels dans les États d'Afrique noire francophone ont prévu une phase d'instruction dans le procès constitutionnel. Sans être exhaustif, c'est le cas

---

20 Dans les Etats d'Afrique noire francophone on note une convergence des modèles constitutionnels. Lire dans ce sens : CABANIS (A.), et MARTIN (J.-L.), « Un espace d'isomorphisme constitutionnel : l'Afrique francophone », in *Mouvement du droit public*, Mélanges en l'honneur de Franck MODERNE, Paris, Dalloz, 2005, PP.343-357.

21 Sur ces points lire utilement, CONAC (G.), « Le juge constitutionnel en Afrique, censeur ou pédagogue ? In Conac (G.), *Les Cours suprêmes en Afrique*, tome II, Paris, Economica, 1989, PVI et ss. Voir aussi MODERNE (F.), « Les juridictions constitutionnelles en Afrique », in *Conac (G.), op.cit.*, P.3 et ss.

des pays tels que les Comores<sup>22</sup>, le Burundi<sup>23</sup> et le Burkina Faso<sup>24</sup>. Ces illustrations suscitent une réflexion autour de la procédure d'instruction dans le procès constitutionnel. Dans cette perspective on peut formuler la question suivante : **comment les législations d'Afrique noire francophone aménagent-elles l'instruction dans le procès constitutionnel ?** À partir de la mobilisation des textes juridiques et de la jurisprudence constitutionnelle, le constat qui se dégage est que l'instruction est une phase décisive au déroulement du procès constitutionnel. L'intérêt de cette étude est dual. Du point de vue théorique, cette étude permet de vulgariser la procédure contentieuse devant le juge constitutionnel. Au plan pratique, elle peut offrir des canaux utiles aux usagers du service public de la justice constitutionnelle à travers la maîtrise des intervenants et la structuration de la procédure d'instruction. Les législations d'Afrique noire francophone aménagent l'instruction de manière duale : en l'autonomisant (I) et en articulant ces phases (II).

## I- L'AUTONOMISATION DE L'INSTRUCTION

La phase d'instruction est interne à la juridiction constitutionnelle. C'est ainsi que les règles de procédures devant elles font l'objet d'une réglementation cohérente. L'on note l'aménagement de la procédure d'instruction dans les législations des États d'Afrique noire francophone. De sorte que l'autonomisation de l'instruction est à la fois avérée (A), et justifiée (B).

---

22 Loi organique n°004-001 du 30 juin 2004 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle des Comores.

23 Lire la loi n°1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle.

24 Voir la loi organique n°011-2000/AN du 27 avril 2000 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement du Conseil constitutionnel et la procédure applicable devant lui.

## **A-UNE AUTONOMISATION AVÉRÉE**

L'instruction est diligentée par la juridiction constitutionnelle. Elle applique les règles et procédures qui lui sont propres. Ainsi, la juridiction constitutionnelle n'a pas besoin de faire recours à une autre juridiction pour l'instruction. C'est le président de la juridiction qui désigne le rapporteur (1), et l'on note également une diversification des pouvoirs du juge rapporteur (2).

### **1- La désignation du rapporteur par le président de la juridiction constitutionnelle**

Dans les États d'Afrique noire francophone, il revient au président de la juridiction constitutionnelle de désigner le rapporteur. À titre d'illustration, la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo dispose que : « À l'occasion de l'examen de chaque affaire dont la Cour constitutionnelle est saisie, le président nomme un rapporteur *parmi les membres de la Cour* ». <sup>25</sup>Des dispositions analogues existent au Bénin, <sup>26</sup> au Niger <sup>27</sup> et en Côte d'Ivoire. <sup>28</sup> La pertinence de la désignation du rapporteur par le président de la juridiction réside dans le fait que ce

---

25 Lire l'article 21 de la loi organique n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo.

26 L'article 29 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle stipule que : « *le dossier de la procédure est affecté à un rapporteur désigné par le président* ».

27 L'article 22 de la loi organique n°2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la procédure suivie devant elle énonce que : « le Greffier en chef transmet aussitôt au Président de la Cour la requête accompagnée d'un projet d'ordonnance pour la désignation d'un Conseiller rapporteur. Le Président prend une ordonnance de désignation du rapporteur en lui fixant une date pour déposer son rapport ... »

28 L'Article 22 la loi n°22/95/ADP du 18 mai 1995 portant Règlement intérieur du Conseil constitutionnel ivoirien stipule que : « *le Greffier en chef transmet aussitôt au président du Conseil la requête accompagnée d'un projet d'article d'ordonnance pour la désignation d'un conseiller rapporteur* ».

dernier est le gestionnaire des procédures<sup>29</sup> au sein de la juridiction constitutionnelle. Dès que la requête est réceptionnée au Secrétariat général ou au greffe de la juridiction, elle est orientée vers le président de l'institution qui la lie afin de désigner le conseiller rapporteur.<sup>30</sup> Ainsi, verra-t-on des décisions dont le rapporteur est un magistrat<sup>31</sup>, le recours étant relatif à une question pendante devant les juridictions de droit commun, ou encore des décisions dont le rapporteur est une personnalité<sup>32</sup>, ancien préfet, ancien ministre du Travail<sup>33</sup>; la question à trancher dans le recours étant relative à la gestion de la carrière d'un citoyen ; ou même le rapporteur est un enseignant d'Université,<sup>34</sup> ancien secrétaire général de la présidence de la République. Cette étape est décisive, car du choix du rapporteur peut dépendre la solution.

---

29 AïVO (F-J), « Le président de la juridiction constitutionnelle. Portrait négro-africain », *RDP*, 2019, n°3, P.786.

30 *Idem*.

31 Bénin, Cour constitutionnelle 7 janvier 2016, n° DCC 16-007 : *Recueil Cour constitutionnelle*, Vol.1, P.71 et s.

32 Certains juges sont désignés par les autorités de nomination en cette qualité. Ils ne sont pas forcément juristes, mais siègent dans la juridiction en raison de leur réputation professionnelle et de leur expérience au service de l'État.

33 Cour constitutionnelle 11 février 2016, n° DCC 16-040 : *Recueil Cour constitutionnelle*, Vol.1, P.289 et s.

34 Au Cameroun, dans l'affaire Entreprises Publiques : le dossier de 18 Directeurs généraux devant le Conseil constitutionnel, le président de cette juridiction a désigné le Professeur **Joseph OWONA** comme rapporteur.

L'acte de désignation du juge rapporteur est généralement une ordonnance.<sup>35</sup> À titre de rappel, l'ordonnance est une décision prise par un juge, dans certains cas où ce dernier statue seul dans son cabinet en l'absence de toute procédure contradictoire. L'on peut se poser la question de savoir si l'ordonnance de désignation du rapporteur est contrôlable ? Le juge constitutionnel ne peut contrôler un tel acte, car, il n'entre pas dans ses attributions constitutionnelles. Il s'agit au surplus d'un acte interne à un pouvoir public constitutionnel qui ne fait l'objet d'un recours juridictionnel, parce que couvert par une immunité. On peut donc qualifier l'ordonnance de désignation du rapporteur comme étant un acte injusticiable.

À l'analyse de certains textes juridiques qui régissent les juridictions constitutionnelles, l'autorité qui désigne le rapporteur en cas d'empêchement du président de la juridiction n'est pas identifiée. C'est dire qu'en cas d'empêchement du président de la juridiction les textes ne désignent pas l'autorité compétente pour le remplacer dans ce domaine. De même, en période de crise l'autorité qui désigne le rapporteur n'est pas identifiée. Mais, il est possible de déduire l'autorité compétente pour remplacer le président en cas d'empêchement, à partir des textes juridiques et de la jurisprudence constitutionnelle.

---

35 L'Article 22 la loi n°22/95/ADP du 18 mai 1995 portant Règlement intérieur du Conseil constitutionnel ivoirien stipule que : « le Greffier en chef transmet aussitôt au président du Conseil la requête accompagnée d'un projet d'article d'ordonnance pour la désignation d'un conseiller rapporteur ». L'article 24 de la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle de la République centrafricaine stipule que : « le rapporteur est désigné parmi les membres de la Cour par ordonnance de son président ». Au Niger, l'article 22 de la loi organique n°2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la procédure suivie devant elle énonce que : « Le Président prend une ordonnance de désignation du rapporteur en lui fixant une date pour déposer son rapport ... »

Dans la première hypothèse, l'article 19 de la loi régissant la Cour constitutionnelle du Congo prévoit que : « *le vice-président supplée le président en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci. En cas d'empêchement du président et du vice-président, la suppléance est assurée par le plus âgé des membres présents de la Cour constitutionnelle* ». <sup>36</sup> Une disposition analogue est prévue au Bénin. <sup>37</sup> Ainsi, en cas d'empêchement du président, le vice-président ou le doyen d'âge de la juridiction constitutionnelle peut désigner le rapporteur. Dans la seconde hypothèse, les décisions du juge constitutionnel nigérien précisent dans les visas que : « ... *Vu l'ordonnance n° 059/PCC du 20 septembre 2016 de Monsieur le Vice-Président portant désignation d'un Conseiller rapporteur...* ». <sup>38</sup> Le Niger, enseigne que le vice-président de la Cour constitutionnelle peut désigner le rapport en cas d'absence du Président. De même, en période de transition, c'est le président du Conseil constitutionnel de transition <sup>39</sup> qui est chargé de désigner le rapporteur.

On peut également se poser la question de savoir, qui peut remplacer le rapporteur en cas d'empêchement de ce dernier ? En guise de réponse et pour se limiter au cas de la Côte d'Ivoire, la loi organique sur la juridiction constitutionnelle dispose que : « *Au cours du dernier trimestre de chaque année, le Conseil constitutionnel arrête une liste de huit rapporteurs adjoints choisis parmi les magistrats,*

---

36 Voir la loi organique n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo.

37 Lire les articles 4 et 15 de la loi N°91-009 du 4 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001.

38 Voir l'Arrêt n°005/CC/MC du 23 septembre 2016.

39 «... *Vu l'ordonnance n°001/PCCT du 21 juin 2010 de Madame le Président du Conseil constitutionnel de Transition portant désignation d'un Conseiller rapporteur...* »

*les avocats et les enseignants de Droit des Universités et des Grandes Écoles dans les conditions déterminées par décret. Ces rapporteurs sont proposés à raison de deux par le Premier président de la Cour de cassation, trois par le garde des Sceaux, ministre de la Justice et trois par le ministre chargé de l'Enseignement supérieur* ». <sup>40</sup>Il en découle qu'en cas d'absence du rapporteur désigné par le président de la juridiction constitutionnelle, ce dernier peut être remplacé par un rapporteur adjoint. Ce dernier peut prendre la figure d'un avocat, d'un enseignant de Droit des Universités et des grandes écoles. De plus, l'autorité qui désigne le rapporteur peut également être : le premier président de la Cour de cassation, le ministre de la Justice et celui de l'Enseignement supérieur.

Les textes qui régissent ces juridictions ne précisent pas si le président dispose d'un pouvoir discrétionnaire ou alors d'une compétence liée. Si le président peut désigner un rapporteur de son choix à bien y regarder, il est contraint de désigner un rapporteur plutôt qu'un autre dans toutes les affaires pour lesquelles la juridiction constitutionnelle est saisie. Il n'est donc exagéré d'affirmer que le président dispose d'un pouvoir discrétionnaire <sup>41</sup> pour désigner un rapporteur. Le rapporteur n'est pas toujours connu du public. C'est à l'issue de l'instruction qu'on peut ou pas savoir le nom du juge qui a mené l'instruction. Sans être exhaustive, la jurisprudence

---

40 Lire l'article 17 de la loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel.

41 On parle généralement du pouvoir discrétionnaire pour évoquer l'hypothèse selon laquelle « *le droit ne dicte pas à l'autorité administrative, le parti à prendre, ne lui impose pas sa conduite* ». Ce qui revient à dire que le pouvoir discrétionnaire repose sur la liberté de choix accordé à une autorité au moment de l'exercice d'une compétence. Lire dans ce sens WALINE (M.), « Le pouvoir discrétionnaire de l'administration et la limitation par le contrôle juridictionnel », *RDP*, 1930, P.398 ; BOCKEL (A.), « Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration », *ADJA*, 1978, P.356.

constitutionnelle des États comme le Bénin<sup>42</sup>, le Congo<sup>43</sup> et le Niger<sup>44</sup> enseigne que : toute décision est l'œuvre d'un rapporteur, le nom du rapporteur est dévoilé au public.

