



DISCOURS DE MADAME LE PRESIDENT

A

L'OCCASION DE LA RENTREE SOLENNELLE

DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

POUR L'ANNEE 1995

Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat

Excellences,

Mesdames et Messieurs,

Il nous plaît, en ce jour mémorable où a lieu pour la première fois la rentrée solennelle de la Cour constitutionnelle, de vous souhaiter la bienvenue au siège de notre institution.

Nous sommes d'autant plus heureux de vous y accueillir que cette première rentrée solennelle se déroule dans une salle d'audience appropriée, nouvellement aménagée, qui faisait tant défaut à la Cour et que, d'une certaine manière, vous inaugurez aujourd'hui par votre présence. Sachant votre calendrier de travail très chargé, nous apprécions hautement combien votre présence ici témoigne de l'intérêt que vous portez à la justice en général et à la justice constitutionnelle en particulier.

Nous saisissons cette opportunité pour souhaiter une fois de plus qu'il soit mis fin au caractère provisoire du statut matériel de la Cour constitutionnelle, soit par l'acquisition définitive de l'immeuble qui abrite actuellement ses

services, soit par la construction d'un palais plus fonctionnel.

Monsieur le Président,
Excellences, Mesdames, Messieurs,

Avant de poursuivre notre propos sur les activités de la Cour constitutionnelle, il nous apparaît utile de donner un bref aperçu de l'évolution qui a précédé la naissance de cette institution.

Dans les différentes Constitutions qui se sont succédé depuis l'accession de notre pays à l'indépendance, la nécessité d'un contrôle de constitutionnalité figurait en bonne place. Du reste, l'institution d'une Cour suprême dès 1961, comprenant en son sein une chambre constitutionnelle, en témoignait. Malheureusement, cette chambre est toujours demeurée confinée dans un rôle consultatif. Enfin en 1990, vint la Conférence nationale. Au nombre de ses préoccupations majeures figurait la nécessité d'un contrôle effectif de constitutionnalité et la protection des droits fondamentaux des citoyens. C'est ainsi que dans son acte n°1 elle proposa, entre autres réformes institutionnelles, la suppression de la chambre constitutionnelle au profit d'un Conseil constitutionnel.

Un an plus tard, prenant à son compte les préoccupations de la Conférence nationale à ce sujet, la Constitution du 26 mars 1991 institua une véritable juridiction constitutionnelle dont nous sommes aujourd'hui fiers d'être les premiers membres.

Monsieur le Président,

La tradition veut que chaque instance juridictionnelle, à l'occasion de sa rentrée solennelle, fasse le bilan de ses activités pour l'année écoulée. Etant donné que la Loi fondamentale fait obligation à la Cour constitutionnelle de vous adresser chaque année, ainsi qu'à d'autres autorités, un rapport d'activités, et que celui concernant l'année 1994 vous sera remis dans quelques instants, nous nous bornerons à vous faire une synthèse des activités de cette haute juridiction depuis sa mise en place jusqu'à ce jour. Nous donnerons ensuite la parole à celui de nos collègues qui a été chargé de présenter un exposé sur un thème que nous avons choisi pour la circonstance.

Encore que l'activité de la Cour constitutionnelle soit essentiellement juridictionnelle, elle intéresse aussi, tant soit peu, des tâches administratives et institutionnelles

dont nous évoquerons nécessairement quelques aspects.

Sur le plan juridictionnel, la Cour constitutionnelle a rendu jusqu'à ce jour 54 décisions, dont 47 en matière de contrôle de constitutionnalité, 3 en matière d'interprétation de la Constitution, 2 en matière de conflits et 2 en matière contentieuse. Elle a émis au cours de la même période 6 avis. Il serait fastidieux d'énumérer ici toutes ces décisions comme nous l'avons fait dans nos rapports d'activités. Aussi, nous nous contenterons de citer seulement, en matière de contrôle de constitutionnalité, celles des décisions qui ont eu un certain retentissement.