Au-delà de la désignation *stricto sensu*, il est important de mettre la focale sur le moment de sa désignation. Le rapporteur est désigné après l'enregistrement de la requête au Greffe ou Secrétariat général de la juridiction. Il existe des cas où sa désignation est précédée par un projet d'ordonnance qui sera confirmée ou infirmée par le président de la juridiction constitutionnelle. Au surplus, le rapporteur dispose d'un mandat qui est fixé par le président de la juridiction constitutionnelle. La plupart des textes qui régissent les juridictions constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone n'indiquent pas la date fixée pour la production d'un rapport. Le délai pour produire le rapport n'est pas connu, il revient ainsi au président de la juridiction de le déterminer. C'est dans cette logique qu'au Niger, l'article 22 de la loi organique n° 2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la procédure suivie devant elle

---

42 Au Bénin, voir la Décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011. Ici, le président de la juridiction et le rapporteur sont nommément désignés tant au niveau des visas avec la formule suivante « ... *OUI le Professeur Théodore HOLO en son rapport...* » que du dispositif avec la formule qui suit : « ... *Le rapporteur, Professeur Théodore HOLO... Le Président, Robert S. M DOSSOU.* » Pareille formule se retrouve dans une autre décision. L'on peut lire au niveau des visas « ... *OUI Madame ELISABETH K. POGNON en son rapport...* » « ... *la rapporteure Elisabeth K. POGNON... La Présidente Elisabeth K. POGNON* ».

43 Voir l'Arrêt n°002/CC/MC du 22 mars 2016. Au Congo, le juge rapporteur n'est pas nommément désigné. Néanmoins, il est fait du rapport dans les visas. C'est la formule suivante qui est la plus usitée : « ... *le rapporteur ayant été entendu...* » « ... *Vu l'ordonnance n°031/PCC en date du 14 mars 2016 de Madame le Président désignant un Conseiller rapporteur...* »

44 « ... *vu l'ordonnance n°001/PCCT du 21 juin 2010 de Madame la Présidente du Conseil constitutionnel de Transition portant désignation d'un Conseiller rapporteur...* »



énonce que : « le Président prend une ordonnance de désignation du rapporteur en lui fixant une date pour déposer son rapport. Le rapport doit être remis aux Conseillers au moins vingt-quatre (24) heures avant le début des délibérations ». Dans l'optique de la consolidation de la qualité de la justice constitutionnelle, un délai aurait pu être fixé au rapporteur pour la production de son rapport. Les textes juridiques qui régissent les juridictions constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone aménagent des pouvoirs pour le rapporteur.

## **2. La diversification des pouvoirs du rapporteur**

Les pouvoirs d'instruction sont de nature et d'ampleur variables. Certaines juridictions constitutionnelles bénéficient de prérogatives larges.<sup>45</sup> Le rapporteur se voit attribuer par la législation plusieurs pouvoirs durant la phase d'instruction, et la liste de ces pouvoirs n'est pas limitative. Il peut instruire des mesures d'expertise et d'injonction à l'effet d'avoir les éléments nécessaires pour trancher le litige. D'abord, pour certaines questions, le juge rapporteur peut faire appel aux experts qui l'aideront par leur travail, à proposer un projet de décision. Dans la plupart des États d'Afrique noire francophone, le juge rapporteur peut commettre l'expertise. Les législations qui régissent les juridictions constitutionnelles prévoient la commission de l'expertise afin d'aider le juge sur des questions présentant un caractère technique ; soit implicitement, c'est le cas

---

45 TUSSEAU (G.), *Contentieux constitutionnel comparé. Une introduction critique au Droit constitutionnel processuel constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2021, P. 1050. Pour l'auteur, les pouvoirs d'instruction peuvent se résumer en ce qu'il qualifie de « l'enquête constitutionnelle ». Ainsi, au titre de leurs pouvoirs d'instruction, les rapporteurs sont notamment autorisés à entrer en contact, outre avec les parties, auxquelles des précisions ou des pièces complémentaires peuvent être demandées avec de nombreuses autorités, institutions ou personnes extérieures à la juridiction, notamment des témoins ou des experts. Ils peuvent sous peine de sanction, en obtenir des informations et des documents. *Ibid.*, P. 1055.

du Congo<sup>46</sup>, du Sénégal<sup>47</sup>, du Cameroun<sup>48</sup> ; soit alors explicitement, c'est le cas des Comores. Dans ce dernier cas, l'article 59 de la loi qui régit la juridiction constitutionnelle prévoit que : « *la Cour a des pouvoirs d'instructions et d'investigation les plus étendus... Elle peut notamment... commettre des experts* ». <sup>49</sup>

La jurisprudence constitutionnelle de certains États d'Afrique noire francophone est révélatrice du fait que le juge rapporteur peut commettre l'expertise. En effet, au Congo, dans une décision<sup>50</sup> portant désignation d'un collège de trois médecins assermentés chargé de constater l'état de bien-être physique et mental des candidats aux fonctions de Président de la République, scrutin du 20 mars 2016, le juge rapporteur a commis trois médecins en l'occurrence : Professeur Thierry Alexis Raoul GOMBET (cardiologue et médecine interne), Professeur agrégé Bebène DAMBABANZOUZI (neurologie), Docteur Raphaël ISSOÏBEKA (médecine générale). Cet exemple n'est pas singulier, en Côte d'Ivoire,<sup>51</sup> le juge rapporteur a dû requérir la décision de Monsieur Young-Yin CHOI,

---

46 Lire l'article 22 de la loi organique n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo.

47 Voir l'article 14 de la loi organique n°2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel du Sénégal.

48 Lire l'article 57 alinéa 4 de la DÉCISION N°01/CC du 17 juillet 2009 portant adoption du Règlement intérieur.

49 Voir article 59 de la loi organique n°04-001 du 30 juin 2004 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle des Comores.

50 Voir Décision n°002/DCC/16 du 2 février 2016.

51 Après plusieurs reports, le peuple ivoirien a, le 31 octobre 2010, donné quitus aux candidats **Laurent GBAGBO** et **Alassane OUATTARA** de s'affronter au second tour de l'élection présidentielle. Le juge rapporteur en vertu de ses pouvoirs d'instructions fera appel à la communauté internationale à l'effet de jouer le rôle d'expert de l'élection présidentielle.

représentant spécial du secrétaire général des Nations-Unies, certificateur des résultats électoraux afin que le Conseil constitutionnel prenne la décision n°CI-2011 EC du 4 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Alassane Dramane OUATTARA Président de la République de Côte d'Ivoire. Les cas du Cameroun<sup>52</sup> et de la République centrafricaine<sup>53</sup> permettent également de mobiliser l'expertise.

Le juge rapporteur est libre d'ordonner l'expertise. La demande d'expertise n'est jamais obligatoire. Ainsi, dans une affaire qui nécessite l'intervention d'un expert, rien n'oblige le juge rapporteur à commettre l'intervention de l'expertise. Ce qui peut avoir pour conséquence le déséquilibre de la qualité du procès constitutionnel. Il convient de préciser que, le juge rapporteur ne peut prescrire une expertise, quelle qu'elle soit, que dans la mesure où celle-ci est opportune ou utile à la solution du litige. Le juge rapporteur peut décider de procéder d'office à l'expertise, en mentionnant nommément les experts désignés, leurs professions ainsi que leurs adresses. Par ailleurs, l'expertise est ordonnée en fonction de la nature de l'affaire. En clair, le choix de l'expert dépend de la nature de l'affaire soumise à l'attention du juge rapporteur.

La question de l'indépendance de l'expert mérite d'être soulevée dans un contexte de politisation du juge constitutionnel africain. Il est nécessaire qu'après la désignation des experts,

---

52 Au Cameroun, lors de l'élection présidentielle de 2018, c'est après la commission de l'expertise que le juge rapporteur a rejeté les recours de **Joshua OSIH** et **Maurice KAMTO** pendant la troisième journée d'examen du contentieux postélectoral.

53 En 2021, le juge rapporteur de la Cour constitutionnelle centrafricaine après une expertise a refusé de donner son aval à la révision de la Constitution proposée par l'Assemblée nationale et portée par les partisans du chef de l'État, **Faustin Archange TOUADERA**.

ces derniers prêtent serment devant le président de la juridiction constitutionnelle et qu'ils déposent leur rapport dans un délai raisonnable. Ainsi, l'expert doit garder la possibilité de refuser l'expertise qui lui est demandée par le juge rapporteur. En effet, l'expert doit remplir sa mission en toute indépendance. Il ne doit pas avoir en esprit d'être reconnaissant à l'égard de l'autorité qui la désigné. Ainsi, tout au long des opérations l'expert doit garder un esprit d'impartialité. C'est une obligation qui est consubstantielle à la technicité de sa compétence. En outre, pour assurer le bon déroulement de l'expertise, le juge rapporteur doit déterminer les frais et les honoraires de l'expertise.<sup>54</sup> Le rapport de l'expert bénéficie d'une nature juridique. Celui-ci revêt, tout comme un acte authentique d'une force probante. Le discours de l'expert est assimilé aux actes certifiés et authentifiés. Par conséquent, il est constitutif des faits établis et ne peut être contesté. Même si, le juge rapporteur n'est pas tenu par l'avis de l'expert, il ne peut l'occulter, car cet avis est considéré comme une preuve irréfutable.

Ensuite, parmi les pouvoirs d'instruction, il convient de souligner le recours aux mesures d'injonction. La loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo dispose que : « *le rapporteur instruit l'affaire. Il dispose des pouvoirs d'investigation les plus étendus. Il peut, dans le respect des droits de la défense, ordonner la communication des pièces...* ».<sup>55</sup>

---

54 SCHRAMECK (O.), « Les aspects procéduraux des saisines », in *vingt ans de saisine parlementaire du Conseil constitutionnel, journée d'étude du 16 mars 1996*, Paris, Aix-en-Provence, Economica, PUAM, 1995, P.10.

55 Voir l'article 22 de la loi organique n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo.

Des dispositions analogues sont prévues au Sénégal<sup>56</sup> et au Mali<sup>57</sup>. Il convient de rappeler que le juge agit de manière directe au travers de mesures d'injonction qui lui permettent de prendre connaissance des éléments nécessaires au règlement du litige. Si *a priori*, les mesures d'injonction se distinguent de celles d'instruction quant à leur forme et aux garanties dont bénéficie le défendeur.<sup>58</sup> Les mesures d'injonctions peuvent être considérées comme l'ensemble d'actes que pose le juge constitutionnel en vue de la manifestation de la vérité sur la solution du litige qui lui est soumis. Ces mesures révèlent le pouvoir d'injonction du juge rapporteur dans la procédure d'instruction.

En général, c'est le rapport du juge rapporteur qui constitue la décision finale, on peut le qualifier de pouvoir d'injonction indirect.

---

56 L'article 14 de la loi organique n°2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel stipule que : « *le Conseil constitutionnel prescrit toutes mesures d'instruction qui lui paraissent utiles et fixes des délais dans lesquelles ces mesures devront être exécutées* ».

57 L'article 37 de la loi n°97-010 du 11 février 1997 portant loi organique déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que de la procédure suivie devant elle modifiée par la loi N°02-011 du 5 mars 2002 prévoit que : « *le rapporteur peut, le cas échéant, ordonner une enquête et se faire communiquer tout document et rapport. Il peut délivrer des commissions rogatoires à tout fonctionnaire ou tout magistrat de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, recevoir sous serment les déclarations des témoins et en dresser procès-verbal* ».

58 FOULQUIER (C.), *La preuve et la justice administrative française*, Paris, L'Harmattan, 2013, P.733.

La jurisprudence des États d'Afrique noire francophone tels que le Gabon,<sup>59</sup> le Bénin<sup>60</sup> et le Niger<sup>61</sup> permet d'étayer cette affirmation. Le constat suivant mérite d'être fait : il est difficile de dissocier les mesures d'instruction du pouvoir d'injonction du juge constitutionnel africain.<sup>62</sup> De ce qui précède, il suit que l'instruction est une phase diligentée par la juridiction constitutionnelle, et préalable à la tenue du procès.

## **B- UNE AUTONOMISATION JUSTIFIÉE**

La phase de l'instruction précède celle de la tenue du procès constitutionnel. Durant cette phase, le rapporteur recense toutes les preuves qui lui permettront de mettre l'affaire en l'état d'être jugé. L'autonomisation de l'instruction est justifiée par la détermination du timing de l'instruction (1) et par le conditionnement de la tenue du procès par les résultats de l'instruction (2).

### **1- La détermination du timing de l'instruction**

Le *timing* est fixé dans l'intérêt de la juridiction constitutionnelle. Durant l'instruction, il y a prescription des délais par le juge rapporteur.

---

59 Au Gabon, la Cour Constitutionnelle a corrigé par son pouvoir d'injonction le comportement des pouvoirs publics dans sa décision 022/CC du 30 avril 2018 en ordonnant la démission du Gouvernement et la dissolution du Parlement.

60 Dans la décision DCC 03-077 du 07 mai 2003, le juge constitutionnel par cette décision, sanctionne le comportement de la doyenne d'âge de l'Assemblée nationale tendant au blocage du processus électoral.

61 Conseil Constitutionnel de Transition, Arrêt n°007/11/CCT/MC du 4 mai 2011, disponible sur le site de la Cour Constitutionnelle du Niger : [www.cour-constitutionnelle-niger.org](http://www.cour-constitutionnelle-niger.org). Le pouvoir d'injonction du juge constitutionnel du Niger a permis de corriger le comportement du Bureau de l'Assemblée nationale pour violation de l'article 89 de la Constitution.

62 Sur certains points l'instruction peut se distinguer de l'injonction. Alors que l'instruction est une phase cruciale du procès, l'injonction quant à elle est le pouvoir qu'a le juge d'adresser des ordres aux pouvoirs publics. Lire dans ce sens, EWANE BITEG (A.-G.), « Le pouvoir d'injonction du juge constitutionnel africain », *RARJP*, N°1, Varia, mai 2020, PP. 86-118.

Concrètement, ce dernier doit le faire suivant le timing qui lui est fixé par le droit. Il y a ainsi une temporalité procédurale<sup>63</sup> à laquelle obligation est faite à la juridiction constitutionnelle de se conformer. Cela est consécutif au fait que l'instruction ne doit pas être démesurément longue puisque toute décision de justice doit être rendue dans un délai raisonnable.<sup>64</sup> À l'époque contemporaine, il est admis que la justice prise dans sa globalité doit toujours statuer dans un délai raisonnable. Elle ne doit pas se précipiter, mais elle ne doit pas aussi s'éterniser à statuer sur une seule question. C'est dire que le juge rapporteur ne peut pas prendre son temps dans l'exercice de ses fonctions. C'est donc dans l'intérêt de la juridiction constitutionnelle que l'instruction ne doit pas s'enliser ou du moins s'allonger.

Il convient de préciser qu'il se dégage apparemment un mutisme des textes en ce qui concerne la durée de l'instruction dans le procès constitutionnel. Les textes juridiques qui régissent les juridictions constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone ne précisent pas le moment de l'instruction. À titre d'illustration, l'article 180 du texte constitutionnel de la République du Congo pose que : « Tout particulier peut, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée devant une juridiction dans une affaire qui le concerne, saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois et des traites ».<sup>65</sup>

---

63 SENAC (C.-E.), *L'office du juge constitutionnel ; Etude du contrôle de constitutionnalité par les juridictions françaises*, Paris, LGDJ, 2015, P.165.

64 MAGENDIE (J.-C.), *Célérité et qualité de la justice*, Rapport au garde de sceaux, ministre de la Justice, Paris, la documentation française, 2004, P.19.

65 Lire la Constitution de la République du Congo adoptée par referendum le 25 octobre 2015.

En République centrafricaine, le texte constitutionnel dispose en son article 98 que : « *Toute personne peut saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée devant la juridiction dans une affaire qui la concerne* ». <sup>66</sup>Des dispositions analogues existent également au Cameroun<sup>67</sup> et au Bénin<sup>68</sup>. Le mutisme des textes constitutionnels sur la détermination du moment de l'instruction est également constaté au niveau des textes infra constitutionnels. Au Burkina Faso, l'article 18 de la loi qui régit le Conseil constitutionnel prévoit que : « *le Conseil constitutionnel se réunit selon les modalités fixées par son règlement intérieur. Les décisions et avis sont rendus par cinq membres au moins. Le Conseil constitutionnel décide à la majorité des membres présents. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante* ». <sup>69</sup>Cette disposition n'est pas singulière, on peut constater le mutisme dans la détermination du moment de l'instruction dans les lois organiques qui régissent les juridictions constitutionnelles du Burundi<sup>70</sup> et celle de Côte d'Ivoire.<sup>71</sup>

---

66 Lire la Constitution de la République centrafricaine du 30 mars 2016.

67 L'article 46 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 stipule que : « *le Conseil constitutionnel est l'instance compétente en matière constitutionnelle. Il statue sur la constitutionnalité des lois. Il est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions* ».

68 L'article 122 de la Constitution du 11 décembre 1990 stipule que : « *tout citoyen peut saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne...* »

69 Voir la loi organique n°011-2000/AN du 27 avril 2000 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement du Conseil constitutionnel et la procédure applicable devant lui.

70 L'article 14 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 stipule que : « *la Cour constitutionnelle ne peut valablement siéger que si au moins cinq de ses membres sont présents* ».

71 L'article 15 de la loi organique n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel prévoit que : « *les décisions du Conseil constitutionnel sont rendues en audience publique sur rapport d'un de ses membres et ne sont susceptibles d'aucun recours* »



De ce mutisme des législations, il en résulte que le timing de l'instruction est incertain. Cette lacune mérite d'être comblée parce que la détermination du moment évite que le procès constitutionnel ne s'allonge dans le temps. C'est dire que la détermination du temps de l'instruction conditionne la durée du procès constitutionnel. De plus, la détermination du moment de l'instruction permet de rendre la justice dans les délais raisonnables. Ainsi, les constituants des États d'Afrique noire francophone devraient fixer dans le temps les délais de l'instruction à la fois dans les textes constitutionnels qu'infra constitutionnels à l'effet de garantir la qualité du procès constitutionnel.

Toutefois, l'on peut déduire la durée de l'instruction en procédant à la déduction de la durée du procès constitutionnel. Dans la première hypothèse, l'on peut déduire cette durée en matière de contrôle de constitutionnalité et de régulation de la juridiction constitutionnelle. À titre d'illustration, l'article 179 du texte constitutionnel du Congo prévoit que : « *La Cour constitutionnelle est saisie pour avis de conformité, avant la promulgation des lois organiques ou la mise en application du règlement intérieur de chaque chambre du Parlement. Dans ce cas, la Cour constitutionnelle statue dans le délai d'un (1) mois. Toutefois, à la demande expresse du requérant, ce délai peut être ramené à dix (10) jours s'il y a urgence* ». <sup>72</sup>En Guinée, l'article 104 de la Constitution stipule que : « *la Cour constitutionnelle doit statuer dans un délai d'un mois.*

---

72 Lire la Constitution de la République du Congo adoptée par referendum le 25 octobre 2015. « *En cas d'exception d'inconstitutionnalité, la juridiction saisie surseoit à statuer et impartit au requérant un délai d'un (1) mois à partir de la signification de sa décision pour saisir la Cour constitutionnelle* ». Lire l'article 180 de la même Constitution.

*Ce délai peut être réduit à huit (8) jours en cas d'urgence* ». <sup>73</sup> Des dispositions analogues sont prévues au Cameroun <sup>74</sup> et au Bénin. <sup>75</sup> À l'analyse des textes juridiques sus-évoqués, il en ressort que la durée de l'instruction est comprise entre un mois et deux semaines, et en cas d'urgence cette durée peut être ramenée à huit jours, étant entendu que la durée de l'instruction ne peut excéder celle du procès constitutionnel.

Dans la seconde hypothèse, l'on peut déduire la durée de l'instruction en matière de contentieux électoral. Le texte organique sur la juridiction constitutionnelle du Burundi dispose en matière de contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ce qui suit : « *la Cour constitutionnelle ne peut être saisie que par une requête écrite adressée au président de la Cour constitutionnelle. Cette requête doit être reçue au greffe de la Cour constitutionnelle dans un délai de dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin* ». <sup>76</sup> D'autres États d'Afrique noire francophone prévoient également dans les textes organiques régissant les juridictions constitutionnelles la durée du procès constitutionnel en matière de contentieux

---

73 Lire la Constitution du 27 septembre 1992.

74 L'article 49 du texte constitutionnel du 18 janvier 1996 stipule que : « *Dans tous les cas de session, le Conseil constitutionnel statue dans un délai de quinze (15) jours. Toutefois, à la demande du président de la République, ce délai peut être ramené à huit (8) jours* ».

75 L'article 120 de la Constitution du 11 décembre 1990 stipule que : « *La Cour constitutionnelle doit statuer dans un délai de quinze jours après qu'elle a été saisie d'un texte de loi ou d'une plainte en violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours...* ».

76 Lire l'article 33 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.

électoral, c'est le cas du Cameroun<sup>77</sup> et du Congo<sup>78</sup>. Ici, il convient de souligner que la durée du procès constitutionnel en matière de contentieux électoral varie entre dix et quinze jours. Cette durée est moins longue qu'en matière de contrôle de constitutionnalité. C'est ce qui permet de déduire le moment de l'instruction du procès constitutionnel, qui peut durer entre dix et quinze jours.

Au final, on peut s'appuyer sur le moment de la saisine de la juridiction constitutionnelle pour déduire la durée de l'instruction du procès constitutionnel. Ainsi, on peut déduire que l'instruction débute après la saisine de la juridiction constitutionnelle, à condition que la requête soit recevable. De ce qui précède, il en ressort que la détermination du timing de l'instruction peut se faire à partir de la déduction des textes juridiques, et de la durée du contrôle de constitutionnalité. La détermination du moment de l'instruction est suivie du conditionnement de la tenue du procès.

## ***2- Le conditionnement de la tenue du procès par le résultat de l'instruction***

Avant la tenue du procès constitutionnel, certaines conditions doivent être remplies. Premièrement, il est nécessaire de produire une documentation juridique. On peut entendre par documentation

---

77 L'article 84 alinéa 1 de la DÉCISION N°01/CC du 17 juillet 2009 portant adoption du Règlement intérieur de Conseil constitutionnel camerounais stipule que : « le Conseil constitutionnel statue dans un délai maximum de dix (10) jours suivant le dépôt de la requête ». ».

78 L'article 54 de la loi n°1- 2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle prévoit que : « L'élection du Président de la République peut être contestée devant la Cour constitutionnelle dans les cinq jours qui suivent la publication des résultats provisoires par le ministre en charge des élections. L'élection d'un député ou d'un sénateur peut être contestée devant la Cour constitutionnelle dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin par le ministre en charge des élections. »

juridique : l'ensemble des pièces produites lors de l'instruction par des personnes internes à la juridiction constitutionnelle. Cette dernière est déterminante dans la prise de décision du juge constitutionnel.<sup>79</sup> Elle est consubstantielle à l'instruction du procès constitutionnel, car, il n'existe pas de décision constitutionnelle sans recours à la documentation juridique. En l'absence de cette dernière, il serait compliqué, voire impossible pour le juge constitutionnel, d'instruire le procès constitutionnel. À l'analyse le juge rapporteur mobilise d'abord la jurisprudence constitutionnelle. À titre d'illustration, le juge constitutionnel nigérien s'appuie sur sa propre jurisprudence dans l'instruction d'une affaire.<sup>80</sup> En effet, la Cour Constitutionnelle statuant en matière constitutionnelle considère que : « *par arrêt N° 4/CC/MC du 12 juillet 2016, la Cour Constitutionnelle, saisie par les mêmes parties par rapport au même objet, a déclaré irrecevable la requête des parties pour avoir été introduite hors délai ...* » Au Congo, le juge rapporteur mobilise une démarche analogue qui vise à s'appuyer sur sa propre jurisprudence à l'effet d'instruire le procès constitutionnel. Dans une décision relative au contentieux électoral,<sup>81</sup> le juge constitutionnel fait référence à une décision antérieure : « *Considérant que la Cour, par décision n° 064 DCC/EL/L/ 12 du 26 octobre 2012, a annulé les résultats de l'élection législative dans la circonscription dont s'agit, scrutin du 15 juillet 2012 ; Qu'il y a, par conséquent, autorité de la chose jugée* ».