Il s'agit pour l'année 1992 :

- de la décision n°1 du 28 février par laquelle la Cour avait censuré plusieurs dispositions de la loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil national de la communication. Au nombre des dispositions censurées figurait notamment celle relative à une répartition inégale du temps d'antenne entre les partis politiques reconnus ;
- de la décision n°9 du 14 mai par laquelle la Cour avait rejeté une requête tendant à faire déclarer

inconstitutionnelle l'ordonnance n°1/92 portant organisation du recensement général de la population. Le texte attaqué ne comportait aucune disposition inconstitutionnelle ;

- de la décision n°16 du 14 octobre par laquelle la Cour avait censuré neuf dispositions de la Loi 13/92 portant code électoral. Au nombre des dispositions censurées, figuraient notamment celle qui conférait au Gouvernement une compétence relevant du domaine de la loi et celle qui ajoutait d'autres cas d'inéligibilité à celui prévu par la Constitution ;

Il s'agit pour l'année 1993 :

- de la décision n°2 du 28 janvier par laquelle la Cour avait déclaré contraires à la Constitution quatre dispositions du décret fixant les modalités de délivrance et de renouvellement de la carte nationale d'identité. La censure était relative aux dispositions qui portaient atteinte aux droits des citoyens et à l'égalité de ceux-ci devant la loi ;
- de la décision n°19 du 2 novembre par laquelle la Cour a censuré quatre dispositions de l'ordonnance n°0007/PR portant code de la communication. La censure portait sur les dispositions contraires à la liberté de communication ;

- de la décision n°23 du 3 décembre par laquelle la Cour a rejeté une requête tendant à faire invalider la candidature à l'élection présidentielle du sieur Omar BONGO. Les griefs invoqués à l'appui de cette requête ne reposaient sur aucune preuve ;

Il s'agit enfin pour l'année 1994 :

- de la décision n°15 du 18 août par laquelle la Cour a déclaré non conformes à la Constitution plusieurs dispositions de la loi organique portant modification de la loi organique n°3/93 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale. La censure portait :

- sur le fait que le texte introduisait une incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions de membre du gouvernement, contrairement à la Constitution qui énonce une incompatibilité entre l'exercice du mandat parlementaire et lesdites fonctions ;

- sur le fait que le texte apportait une limitation à la durée du mandat parlementaire fixée par la Constitution ;

- sur une atteinte à la liberté de conscience, de pensée et d'opinion.

En matière d'interprétation de la
Constitution, les décisions rendues sont les
suivantes :

- décision n°11 du 19 juin 1992 : saisie par le Premier ministre aux fins de savoir si les particuliers pouvaient déférer à la Cour constitutionnelle un texte de loi en cours d'élaboration comme le laissait croire l'alinéa 3 de l'article 56 de la Constitution, la Cour a souligné le caractère insolite et inadapté des dispositions incriminées ;
- décision n°13 du 24 mai 1993 : saisie par le Premier ministre aux fins d'interpréter l'article 94 de la Constitution, lequel pose le principe de la liberté de communication, la Cour a dit que l'exercice de cette liberté qui est un droit fondamental, nécessite des lois d'application conformément à l'article 47 de la Constitution ;
- décision n°25 du 16 décembre 1993 : saisie par le Président de l'Assemblée nationale aux fins de savoir la forme que doit revêtir les avis donnés par la Cour administrative en vertu de l'article 52 de la Constitution, la Cour a indiqué que la matérialisation des avis au moyen de visas apposés sur les textes soumis à l'examen du

Parlement n'est pas de rigueur, ces avis pouvant être donnés par actes séparés.