---

79 De LAMOTHE (D.), « les modes de décision du juge constitutionnel », *Rapport français, Séminaire international de justice constitutionnelle, organisé par le Centre d'études constitutionnelles et administratives de l'Université Catholique de Louvain* à Bruxelles les 6 et 7 décembre 2001.P. 11.

80 Arrêt n°006/CC/MC du 12 octobre 2016.

81 Décision n°065/DCC/EL/L/12 du 26 octobre 2012 sur le recours en annulation des résultats de l'élection législative dans la circonscription électorale unique de DONGOU, département de la LIKOULA, scrutin du 5 août 2012.

Au Sénégal, le juge constitutionnel statuant en matière électorale<sup>82</sup> au niveau des visas mobilise sa propre jurisprudence en ces termes: « *Vu la décision du Conseil Constitutionnel N° 1/E/2007 du 26 janvier 2007, arrêtant la liste des candidats à l'élection du Président de la République* ». À l'analyse de la jurisprudence susmentionnée, la documentation juridique c'est-à-dire la jurisprudence constitutionnelle guide la décision de constitutionnalité, car elle conditionne le sort du procès constitutionnel.

À côté de la jurisprudence constitutionnelle, le juge rapporteur fait recours à l'argument de droit comparé lors de l'instruction du procès constitutionnel. Il peut s'agir des décisions de justice en relation avec les questions abordées. C'est-à-dire la jurisprudence (administrative, judiciaire et étrangère). Lorsque le traitement d'une question le commande sont jointes au dossier, les décisions des Cours africaines (Cour de justice communautaire) et les autres Cours constitutionnelles d'Afrique. Les exemples du Congo et du Niger illustrent une forte mobilisation de la jurisprudence administrative lors de l'instruction du procès constitutionnel. Au Congo, dans une décision portant sur un recours en exception d'inconstitutionnalité<sup>83</sup> on peut lire ce qui suit : « *Vu l'arrêt N° 007/GCS-2013 rendu par la Cour suprême le 22 février 2013...* » Au Niger, la jurisprudence administrative est mobilisée dans les décisions de la juridiction constitutionnelle.<sup>84</sup>

---

82 Affaire 3/E/2007 sur la réclamation de **CHEICK MAMADOU ABIBOULAYE DIEYE** en contestation de couleur et symbole.

83 Décision n°078/DCC/SVE/13 du 09 avril 2013 sur le recours en inconstitutionnalité, par voie d'exception, de l'article 72 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi N°1-63 du 13 janvier 1963 portant Code de procédure pénale.

84 Arrêt n° 006/CC/MC du 12 octobre 2016 et l'arrêt n°005/CC/MC du 23 septembre 2016 dans lequel le juge considère que : « *par arrêt n°45/16 du 11 mai 2016, la Chambre du Contentieux du Conseil d'État a sursis à statuer sur la requête en annulation pour excès de pouvoir introduite par les requérants, jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle...* »

L'instruction de l'affaire révèle que : « *pour justifier la nouvelle saisine de la Cour, les requérants font dépendre leur droit de l'arrêt n° 61-16 du 21 septembre 2016 de la Chambre du Contentieux du Conseil d'État qui a décidé le sursis à statuer jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle* ». À l'observation, la référence aux décisions des juridictions administratives est justifiée, car, le recours en exception d'inconstitutionnalité est une procédure indirecte qui appelle l'intervention de deux juridictions à savoir : les juridictions ordinaires et la juridiction constitutionnelle. C'est en cela que la décision de la juridiction administrative conditionne l'instruction du procès constitutionnel.

Enfin, les débats parlementaires comme pièces fournies dans la préparation de la décision servent de référentiel dans l'instruction du procès constitutionnel. C'est ainsi que la juridiction constitutionnelle prête une attention particulière aux débats parlementaires ayant conduit à l'adoption des dispositions déferées, et ce que soit le contentieux considéré.<sup>85</sup> Le recours du juge constitutionnel aux travaux parlementaires est considéré comme une source d'inspiration pour ce dernier.

Sans être exhaustif, au Sénégal, le juge constitutionnel fait référence « *... Aux pièces du dossier, notamment le procès-verbal analytique de la séance du vendredi 16 décembre 2005 de l'Assemblée nationale...* »<sup>86</sup> Le juge instructeur recourt aux débats parlementaires dans l'interprétation d'une norme. Il recherche à partir des propos explicites des parlementaires de sens à donner à son instruction. Les débats parlementaires ne signifient pas ce

---

85 BONNEFOY (O.), *Les relations entre le Parlement et le Conseil constitutionnel. Les incidences de la question prioritaire de constitutionnalité sur l'activité normative du Parlement*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, juin 2015, P. 212.

86 Affaire 3/C/2005.

que doit être une instruction. Ils ne font qu'illustrer le champ des possibilités. La production de la documentation non juridique permet également d'instruire le procès constitutionnel.

Deuxièmement, le juge rapporteur mobilise également une documentation non juridique, il faut entendre, par cette dernière, l'ensemble des pièces du dossier mobilisé par des personnes extérieures à la juridiction constitutionnelle. Ladite documentation est quasiment produite par des personnes externes à la juridiction constitutionnelle c'est-à-dire par les autorités habilitées à saisir le juge constitutionnel. La production de la documentation non juridique permet d'instruire le procès constitutionnel, en aidant le juge à prendre la bonne décision, elle est un outil d'aide à la prise de décision par le juge constitutionnel au surplus, elle postule la saisine de la juridiction constitutionnelle par toute personne ayant un intérêt particulier.

Ainsi, toute personne ayant un intérêt peut adresser une documentation non juridique à la juridiction constitutionnelle. Les textes juridiques<sup>87</sup> et la jurisprudence constitutionnelle<sup>88</sup> africaine

---

87 Sans être exhaustif, l'article 27 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du Bénin du 16 septembre 2005 fait référence à une « requête ». L'article 21 de la loi n°22/95/ADP du 18 mai 1995 portant Règlement intérieur du Conseil constitutionnel ivoirien parle plus d'« un courrier ».

88 Au Congo, dans l'instruction d'un avis, sur la conformité du Règlement financier de l'Assemblée nationale, le juge rapporteur fait référence à la lettre du Président de l'Assemblée nationale. Voir, Avis n°003 ACC-SVC 12 du 26 novembre 2012. En matière de contentieux électoral, le juge instructeur mobilise : la liste des candidats aux élections législatives..., la correspondance du secrétaire général du Parti congolais du Travail... Voir la Décision n°73/DCC/EL/LP/13 du 28 février 2013 sur le recours en annulation des résultats de l'élection législative partielle dans la circonscription électorale unique de Bouanela, département de la Likouala, scrutin du 2 décembre 2012. Au Niger, dans l'instruction d'une décision, le juge rapporteur révèle qu'il a eu recours à une lettre. Il affirme que : «... dans le corps de sa lettre, Monsieur **Oumarou ATTIKOU** n'invoque ni une disposition constitutionnelle ni une loi organique sur la Cour constitutionnelle ». Au Sénégal, le juge rapporteur dans l'instruction d'une affaire au niveau des visas mobilise également des lettres et d'autres pièces externes. Voir l'Affaire n°4/E/2007 sur la proclamation des résultats du 1<sup>er</sup> tour du scrutin de l'élection présidentielle du 25 février 2007.

renseigne sur la nature de la documentation non juridique à produire avant la tenue du procès.

À l'analyse, les personnes externes peuvent saisir la juridiction constitutionnelle par le biais d'un pli recommandé, d'une lettre, d'une requête, d'un courrier voire même d'une correspondance. Il est possible d'affirmer que la production de la documentation non juridique peut se faire par tout moyen laissant trace écrite. Pour les actes soumis obligatoirement au contrôle de constitutionnalité ; les personnes appelées à produire des pièces au dossier sont des autorités politiques ; qui peuvent transmettre une loi organique à la juridiction avant promulgation et les règlements des Assemblées parlementaires avant leur entrée en vigueur.

Ces autorités transmettent les actes à contrôler au juge constitutionnel. De plus, sur demande du juge rapporteur, elles peuvent être amenées à déposer d'autres pièces dans le cadre de l'instruction.<sup>89</sup>

Une fois que la documentation non juridique est rédigée par toute personne ayant un intérêt particulier, elle est reçue par les organes de la juridiction constitutionnelle. Au Bénin, l'article 27 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle stipule que : « *la Cour Constitutionnelle est saisie par une requête.*

*Celle-ci est déposée au Secrétariat général qui l'enregistre suivant la date d'arrivée* ». <sup>90</sup> Une disposition analogue est prévue en Côte d'Ivoire, il s'agit de l'article 21 du Règlement intérieur du Conseil constitutionnel qui énonce que : « *Tout courrier*

89 De LAMOTHE (D.), « les modes de décision du juge constitutionnel », *Rapport français, Séminaire international de justice constitutionnelle, organisé par le Centre d'études constitutionnelles et administratives de l'Université Catholique de Louvain, op.cit.*, P. 3.

90 Voir le Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du Bénin du 16 septembre 2005.



*relatif aux questions juridictionnelles est directement enregistré au Greffe de la Cour constitutionnelle* ». <sup>91</sup>Dès réception de cette documentation, elle est transmise aussitôt au Président de la Cour accompagnée d'un projet d'ordonnance pour la désignation d'un conseiller rapporteur. <sup>92</sup> Outre les institutions, les associations ou des particuliers peuvent spontanément adresser des mémoires pour critiquer ou défendre la loi.

Ces interventions sont qualifiées de « portes étroites ». Suivant la formule du Doyen Georges VEDEL, la « *porte étroite* » est ouverte aux citoyens agissant isolément ou groupe « *ce n'est ni une saisine, ni une intervention au sens procédural du terme, mais une simple information fournie par le bon citoyen* ». <sup>93</sup>La vertu des « *portes étroites* » ne réside pas du côté de la théorie juridique. L'intérêt général attaché à cette théorie réside surtout du côté de la qualité du travail de la juridiction constitutionnelle. <sup>94</sup>Dans le contexte africain, toute personne physique ou morale peut adresser à la juridiction constitutionnelle une observation dans un mémoire. Au Niger l'article 44 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle énonce que : en matière de contentieux électoral, la Cour peut

---

91 Voir la loi n°22/95/ADP du 18 mai 1995 portant Règlement intérieur du Conseil constitutionnel ivoirien.

92 Lire l'article 22 la loi n°22/95/ADP du 18 mai 1995 portant Règlement intérieur du Conseil constitutionnel ivoirien.

93 VEDEL (G.), « Réflexions sur les singularités de la procédure devant le Conseil constitutionnel », in *Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Roger PERROT*, Paris, Dalloz, 1995, P.549. Les « *portes étroites* » permettent la démocratisation du contentieux constitutionnel à travers une plus grande transparence et a une ouverture du Conseil constitutionnel pour le rapprocher des citoyens. Lire utilement Garance NAVARRO-Ugé, « Les portes étroites », *revue-esprit*, N°477, 2021/9, P.26.

94 De BECHILLON (D.) et CONNIL (D.), *Réflexions sur le statut des « portes étroites » devant le Conseil constitutionnel*, Les notes du club des juristes, janvier 2017, P.26.

«... se faire communiquer tout document et rapport ayant trait à l'élection ». <sup>95</sup> Aux Comores, l'article 55 de la loi régissant la Cour constitutionnelle stipule que : « ... toute personne justifiant d'un intérêt peut adresser ses observations dans un mémoire à la Cour ... ». <sup>96</sup> Tout le monde gagne à ce que la réflexion du juge soit la mieux éclairée possible. L'envoi de document à la juridiction constitutionnelle est libre, et il ne peut guère en être autrement, puisqu'aucune règle n'interdit au juge instructeur de tirer enseignement d'une « porte étroite ».

De ce qui précède, il en ressort que la phase indispensable au déroulement du procès se réalise par la juridiction constitutionnelle et elle est préalable à la tenue du procès par la recherche des éléments de preuve et la production des pièces. L'instruction du procès constitutionnel permet de savoir qu'elle est une phase indispensable au déroulement du procès et une phase décisive au dénouement du procès à travers l'articulation des phases de l'instruction.

## II- L'ARTICULATION DES PHASES DE L'INSTRUCTION

L'instruction est une phase au cours de laquelle le projet de décision juridictionnel est confectionné par le juge rapporteur. Ce dernier le fait à travers la Prévision de la phase relative à la préparation de la rédaction de l'acte juridictionnel (A) et la prévision de la rédaction du projet d'acte juridictionnel (B).

---

95 Voir la loi organique n°2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la procédure suivie devant elle.

96 Voir la loi organique n°004-001 du 30 juin 2004 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle des Comores.

## **A-LA PRÉVISION DE LA PHASE RELATIVE A LA PRÉPARATION DE LA RÉDACTION DE L'ACTE JURIDICTIONNEL**

La recherche de la vérité juridictionnelle exige de dépasser les arguments des parties afin d'établir une résolution du litige acceptable.<sup>97</sup>L'organisation de l'instruction est l'occasion de rechercher les éléments de faits et de droit d'une part (1), et de la prise en compte du principe du contradictoire, même si dans certains cas sa prise en compte demeure minimale (2).

### **1- La recherche des éléments de fait et de droit**

L'analyse des textes juridiques qui régissent les juridictions constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone permet de faire le constat selon lequel, le juge constitutionnel africain, lors de l'instruction, mobilise les éléments de fait et de droit. À titre d'illustration, au Cameroun, la décision portant Règlement intérieur du Conseil Constitutionnel prévoit que : « *le Conseil Constitutionnel est saisi par une requête datée et signée du requérant. Cette requête doit être motivée et comporter un exposé sommaire de fait et de droit qui la fondent* ».<sup>98</sup>Une disposition analogue est prévue au Bénin<sup>99</sup> et au Niger.<sup>100</sup>Dans ces deux derniers cas, le texte ne prévoit pas explicitement que la requête doit comporter les éléments de fait et de droit qui la fondent.

---

97 *Idem.*

98 Article 48 alinéa 1 de la DÉCISION n°01/CC du 17 juillet 2019 portant adoption du Règlement intérieur.

99 L'article 27 du Règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle du Bénin stipule que : « la Cour Constitutionnelle est saisie par une requête. Celle-ci est déposée au secrétariat général qui l'enregistre suivant la date d'arrivée ».

100 L'article 21 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du Niger stipule que : « *Tout courrier relatif aux questions juridictionnelles est directement enregistré au Greffe de la Cour constitutionnelle* ».

Quoi qu'il en soit, l'analyse des éléments de fait et de droit est déterminante dans l'instruction en matière constitutionnelle. Toutefois, certaines observations méritent d'être faites à la suite de ce dispositif juridique régissant les juridictions constitutionnelles.

D'une part, la recherche des éléments de fait et de droit permet au juge de confronter les allégations des parties. Dans la préparation de la décision, il recourt aux faits pour justifier sa décision.

Il existe deux catégories de fait : les faits juridictionnels<sup>101</sup> et les faits législatifs.<sup>102</sup> Ils permettent tous d'informer le juge sur la solution du litige. La jurisprudence du juge constitutionnel africain permet de renseigner sur l'analyse des éléments de fait et de droit pour instruire le procès constitutionnel. Au Bénin, dans une décision portant sur le contentieux électoral,<sup>103</sup> le juge constitutionnel analyse les éléments de fait et droit à l'effet de confronter les allégations des parties. L'instruction du recours relève les éléments de faits suivants : « Monsieur Luc Sètondji ATROKPO, Blaise AHANHANZO GLELE et Parfait HOUANGNI étaient candidats aux élections législatives

---

101 Ce sont l'ensemble des faits qui concernent uniquement les parties dans un litige particulier. Ce sont les faits qui liés aux parties, à leurs activités, leurs biens, leurs affaires, leurs états d'esprit. Ce sont souvent les faits qui sont à la base du litige. Les faits juridictionnels sont des faits qui permettent au juge d'exercer sa fonction juridictionnelle et vont ainsi lui permettre de résoudre le litige qui est devant lui. Lire De LAMOTHE (D.), « Les modes de décision du juge constitutionnel, *Rapport français, séminaire international de justice constitutionnelle*, organisé par le Centre d'étude constitutionnelle et administrative de l'Université Catholique de Louvain Bruxelles les 6 et 7 décembre 2001, P.9.

102 Les faits législatifs sont les faits qui informent le juge lorsqu'il exerce une fonction législative. Ici, l'idée est que le juge crée le droit et qu'en exerçant cette fonction, il peut s'appuyer sur les faits afin de déterminer et de comprendre le contenu, les bases et les objectifs d'une loi. Ces faits sont ainsi généraux et ne concernent pas directement les parties au litige. Ce sont en quelque sorte des données de portée générale qui, sans concerner les parties, sont pertinentes, car elles informent le juge sur la solution du litige. *Idem*.

103 DÉCISION EL 11-021 du 7 juillet 2011.

sur la liste de l'Union fait la Nation (UN) dans la 23<sup>ème</sup> circonscription électorale. Ils étaient respectivement premiers, deuxièmes et troisièmes de ladite liste...» En Droit, « Monsieur Dominique ATCHAWÉ développe au soutien de sa requête que certains responsables de l'Union fait la Nation se seraient assis à côté des isolements, influençant ainsi les électeurs dans le choix de leurs candidats ; cependant que les logos de cette dernière alliance de parts se trouvaient visibles non loin des bureaux de vote ». Au Congo, le juge constitutionnel sur un recours en annulation des résultats de l'élection législative, département de Pointe-Noire, scrutin du 15 juillet 2012<sup>104</sup> s'est appuyé sur les faits tels que : « l'absence des listes d'émargement ; le refus par le président du bureau de vote d'afficher le formulaire de transcription et de proclamation des résultats provisoires et d'en donner copie aux représentants des candidats ; transhumance des électeurs pour déclarer la requête irrecevable ».

D'autre part, le juge instructeur peut se montrer intransigeant sur l'absence de preuve. Dans ce cas, le juge peut déclarer la requête mal fondée. Lorsqu'un requérant ne rapporte pas la preuve de ses allégations, sa requête est vouée à l'échec, en vertu d'un principe de droit qui postule que, la charge de la preuve incombe à celui qui allègue d'un fait. À titre d'illustration, au Bénin, dans l'affaire DCC 08-031 du 3 mars 2008, le requérant n'apporte pas la preuve de ses affirmations. La haute juridiction affirme « en ce qui concerne l'embarquement « dans la malle arrière » allégué par le requérant, aucun élément du dossier ne permet d'en établir la matérialité ; qu'en conséquence, il n'y a pas traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 18, alinéa 1 de la Constitution ».<sup>105</sup> Dans la même veine,

---

104 Voir la décision n°041/DCC/EL/L/12 du 26 octobre 2012.

105 DCC 08-031 du 03 mars 2003.

au Niger, le juge constitutionnel déclare la requête d'agent des impôts irrecevable. La cour affirme « *considérant que dans le corps de sa lettre, Monsieur Oumarou ATTIKOU n'invoque ni une disposition constitutionnelle ni celle de la loi organique sur la Cour constitutionnelle pour justifier la recevabilité de sa requête* ». <sup>106</sup>En République du Congo, le juge constitutionnel s'appuie sur l'absence de preuve pour déclarer une requête infondée.

Le juge affirme que : « *les griefs articulés par monsieur MIAKATSINDILA Antoine ne sont pas étayés d'aucune preuve ; qu'il procède par de simples affirmations ; que, dans ces conditions, sa requête n'est pas fondée et doit être rejetée* ».

Au Cameroun, le juge constitutionnel déclare également à la suite de l'instruction, la requête d'un justiciable irrecevable pour absence de preuves. En effet, le candidat Maurice KAMTO lors de l'élection présidentielle de 2018 introduit une requête devant le Conseil constitutionnel aux fins de récusation de ses membres. En l'espèce, le candidat du MRC <sup>107</sup>a émis des réserves sur l'indépendance et l'impartialité de la juridiction constitutionnelle au regard de sa composition qui, selon lui, est favorable au parti présidentiel. <sup>108</sup>Dans sa démarche, la juridiction constitutionnelle camerounaise va rappeler l'absence de fondement juridique de la requête de Maurice

---

106 Arrêt n°005/CC/MC du 23 septembre 2016.

107 Il s'agit d'une abréviation du parti politique « *Mouvement pour la renaissance du Cameroun* » **Maurice KAMTO** en est le président.

108 Dans sa requête, le candidat **Maurice KAMTO** demande ce qui suit : « *Faire droit à la récusation de Messieurs Clément ATANGANA, Jean FOUAMAN AKAM, Joseph Marie BIPOUN WOUN, Emmanuel BONDE, Jean Baptiste BASKOUDA et Ahmadou TIDJANI comme inaptes, parce que ni indépendants ni impartiaux, à veiller à la régularité, à la sincérité et à la transparence de l'élection présidentielle du 07 octobre 2018, sauf leur départ volontaire* », Lire utilement ; le recours N°350, 351, 352, 353, 354, 355/SRCER/G/SG/CC du 15 octobre 2018.

KAMTO. Elle affirme ainsi que « *attendu que le requérant ne cite aucun texte qui l'autorise à récuser des membres du Conseil constitutionnel ou à demander le dessaisissement du Conseil constitutionnel lui-même* ». <sup>109</sup> Au surplus, le moyen prit de la violation de l'article 91, alinéa 1 et 5 concernant l'affichage et l'acheminement du matériel de campagne, le candidat Maurice KAMTO souligne un affichage abusif de l'image du candidat sortant Paul BIYA en violation de la législation. Seulement sa requête ne contenant aucun élément de preuve <sup>110</sup> le juge constitutionnel l'a simplement déclaré non fondé. De ce qui précède, l'on relève que le juge instructeur est intransigeant sur l'absence de preuve. Il rejette toute requête qui ne mobilise pas à la fois les éléments de droit et de fait. La preuve s'apparente à un élément factuel et donc à une proposition susceptible d'être déclarée vraie ou fausse. <sup>111</sup> Le recours à un élément factuel ne garantit pas son caractère décisif au moment de le prendre en compte. Pour trancher le litige parce qu'il peut exister d'autres éléments factuels contradictoires. <sup>112</sup> Il apparaît que l'analyse des éléments de droit et de fait dans l'instruction préalable occupe une place importante, mais pas au même titre que le principe du contradictoire, car ce dernier connaît une prise en compte minimale dans le procès constitutionnel.

---

109 Décision n°024/CE/CC/2018 du 16 octobre 2018.

110 Le juge constitutionnel camerounais estime en effet qu'il n'a « *reçu ni d'un candidat ni d'une municipalité, une réclamation formelle relative à l'apposition anarchique et discriminatoire des affiches et matériels de campagne* ». Lire dans ce sens, la Décision n°29/G/SRCER/CC/2018 du 17 octobre 2018.

111 LAGARDE (X.), « Vérité et légitimité dans le droit de la preuve », *Droits*, 23, 1996, P.33.

112 MAGNON (x.), « Qu'est-ce "instruire" le procès constitutionnel ? », *op.cit.*, P.5. L'auteur affirme qu'il : « *existe une multitude d'éléments factuels qui contribuent de manière différenciée à la formation de l'intime conviction du juge et que l'on peut donc assister à une pondération des différents éléments factuels en fonction de leur lecture et parce que, dans tous les cas, chaque élément factuel est sujet à interprétation* ».

## 2- La prise en compte minimale du principe du contradictoire

L'affirmation selon laquelle le principe du contradictoire est un « *Droit absolu durant la phase d'instruction* »<sup>113</sup> mérite d'être relativisée. D'abord, il existe une prise en compte avérée de ce principe.