En matière de conflits, les décisions rendues sont les suivantes :

- décision n°7 du 10 mars 1992 : saisie par le Conseil national de la communication au sujet d'un conflit qui l'opposait au Gouvernement à propos de la nomination de hauts fonctionnaires à la tête d'entreprises publiques et de services publics, la Cour a jugé que les nominations aux postes de directeur général du journal "l'Union" et de directeur général adjoint du Centre national du cinéma avaient été faites en violation de la Loi organique portant organisation et fonctionnement du Conseil national de la communication ;
- décision n°22 du 12 novembre 1992 : saisie par le Premier ministre aux fins de déterminer les compétences du Gouvernement et du Conseil national de la communication, d'une part en ce qui concerne l'autorisation de l'usage et l'attribution des bandes de fréquences, et d'autre part en ce qui concerne la signature des conventions intéressant l'Etat et les organismes privés de Radio-Diffusion et de Télévision, la Cour a jugé que l'autorisation de l'usage des bandes de fréquences et des fréquences ressortit à la compétence du Conseil

national de la communication, tandis que l'attribution desdites bandes de fréquences et des fréquences relève de la compétence du Gouvernement. Elle a en outre jugé qu'en l'absence d'une habilitation spécifique de la loi en faveur du Conseil national de la communication, la signature des conventions dont il est question revient au Gouvernement.

En matière contentieuse, 2 décisions ont été rendues, il s'agit :

- de la décision n°2 du 26 mars 1993 par laquelle la Cour s'est déclarée incompétente à la suite de requêtes tendant à faire annuler les résultats d'une élection qui n'avait pas un caractère politique, au sens des articles 84 de la Constitution et 66 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle ;
- de la décision n°1 du 21 janvier 1994 par laquelle la Cour a déclaré irrecevables les recours intentés aux fins de faire annuler les résultats du scrutin du 5 décembre 1993 et confirmé ceux proclamés le 13 décembre 1993.

Nombre de ces décisions ont suscité des critiques et des réactions passionnées. Normalement celles-ci ne devraient surprendre

personne, puisque même dans les pays qui passent pour des modèles en matière de démocratie, les décisions du juge constitutionnel ne manquent pas de provoquer des critiques et des controverses. Au contraire, ces réactions sont compréhensibles, d'autant plus qu'à la différence des autres juges, le juge constitutionnel statue sur des matières particulièrement sensibles, parce que politiques ; en d'autres termes, parce qu'il exerce les fonctions dont la nature désoriente le justiciable habituel, cristallise des interrogations majeures et alimente la suspicion ; enfin, dans le cas particulier du Gabon, ces réactions devraient être encore plus compréhensibles du fait qu'ici le juge constitutionnel est une création nouvelle.

Malheureusement, ce qui est excessif et regrettable c'est que ces critiques ne sont pas dirigées contre les décisions de la Cour, mais contre les membres de celle-ci. On a pu même constater que des réformes, sans doute inspirées par un sentiment de suspicion entretenu à l'endroit desdits membres, ont été entreprises ou envisagées dans la seule intention de jeter la déconsidération sur eux et d'éviter leur intervention dans certaines affaires. On assiste ainsi, s'agissant de la Cour constitutionnelle, à la naissance d'une tendance à des modifications législatives "ad temporem", c'est-à-dire en

fonction des circonstances, "ad hominem", c'est-à-dire en fonction des personnes, ou "ad rem", c'est-à-dire en fonction des affaires qu'on veut bien lui soumettre. Il va sans dire qu'une telle tendance, si elle se développait, conduirait à la banalisation de la haute instance et, par conséquent, porterait une atteinte fatale au système démocratique tout entier. Toujours est-il que pour l'heure, les insultes et les dénigrements dont les critiques en question sont porteuses réjaillissent inévitablement sur l'institution.