Son introduction participe à la procédure de prise de décision. De plus en plus, les juridictions constitutionnelles fonctionnent comme des juridictions classiques avec ouverture des débats publics et intervention des parties par l'intermédiaire de leurs avocats.<sup>114</sup> En République centrafricaine, le caractère contradictoire est l'objet de précision dans le cadre de la loi organique, avec faculté pour le requérant de faire ou non appel à un avocat ou à une autre personne dûment mandatée,<sup>115</sup> avec la possibilité pour les parties, les avocats et les représentants des parties d'avoir accès au prétoire le jour de l'audience publique et d'y prendre la parole.<sup>116</sup> Ils peuvent également se prononcer sur les griefs soulevés d'office soit oralement, soit en versant des notes en délibéré. La loi organique précise qu'elle « *statue uniquement sur l'ensemble des moyens soulevés par les requérants* », ajoutant cependant qu'elle « *ne peut, hormis les cas de violation de la Constitution ou des principes à valeur constitutionnelle, soulever des moyens d'office. Elle statue en constitutionnalité et non point en opportunité* ». <sup>117</sup>

---

113 DOSSOU SAKPONOU (N.), « Le respect du principe du contradictoire dans un procès » (Dir.), Frédéric Joël AÏVO, *Mélanges en L'honneur du Président Robert DOSSOU, L'amphithéâtre et le prétoire. Au service des droits de l'homme et de la démocratie*, L'Harmattan, 2020, P.555.

114 *Bulletin de l'ACCPUF* 2016-n°12 : conférence des chefs d'institution à Chisinau sur « L'organisation du contradictoire ». Trente Cours ou Conseils francophones ont répondu à un questionnaire au sujet du contradictoire : Mathieu Disant « Synthèse des réponses au questionnaire », PP.29-32.

115 Article 22 de la loi organique centrafricaine du 15 août 1995.

116 *Ibid.*, Article 38.

117 *Ibid.*, Article 39.



Au Gabon, c'est la Constitution qui prévoit que : « *la Cour constitutionnelle statue, selon une procédure contradictoire* »<sup>118</sup>, au Congo, la lecture du rapport est éventuellement suivie par l'audition des parties ou de leurs conseils, puis par les débats entre membres de la Cour.<sup>119</sup>

Au Bénin, c'est la Cour constitutionnelle présidée par Robert DOSSOU<sup>120</sup> en juin 2018 qui modifia son Règlement intérieur pour rendre accessibles ses audiences au public et y voir contradictoirement se dérouler l'instance. En effet, la juridiction constitutionnelle exerce son office dans le souci d'information du public. Le déroulement de la procédure d'examen des recours tel qu'il est prévu par les lois organiques demeure placé sous le signe de la recherche objective d'une solution juridique, comme devant une juridiction de droit commun.<sup>121</sup>

De ce qui précède l'on peut se poser les questions suivantes : qu'advierait-il si le juge ne prend pas en compte le principe du contradictoire ? Le rapporteur peut-il être sanctionné ? Dans l'hypothèse de la politisation du juge constitutionnel, le principe du contradictoire est-il pris en compte ? Le principe du contradictoire étant une exigence de l'instruction du procès, sa prise en compte est obligatoire dans l'instruction préalable. Toutefois, il peut arriver lorsque la requête est manifestement irrecevable que la juridiction

---

118 Article 85 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991.

119 Article 43 de la loi organique congolaise du 17 janvier 2016.

120 DJOGBENOU (J.), « L'accès à la justice constitutionnelle au Bénin », (Dir.), Frédéric Joël AÏVO, *Mélanges en l'honneur du Président Robert DOSSOU, L'amphithéâtre et le prétoire. Au service des droits de l'homme et de la démocratie*, L'Harmattan, 2020, P.518.

121 CABANIS (A.), « L'accès des citoyens aux juridictions constitutionnelles », (Dir.), Frédéric Joël AÏVO, *Mélanges en l'honneur du Président Robert DOSSOU, L'amphithéâtre et le prétoire. Au service des droits de l'homme et de la démocratie*, op. cit., P. 338

constitutionnelle statue par décision motivée sans instruction contradictoire préalable.<sup>122</sup>Sans être exhaustive, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Congo permet d'étayer ce propos. Par un recours en annulation des résultats des élections législatives, la Cour va déclarer les recours irrecevables pour cause d'autorité de la chose jugée.<sup>123</sup>Le rapporteur qui ne remplit pas l'obligation du contradictoire peut être sanctionné. Il peut s'agir des sanctions disciplinaires ou de la perte de qualité de membre de la juridiction constitutionnelle. À titre d'illustration, au Cameroun, le Conseil Constitutionnel peut d'office ou à la demande de l'autorité de désignation, mettre fin, aux fonctions d'un membre qui aurait méconnu ses obligations.<sup>124</sup>Au Niger, des sanctions disciplinaires sont applicables aux membres de la Cour Constitutionnelle qui ne respectent pas les lois et règlements et de son serment. Ainsi, tout manquement aux obligations telles que la prise en compte du principe du contradictoire peut être suivi des sanctions disciplinaires.<sup>125</sup>

Ensuite, il faut préciser que le principe du contradictoire peut se heurter au secret de l'instruction, on comprend pourquoi au Sénégal, la loi constitutionnelle de 2016 dispose que : « *la procédure devant le Conseil constitutionnel n'est pas contradictoire* »<sup>126</sup>.

---

122 Article 56 alinéa 1 du Règlement intérieur du Conseil Constitutionnel camerounais.

123 DÉCISION n°065/DCC/EL/L/12 du 26 octobre 2012.

124 Article 28 alinéa 1 du Règlement intérieur du Conseil Constitutionnel camerounais.

125 L'article 61 du Règlement intérieur stipule que : « *les sanctions disciplinaires applicables aux membres de la Cour constitutionnelle sont dans l'ordre croissant : la remontrance verbale ; l'avertissement avec ou sans inscription au dossier ; la démission d'office ...* »

126 Article 14 de la loi constitutionnelle sénégalaise du Savril 2016. Mais, cette affirmation relativisée en ces termes : « *toutefois, le Conseil constitutionnel, saisi conformément à l'article 74 de la Constitution et en cas d'exception d'inconstitutionnalité, transmet pour information les recours au Président de la République, au Premier ministre, au Président de l'Assemblée nationale. Ces derniers peuvent produire, par un mémoire écrit, leurs observations devant le Conseil constitutionnel* ».

Le constat du difficile respect du contradictoire doit être fait.<sup>127</sup> Quand on sait que le principe du contradictoire exige en effet que l'argumentation d'une partie soit connue et discutée par son adversaire, et qu'aucun document ne soit connu que du juge ou selon des parties, il existe des

obstacles tenant à la nature de l'institution et celui relatif à la procédure devant la juridiction constitutionnelle. Pour ce qui du premier obstacle, il faut souligner le refus du parlement par le fait majoritaire. Le principe du contradictoire n'étant pris en compte qu'en matière de conflits en pouvoirs et en matière de contentieux électoral. Les autres normes de contrôle intéressent le parlement, auteur des règlements d'assemblée ou des lois, qu'elles soient organiques ou ordinaires. Dans cette hypothèse il n'y a pas de débat contradictoire. Relativement à l'obstacle tenant à la procédure devant la juridiction constitutionnelle, lorsqu'elle est saisie pour un contrôle facultatif, elle avise les autorités politiques habilitées à la saisir, ici il n'y a pas à proprement parler un débat contradictoire puisse que la juridiction n'a pas besoin de prévenir l'autre partie de l'existence d'un recours. En matière de contrôle des engagements internationaux, l'auteur de l'acte contesté n'est pas assimilable à une partie, car les signataires du traité ou de l'accord ne peuvent être appelés à défendre le texte qui est ainsi déféré à la juridiction constitutionnelle. Le contentieux de constitutionnalité présente un certain nombre de caractéristiques qui vont douter de la réalité des parties devant la juridiction constitutionnelle.

En effet, l'avocat a l'obligation de respecter le secret de l'enquête et de l'instruction, en s'abstenant de communiquer, sauf à son client pour les besoins de la défense, des renseignements extraits du dossier, ou

---

127 VERPEAUX (M.), *Contentieux constitutionnel*, Dalloz, 1<sup>re</sup> édition, 2016, P. 102.

de publier des documents, pièces ou lettres intéressant une enquête ou une information en cours. Le respect de ce principe est parfois difficile à appliquer avec l'évolution du numérique et la liberté de parole sur les ondes de certains avocats qui plaident le cas de leur client par la presse en violation flagrante du secret de l'instruction.

L'exigence du contradictoire dans l'instruction préalable doit être relativisée dans l'hypothèse d'une politisation du juge constitutionnel. L'on est en droit de questionner l'indépendance du juge constitutionnel africain, qui brille par son rapprochement avec l'autorité politique qui l'a nommé.<sup>128</sup> Au lieu d'avoir un juge ingrat à l'égard de l'autorité qui l'a nommé, l'on n'a souvent un juge reconnaissant à l'égard de cette autorité.<sup>129</sup> Ainsi, le rapporteur qui instruit une affaire dans l'intérêt de l'autorité de nomination peut le faire en violation du principe du contradictoire et en toute impunité. Nonobstant ce fait, la prise en compte des éléments de preuve préalable à la tenue du procès est suivie par la production des pièces d'instruction avant la tenue du procès. La recherche des éléments probants du procès débouche sur la rédaction du projet de décision juridictionnelle.

## B- LA PRÉVISION DE LA RÉDACTION DU PROJET D'ACTE JURIDICTIONNEL

Les textes juridiques qui régissent les juridictions constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone attribuent la

---

128 SOMA (A.), « Le statut du juge constitutionnel africain », in Frédéric Joël AÏVO (dir), *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE*, Paris, L'Harmattan, 2014, P. 480.

129 KPODAR (A.), « Quand les colloques nous font nous rencontrer !!! Certaines idées fortuites sur le juge constitutionnel et le pouvoir politique en Afrique », in *Actualités du droit public et de la science politique en Afrique, Mélanges en l'honneur de Babacar KANTE*, L'Harmattan-Sénégal, 2017, P.285.

charge de rédiger le projet de rédaction de la décision juridictionnelle à l'issue de l'instruction au juge rapporteur.

Ainsi, ce dernier est chargé de donner un contenu au rapport (1), son importance est avérée, car il sera probablement adopté par les autres membres de la juridiction (2).

### **1- Le contenu de l'acte rédigé**

À l'analyse des textes infra constitutionnels des États d'Afrique noire francophone, la rédaction du rapport est réalisée par le juge rapporteur d'ailleurs, en République centrafricaine, la lecture orale du rapport devant les autres membres de la juridiction constitutionnelle incombe au juge-rapporteur,<sup>130</sup> auquel est annexé le projet de rapport ou d'avis. Au Bénin, « *Le rapporteur fait constituer le dossier par le secrétaire général. Il fait rapport à la Cour constitutionnelle après distribution de son rapport écrit aux autres membres de la Cour Constitutionnelle* »<sup>131</sup>. Ce texte n'est pas singulier, au Cameroun, « *Le Rapporteur rédige un rapport dans lequel il rappelle le contenu de la requête, analyse les moyens soulevés et énonce les points à trancher. Il rédige également un projet de décision à soumettre à l'appréciation des autres Membres du Conseil* ».<sup>132</sup> La rédaction du rapport n'intervient que lorsque l'affaire est en l'état d'être jugée. Il s'agit d'établir un bilan dans lequel le juge constitutionnel présente les résultats de l'instruction. Saisi d'un dossier dont la phase de la mise en l'état est achevée, « *il procède à la lecture de toutes les pièces du dossier, les étudies,*

---

130 Lire l'article 22 de la loi n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo.

131 Voir l'article 26 (3) de la loi organique n°1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Bénin.

132 Lire l'article 58 de la DÉCISION n°01/CC du 17 juillet 2009 portant adoption du Règlement intérieur.

*procède aux recherches nécessaires quant à la compréhension des faits, quant au droit applicable, quant à la jurisprudence pertinente* ». <sup>133</sup> Le dossier qui est soumis à l'appréciation du rapporteur constitue un tout, un ensemble qu'il faut décomposer en vue de rétablir la vérité.

Le juge rapporteur dispose désormais de tous les éléments matériels qui lui semblent nécessaires à la résolution du litige, il ne lui reste plus qu'à confronter les faits et la règle de droit à l'appui des moyens de preuve. <sup>134</sup> C'est la raison pour laquelle l'analyse de l'affaire commence par un résumé des faits avant l'analyse juridique.

La pratique de la Cour constitutionnelle du Gabon renseigne sur le contenu du rapport. <sup>135</sup> Le rapport du juge instructeur comprend deux parties : l'exposé des faits et l'analyse des moyens de droit. Pendant les délibérations, le juge rapporteur, après avoir rappelé les faits et les prétentions des parties, soumet aux autres juges ainsi que le rapporteur à qui la parole est donnée en premier, au vu des déclarations des parties et des pièces produites du dossier, discute et se prononce sur chaque point de droit à trancher. Lorsque les avis convergent, l'autorisation est donnée au rapporteur pour la rédaction du projet de décision. Lorsque les avis divergent, la discussion peut donner lieu à un vote. Il est à souligner qu'au cours des délibérations, l'observation n'est pas admise et les opinions dissidentes ne sont pas rapportées dans la décision. Au moment de l'examen du projet de décision, c'est chaque considérant qui est examiné et si possible corrigé et reformulé en plénière. Cette pratique n'est pas singulière,

---

133 CONNIL (D.), *L'office du juge administratif et le temps*, Paris, Dalloz, 2012, P.50.

134 AWONO ELOUNDOU (E.), *La fonction du juge rapporteur dans le contentieux administratif camerounais*, Mémoire de DEA, Université de Yaoundé 2, FSJP, 2009-2010, P. 69.

135 <https://cdn.accf-rancophonie.org>, bulletin-13-repertoire, avril-2019, Cour constitutionnelle du Gabon, P. 300.

celle de la Cour constitutionnelle de la RDC permet également d'étayer le contenu du rapport.<sup>136</sup>

Le Rapporteur procède à l'instruction de l'affaire en vue d'un rapport écrit à soumettre à la juridiction constitutionnelle. Dans certains États d'Afrique noire francophone, tels que le Niger<sup>137</sup>, le Cameroun<sup>138</sup>, le Bénin,<sup>139</sup> et du Congo<sup>140</sup>, le rapport est destiné aux Membres de la juridiction constitutionnelle. Le rapport est soumis à la juridiction constitutionnelle dans un délai fixé par le Président de ladite juridiction. La pertinence de la rédaction d'un rapport est que ce dernier conditionne l'instruction contradictoire préalable. Autrement dit, lorsque la requête est manifestement irrecevable,

---

136 Le rapport contient le résumé des faits, la procédure, l'objet de la demande, les moyens de la demande, les fins de non-recevoir de la partie défenderesse. Quant à la note juridique, elle contient la proposition de solution faite par le juge rapporteur et l'examen des points-ci après : la compétence de la Cour en rapport avec l'objet du litige, la recevabilité de la requête, les propositions de réponse aux moyens développés par la partie demanderesse. Le projet d'arrêt est élaboré en onction de la solution proposée dans la note juridique. Tous ces documents doivent être distribués aux juges constitutionnels plusieurs jours avant afin de leur permettre de faire des observations écrites qui seront débattues en plénières. Ainsi, le rapport adopté sera lu à l'audience et le projet d'arrêt également. <https://cdn.accf-rancophonie.org>, bulletin-13-repertoire, avril-2019, Cour constitutionnelle de la RDC, P. 30.

137 L'article 22 de la loi organique n°2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la procédure suivie devant elle énonce que : « Le Rapport doit être remis aux Conseillers au moins vingt-quatre (24) heures avant le début des délibérations... ».

138 Selon l'article 58 de la DÉCISION n°01/CC du 17 juillet 2009 portant adoption du Règlement intérieur : « ... Le Rapporteur rédige également un projet de décision à soumettre à l'appréciation des autres Membres du Conseil ».

139 L'article 29 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle stipule que : « ... Le Rapporteur procède à l'instruction de l'affaire en vue d'un rapport écrit à soumettre à la Cour ».

140 L'article 44 de la loi n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo stipule que : « À l'issue de l'instruction, le rapporteur établit un rapport et un projet de décision qui sont soumis à l'approbation de l'ensemble des membres de la Cour constitutionnelle... »

la juridiction constitutionnelle statue par décision motivée sans instruction préalable.<sup>141</sup> *A contrario*, l'absence d'un rapport pourrait signifier que la requête est manifestement irrecevable et donc ne mérite pas une instruction préalable.

La rédaction du rapport du juge constitutionnel commence par le résumé des faits. Cet exercice consiste pour le juge à retenir les éléments essentiels de l'affaire. Il a pour objet de ne pas surcharger le dossier en s'encombrant des éléments jugés inutiles pour la solution du litige. En toute état de cause, il ne s'agit pas encore d'analyser les faits, encore moins de les apprécier. Il est plutôt question de les restituer fidèlement. Mais, le résumé des faits peut poser de sérieux problèmes en cas d'erreur, d'oubli ou de négligence d'un fait apparemment banal, mais qui en réalité constituerait le nœud de l'affaire. Dans une telle mesure, des répercussions peuvent subvenir influençant gravement la décision du juge constitutionnel et par ricochet des droits de la partie lésée à tort.

Il serait préférable pour le juge rapporteur, au lieu de résumer les faits, de joindre les mémoires dans son rapport et de considérer les faits authentiques, c'est-à-dire les faits dans leur originalité, leur intégrité et dans leur intégralité sans modification du résumé. Cela permettra de faire une meilleure analyse juridique de l'affaire. L'analyse juridique de l'affaire consiste à analyser la demande sur la base des règles de droit, le juge rapporteur n'est pas strictement tenu par elle, il peut aller au-delà. Dans le cadre de l'analyse juridique, le juge rapporteur examine la demande tant sur la forme que sur le fond.

---

141 Lire l'article 56 alinéa 1 de la DÉCISION n°01/CC du 17 juillet 2009 portant adoption du Règlement intérieur de Conseil constitutionnel camerounais.



Sur la forme le rapporteur examine les questions de compétence et de recevabilité. La première question qu'examine le juge rapporteur a trait à la compétence de la juridiction constitutionnelle. En Afrique noire francophone, les textes constitutionnels et infra constitutionnels règlent le domaine de compétence de la juridiction constitutionnelle. En effet, l'incompétence prévaut sur toute autre question. Quant à la recevabilité, les questions que posent le juge constitutionnel portent, généralement entre autres, sur le point de savoir si : le requérant a indiqué ses nom et prénom, sa date et son lieu de naissance, sa profession et son adresse, un ensemble de renseignements qui permet de l'identifier. Une fois ces questions résolues, le juge constitutionnel examine l'affaire au fond.

Le Professeur Raymond ODENT affirme que : « *abordant le fond du litige, le rapporteur étudie successivement tous les moyens invoqués au soutien de la requête et toutes les exceptions opposées en défense à l'encontre des prétentions du requérant. En principe, il doit examiner que les moyens et les exceptions expressément soulevées dans l'instance...* »<sup>142</sup>C'est donc un travail de « *haute technicité* » que le rapporteur est appelé à faire.<sup>143</sup>Après l'examen du recours dans la forme et le fond, l'on débouche sur l'établissement un projet de décision par le juge rapporteur qui comprend les considérants et le dispositif. La rédaction du projet relève du raisonnement du juge constitutionnel. C'est sur la base du document rédigé par le juge rapporteur que la décision finale sera probablement adoptée par les autres membres de la juridiction constitutionnelle.

---

142 ODENT (R.), *Contentieux administratif*, tome 1, Fascicules 1 à 3, Paris, Dalloz, 2007, P. 951.

143 KAMDEM (J.-C.), *Cours polycopié de contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> année Licence, Université de Yaoundé, FDSE, 1985-1986, tome1, P.237. (Inédit)

## 2- L'importance de l'acte rédigé

L'importance du rapport d'instruction est avérée pour un certain nombre de raisons. D'abord, le rapport oriente la décision finale du juge constitutionnel, en ceci qu'il est censé indiquer le contenu des grandes lignes de l'instruction. Le rôle du rapporteur varie dans la pratique en fonction des États, les cas du Gabon<sup>144</sup> et de la RDC<sup>145</sup> permettent de l'illustrer. Le rapporteur dispose des pouvoirs d'investigations les plus étendus lui permettant d'orienter la décision du juge. Ces pouvoirs d'instruction sont reconnus au rapporteur dans la plupart des États d'Afrique noire francophone. Aux Comores, « *la Cour a des pouvoirs d'instructions et d'investigation les plus étendus... Elle peut notamment correspondre directement avec le président de l'Union, les présidents des Iles, avec les présidents des Assemblées législatives, ainsi qu'avec toute autorité publique ; entendre contradictoirement les parties et se faire communiquer par elles et par toute autorité publique tous document et renseignement ayant trait à l'affaire ; entendre toute personne dont elle estime l'audition utile ; procéder sur les lieux à toute constatation ; commettre des experts* ». <sup>146</sup>

---

144 Le rôle du rapporteur est globalement celui de mener l'instruction de l'affaire en vue de la manifestation de la vérité. À cet effet, il instruit à charge et à décharge. Il doit se conformer aux procédures prévues par la loi organique sur la Cour constitutionnelle, le règlement de procédure de la Cour constitutionnelle et toutes autres normes qui en ont l'état. Il met à la disposition des autres juges les textes de loi en rapport avec la question posée. À la fin de l'instruction, il rédige un rapport qu'il présente aux autres juges. Il prend part à la décision. <https://cdn.accf-rancophonie.org>, bulletin-13-repertoire, avril-2019, Cour constitutionnelle du Gabon, P. 300.

145 Le rapporteur prépare le rapport, la note juridique et le projet d'arrêt avec les membres de son cabinet. Dès qu'il aura fini son travail, il va le distribuer à tous les membres de la Cour ainsi, qu'au secrétaire des plénières qui préparera l'ordre du jour de la plénière durant laquelle l'affaire sera examinée. Les membres de la Cour ont le droit de faire des observations sur le travail qui leur est distribué. <https://cdn.accf-rancophonie.org>, bulletin-13-repertoire, avril-2019, Cour constitutionnelle de la RDC, P. 30.

146 Voir article 59 de la loi organique n°04-001 du 30 juin 2004 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle des Comores.

Au Sénégal, « le Conseil constitutionnel prescrit toutes mesures d'instruction qui lui paraissent utiles et fixe les délais dans lesquels ces mesures devront être exécutées »<sup>147</sup>. Au Congo, il est prévu que : « le rapporteur instruit l'affaire. Il dispose des pouvoirs d'investigations les plus étendus. Il peut, dans le respect des droits de la défense, ordonner la communication des pièces, entendre le requérant, la partie adverse, tout sachant, d'une manière générale, prendre toutes mesures d'instructions utiles ».<sup>148</sup> Ainsi, c'est le rapporteur qui dirige l'instruction du procès constitutionnel, le rapport reflète les grandes orientations de l'instruction. Au surplus, c'est le rapport qui détermine le sort du procès constitutionnel.

L'importance du rapport réside également dans la facilitation de l'instruction. Le rapport est mis à l'attention des autres membres de la juridiction constitutionnelle pour qu'ils l'entérinent, ils obtiennent ainsi le rapport sans réaliser un effort particulier, car le rapporteur le présente sous forme de projet. C'est ce projet de rapport qui sera distribué aux autres membres de la juridiction constitutionnelle. Le projet de décision ou d'avis, dont la rédaction va de pair avec celle du rapport, est élaboré par le rapporteur avec le concours du Secrétariat général et du service juridique. Il est communiqué aux autres membres, juge de la juridiction constitutionnelle quelques jours avant la séance.

---

147 Voir l'article 14 de la loi organique n°2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel du Sénégal.

148 Voir l'article 26 de la loi n°1- 2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle de la République du Congo.

À titre d'illustration l'article 26 du texte organique de la Cour constitutionnelle du Congo prescrit que : « *Le rapporteur fait constituer le dossier par le secrétaire général. Il fait rapport à la Cour constitutionnelle après distribution de son rapport écrit aux autres membres de la Cour constitutionnelle* ». D'autres États d'Afrique noire francophone, tels que le Niger<sup>149</sup>, le Cameroun<sup>150</sup>, le Bénin,<sup>151</sup> et du Congo<sup>152</sup> prévoient pareilles dispositions.