Néanmoins, pour notre part nous demeurons optimistes. Nous pensons en effet que l'évolution politique et celle des mentalités aidant, cette méfiance que l'on affiche parfois à l'égard de la Cour constitutionnelle s'estompera petit à petit, comme on a pu le constater dans d'autres pays. Car, comme les citoyens de ces pays, nos compatriotes sont conscients que la Cour constitutionnelle est une des institutions essentielles de la République ; ils sont surtout acquis à l'idée de la nécessité d'un contrôle de constitutionnalité rigoureux, étant entendu que celui-ci apparaît comme le seul instrument propre à assurer l'équilibre des pouvoirs, à éviter l'oppression de la majorité et à mettre hors d'atteinte les droits fondamentaux de la personne humaine.

C'est justement dans cette perspective que la Cour garde bon espoir de voir se réaliser le souhait qu'elle a émis dans une récente mise au point, celui de voir ses décisions susciter plutôt des critiques qui soient juridiquement enrichissantes.

Ce souhait est sincère à plus d'un titre. D'abord parce que, premiers juges constitutionnels gabonais, nommés de surcroît dans un système politique nouveau, le système pluraliste, les membres de la Cour Constitutionnelle ne pouvaient, ni s'appuyer sur un précédent, ni se référer à une jurisprudence établie pour statuer sur les requêtes dont cette juridiction était saisie. Ensuite, parce qu'ils savent qu'ils ne sont que des techniciens chargés de dire le droit et que la prestation d'un juriste, si éminent soit-il, reste, par nature, perfectible. C'est dire qu'ils sont conscients des efforts qu'ils doivent faire dans l'accomplissement de la difficile et délicate mission qui leur est assignée, encore que, pour ce qui est de la perfection, des esprits éclairés soutiennent que celle-ci demeure un idéal métaphysique. Aussi Bernard Fontennelle avait-il raison de dire : "Nous ne sommes parfaits sur rien, pas même sur le mal".

Pour clore cette première partie relative à l'activité juridictionnelle, nous souhaitons vivement que les propos qui précèdent puissent être perçus comme un appel au civisme et au sens de la mesure, et non pas comme un plaidoyer pour les membres de la Cour constitutionnelle, ni comme une invite à la polémique. Ils valent aussi bien pour cette institution que pour toutes les autres institutions de l'Etat, car il y va du prestige et de la stabilité de celles-ci et, partant, de leur efficacité.

En ce qui concerne les avis émis par la Cour, ils l'ont été en vertu des dispositions constitutionnelles qui font un devoir à certaines autorités d'obtenir préalablement l'avis de la Cour avant d'exercer des pouvoirs ou de prendre des mesures dont la mise en oeuvre exige des garanties de régularité juridique. C'est ainsi par exemple que tout projet ou toute proposition de révision de la Constitution est soumis pour avis à la Cour constitutionnelle.

En ce qui concerne l'activité administrative de la Cour constitutionnelle, elle s'est essentiellement traduite par la part active que ses membres ont prise dans la rédaction des textes d'application et par les nombreuses démarches qu'ils ont entreprises en vue de la mise en place

des structures administratives, matérielles et finan-cières nécessaires au démarrage effectif des activités de la Cour. S'agissant particulièrement des moyens matériels, la dernière acquisition en date est précisément cette salle d'audience dont je disais tantôt qu'elle était pour nous un sujet de réelle satisfaction. Désormais la Cour ne connaîtra plus cette gêne qu'elle dut éprouver par le passé en se déplaçant de son siège pour accomplir certaines de ses obligations. C'était le cas lors de la présentation de son premier rapport d'activités et de la tenue de l'audience relative au précédent contentieux électoral.

En ce qui concerne l'activité institutionnelle, elle se résume essentiellement à deux volets : les missions d'information et les suggestions faites aux pouvoirs publics.

S'agissant d'abord des missions d'information, les membres de la Cour se sont rendus en France, en Allemagne, en Italie, en Espagne et aux Etats-Unis d'Amérique. Ces missions se sont révélées très bénéfiques, car elles nous ont permis d'avoir des éléments de comparaison dont la Cour a tiré des enseignements enrichissants. Nous souhaitons qu'elles se poursuivent dans l'avenir, aussi bien en Europe qu'en Afrique. C'est l'occasion pour nous de remercier solennellement ici Leurs Excellences,

Messieurs les Ambassadeurs des pays visités, pour la part active qu'ils ont prise dans l'organisation desdites missions.