En rédigeant le rapport, le juge instructeur contribue à sa légitimation. L'acte rédigé est désormais considéré comme juste et équitable, par le fait qu'il soit rédigé par le rapporteur, il est possible qu'il soit déjà considéré comme le rapport final, car il s'appuie sur l'élément de fait et de droit et même sur la prise en compte du contradictoire. À titre d'illustration, au Cameroun, la décision portant Règlement intérieur du Conseil Constitutionnel prévoit que : « *le Conseil Constitutionnel est saisi par une requête datée et signée du requérant. Cette requête doit être motivée et comporter un exposé sommaire de fait et de droit qui la fondent* ». <sup>153</sup>Une disposition analogue est prévue

---

149 L'article 22 de la loi organique n°2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de la procédure suivie devant elle énonce que : « Le Rapport doit être remis aux Conseillers au moins vingt-quatre (24) heures avant le début des délibérations... ».

150 Selon l'article 58 de la DÉCISION n°01/CC du 17 juillet 2009 portant adoption du Règlement intérieur : « ... *Le Rapporteur rédige également un projet de décision à soumettre à l'appréciation des autres Membres du Conseil* ».

151 L'article 29 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle stipule que : « ... *Le Rapporteur procède à l'instruction de l'affaire en vue d'un rapport écrit à soumettre à la Cour* ».

152 L'article 44 de la loi n°28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle du Congo stipule que : « À l'issue de l'instruction, le rapporteur établit un rapport et un projet de décision qui sont soumis à l'approbation de l'ensemble des membres de la Cour constitutionnelle... »

153 Article 48 alinéa 1 de la DÉCISION n°01/CC du 17 juillet 2019 portant adoption du Règlement intérieur.

au Bénin<sup>154</sup> et au Niger.<sup>155</sup> Pour ce qui est de la prise en compte du contradictoire, au Gabon, c'est la Constitution qui prévoit que : « *la Cour constitutionnelle statue, selon une procédure contradictoire* »<sup>156</sup>, au Bénin, c'est la Cour constitutionnelle<sup>157</sup> en juin 2018 qui modifia son Règlement intérieur pour rendre accessibles ses audiences au public et y voir contradictoirement se dérouler l'instance. Il en découle que l'importance du rapport est légitimée par la prise en compte des éléments de droit et de fait, et du contradictoire.

Cette importance du rapport rédigé par le juge instructeur mérite d'être relativisée, car lors du vote, les autres membres de la juridiction constitutionnelle peuvent le modifier. Sans être exhaustif, le texte juridique qui régit la juridiction constitutionnelle du Congo prévoit que : « À l'issue de l'instruction, le rapporteur établit un rapport et un projet de décision qui sont soumis à l'approbation de l'ensemble des membres de la Cour constitutionnelle. Après lecture du rapport et, éventuellement, l'audition des parties ou de leurs conseils, des débats s'ouvrent entre les membres de la Cour constitutionnelle ». <sup>158</sup> Lorsque le projet de décision est rédigé par le rapporteur, il fait l'objet d'une discussion au sein de la juridiction constitutionnelle.

---

154 L'article 27 du Règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle du Bénin stipule que : « la Cour Constitutionnelle est saisie par une requête. Celle-ci est déposée au secrétariat général qui l'enregistre suivant la date d'arrivée ».

155 L'article 21 du Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du Niger stipule que : « *Tout courrier relatif aux questions juridictionnelles est directement enregistré au Greffe de la Cour constitutionnelle* ».

156 Article 85 de la Constitution gabonaise du 26 mars 1991.

157 DJOGBENOU (J.), « L'accès à la justice constitutionnelle au Bénin », (*Dir.*), Frédéric Joël AÏVO, *Mélanges en l'honneur du Président Robert DOSSOU, L'amphithéâtre et le prétoire. Au service des droits de l'homme et de la démocratie*, L'Harmattan, 2020, P.518.

158 Lire l'article 44 de la loi n°1- 2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle de la République du Congo.

Le président donne alors la parole aux membres de la juridiction pour discussion générale. C'est à l'issue de cette discussion que le rapporteur donne lecture du projet de décision ou d'avis, dont chaque considérant est discuté et éventuellement adopté, avant le vote final sur l'ensemble de la décision ou de l'avis.

Durant la phase des délibérations, les débats sont largement ouverts et peuvent même conduire parfois à la discussion d'autres dispositions que celles qui ont été exposées par le rapporteur. Les discussions sont essentiellement orales, mais, lorsqu'un membre de la juridiction constitutionnelle, autre que le rapporteur, présente une solution contraire, il lui est loisible de présenter ses amendements par oral ou écrits. Dans ce cas, rien ne s'oppose à ce que la rédaction du rapport soit antérieure à la séance de délibération. Dans la pratique, en RDC<sup>159</sup> et pour ce limiter à se seul cas, le président de la Cour constitutionnelle déclare la séance ouverte et donne au rapporteur la parole pour lecture de son rapport et de sa note juridique selon l'ordre repris sur l'extrait de la plénière. Après cette lecture, la parole est donnée aux juges qui ont fait des observations. Ensuite, débutent les discussions sur la forme avant d'entamer les discussions sur le fond du projet d'arrêt. Si la note juridique du rapporteur est adoptée par la plénière, la parole du rapporteur est adoptée par la plénière, la parole lui sera accordée pour lecture du projet d'arrêt en vue des corrections éventuelles. Dans le cas contraire, il devra rédiger un second projet d'arrêt selon les conclusions de la plénière et le soumettre aux débats à la prochaine plénière pour adoption.

---

159 <https://cdn.acf-rancophonie.org>, bulletin-13-repertoire, avril-2019, Cour constitutionnelle de la RDC, P. 37.

C'est dire que le rapport est débattu au sein de la juridiction constitutionnelle, et donc ce rapport peut être amendé par les autres membres de la juridiction.

Enfin, l'articulation des phases de l'instruction a permis de démontrer qu'il s'agit d'une étape décisive au dénouement du procès constitutionnel, car elle permet d'une part, la recherche des éléments probants et la rédaction du projet de décision de l'acte juridictionnel d'autre part.

## **CONCLUSION**

Au final, l'analyse de l'instruction dans le procès constitutionnel a permis de déboucher sur sa considération en une phase cruciale du procès en question. En effet, les textes qui régissent les juridictions constitutionnelles dans les États d'Afrique noire francophone aménagent l'instruction comme une phase autonome à la juridiction constitutionnelle dans laquelle on retrouve un certain nombre d'articulations. Il convient de souligner la pertinence de l'instruction dans l'office du juge constitutionnel, à travers la recherche des éléments probants, l'attribution des pouvoirs d'instruction au juge rapporteur et la rédaction du projet de décision juridictionnelle. Toutefois, l'instruction recèle des faiblesses dans un contexte africain de politisation du juge constitutionnel et de prise en compte minimal du principe du contradictoire. Partant, on peut se demander si l'instruction dans le procès constitutionnel se déroule toujours au sein de la juridiction constitutionnelle. Cette dernière n'a-t-elle pas souvent eu recours à l'aide d'autres juridictions afin de préparer le projet de décision d'acte juridictionnel.

## DIRECTION DE LA PUBLICATION

Directeur : **Razaki AMOUDA ISSIFOU** / Secrétaire : **Gilles BADET** (Assisté de **Josué CHABI KPANDE** )

### COMITÉ SCIENTIFIQUE

<b>Président d'honneur</b>	<b>Maurice AHANHANZO GLELE</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, ancien membres de la Cour constitutionnelle du Bénin, ancien Président de la Haute cour de justice du Bénin (BENIN)
<b>Présidents</b>	<b>Théodore HOLO</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin, ancien Président de la Haute cour de justice du Bénin (BENIN) <b>Joseph DJOGBENOU</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit privé, Directeur du centre de recherche et d'étude en droit et institutions judiciaires en Afrique/ Université d'Abomey-Calavi (Bénin) Avocat, ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin (BENIN)
<b>Vice-Président</b>	<b>Koffi AHADZI-NONOU</b> Agrégé des facultés de Droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, ancien membre de la cour constitutionnelle du Togo (TOGO)
<b>Membres</b>	<b>Robert DOSSOU</b> Ancien Bâtonnier de l'ordre des avocats du Bénin, Doyen honoraires de la faculté des sciences juridiques économiques et politiques de l'Université nationale du Bénin, ancien ministre, ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin (BENIN) <b>Martin BLEOU</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, ancien ministre (CÔTE D'IVOIRE) <b>Babacar KANTE</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, Doyen honoraire de la faculté de droit de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, ancien Vice-président du Conseil constitutionnel (SÉNÉGAL) <b>Dorothé C. SOSSA</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit privé, Doyen honoraire de la faculté de droit et de sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi, ancien Secrétaire permanent de l'OHADA. <b>Noël A GBAGUIDI</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit privé, ancien Titulaire de la Chaire UNESCO des droits de l'homme et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Fabrice HOURQUEBIE</b> Professeur de droit public, Université Bordeaux, Directeur du CERCCLE (FRANCE) <b>Adama KPODAR</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, ancien Vice-président de l'Université de Kara (TOGO), Directeur général de l'Ecole nationale d'administration (ENA) de Lomé (TOGO) <b>Dodzi KOKOROKO</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public et de sciences politiques, Président de l'Université de Lomé (TOGO) <b>Ibrahim David SALAMI</b> Agrégé des facultés de Droit, Professeur de droit public, ancien Vice-doyen de la faculté de Droit et de sciences politiques de l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Dandi GNAMOU</b> Agrégé des facultés de droit, Professeure de droit public, Université d'Abomey-Calavi, Président de chambre à la Cour des comptes du Bénin (BENIN) <b>Mahaman TIDJANI ALOU</b> Agrégé en Sciences politiques, Professeur de science politique à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGER) <b>Hygin KAKAÏ</b> Agrégé de science politique, Professeur de science politique, Vice-doyen de la faculté de Droit et de science politique à l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Brusil Miranda METOU</b> Agrégé des facultés de droit, Professeure de droit public, ancienne Vice-Recteur chargé de la recherche, de la coopération et des relations avec le monde des entreprises Université de DSCHANG (CAMEROUN), <b>Victor P. TOPANOU</b> Maître de conférences en science politique, Professeur de science politique, ancien Directeur de l'école doctorale Sciences juridiques, politiques et administratives, Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Arsène-Joël ADELOUI</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public, Directeur de l'école doctorale de sciences juridiques politiques et administratives, Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Paterne MAMBO</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public à l'Université Félix Houphouët-Boigny d'Abidjan, Professeur associé au Centre d'Excellence Africain Mine et Environnement Minier de l'Institut National Polytechnique Houphouët-Boigny de Yamoussoukro, Doyen honoraire de la faculté de droit de l'Université Jean Lorougnon Guédé de Daloa (République de COTE D'IVOIRE) <b>Robert MBALLA OWONA</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public, Doyen de la faculté de droit de Bertoua, Université de Yaoundé II Soa (CAMEROUN) <b>Moktar ADAMOU</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit privé, Doyen de la Faculté de droit et science politique de l'Université de Parakou (BENIN) <b>Igor GUEDEGBE</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit privé, Titulaire de la Chaire UNESCO des droits de l'homme et de la démocratie à l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Djibrihina OUEDRAOGO</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public, Université Thoma Sankara (BURKINA FASO) <b>Eric NGANGO YOUMBI,</b> Agrégé des facultés de droit, Professeur de droit public, Université de NGAOUNDERE (CAMEROUN)

### COMITÉ DE LECTURE

**Président** : M. Razaki AMOUDA ISSIFOU, Président de la Cour constitutionnelle

**Membres** : Dr. Gilles BADET, Maître-assistant de droit public ; Dr. Prudent SOGLOHOUN, Maître-assistant de droit public ; Dr. Eric HOUNTONDJI, Maître-assistant de droit public ; Dr. Thomas D. YONLI, Maître-assistant de droit public ; Dr. Fidèle AYENA, Maître-assistant de science politique ; Dr. Aboudou Latif SIDI, Directeur de la recherche et de la documentation à la Cour constitutionnelle.