C'est également l'occasion de dire combien nous avons été honorés de recevoir la visite de hautes personnalités étrangères intéressées par l'organisation et le fonctionnement de notre institution.

Quant aux suggestions, elles ont été faites en vertu d'une disposition constitutionnelle qui fait un devoir à la Cour constitutionnelle d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la portée de ses décisions et par conséquent sur la nécessité de procéder à des améliorations qui lui apparaissent opportunes en matière constitutionnelle, législative et réglementaire. A cet égard quatre suggestions ont été faites jusqu'à ce jour. Elles concernent les articles 4, 56, 84 de la Constitution et 2 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle.

Sur l'article 4

L'alinéa 2 de cet article énonçait que les Gabonais des deux sexes âgés de 18 ans révolus étaient non seulement électeurs, mais aussi éligibles. Cette disposition faisait obstacle à une

préoc-cupation fort légitime du législateur. En effet, à l'occasion de l'examen de la loi organique n°13/92 portant code électoral, la Cour constitutionnelle s'est aperçue que le législateur, voulant marquer une différence entre l'âge pour être électeur et l'âge pour être éligible, a fixé celui-ci à 25 ans en ce qui concerne l'élection à l'Assemblée nationale. Assurément, la Cour a censuré cette disposition législative. Mais plus tard, à la faveur de la précédente révision constitutionnelle, elle a suggéré une modification de l'article en question en vue de permettre celle du code électoral dans le sens souhaité par le législateur. Cette suggestion a été prise en considération.

Sur l'article 56

A la suite de sa décision n°11 du 19 juin 1992, par laquelle elle avait souligné le caractère insolite et inadapté des alinéas 3 et 4 de l'article 56 de la Constitution, la Cour avait suggéré la suppression des dispositions en question. Le Parlement a saisi l'occasion de la récente révision constitutionnelle pour y procéder.

Sur l'article 84

A la suite d'une décision qu'elle avait rendue au sujet de sa saisine par les particuliers, la Cour a suggéré que cet article fût modifié de manière à rendre effective la possibilité donnée aux particuliers d'attaquer une loi ordinaire par voie d'action. Il est en effet actuellement quasiment impossible qu'un particulier puisse déférer à la Cour constitutionnelle avant sa promulgation, une loi ordinaire dans le délai imparti au Président de la République pour la promulguer. Cette suggestion demeure d'actualité.

Sur l'article 2 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle :

L'alinéa in fine de cet article dispose que cette haute juridiction assure directement la surveillance du recensement général de la population. Le législateur n'ayant donné aucune indication ni sur la nature de la mission de surveillance, ni sur la procédure à suivre en la matière, le Gouvernement a supplié à cette carence par un décret qui a assigné à la Cour constitutionnelle un rôle administratif dérisoire, en dépit des suggestions faites par celle-ci. A la lumière de l'expérience vécue à ce sujet lors du précédent recensement général de la population, la

Cour estime que son intervention dans une telle opération doit comporter un aspect juridictionnel. Cet aspect n'ayant pas été pris en compte, elle a suggéré que soit supprimé son implication dans cette opération. Cette suggestion demeure également d'actualité.

**Monsieur le Président,
Excellences, Mesdames, Messieurs,**

Trois ans après la mise en place de la Cour constitutionnelle, beaucoup d'éléments de comparaison permettent de croire aujourd'hui que cette haute juridiction, qui figure parmi les doyennes en Afrique, est bien partie. A cet égard notre rapport d'activités relatif à l'année dernière fait état de témoignages reconfortants venant de l'extérieur. Ce n'est pas que les membres de la Cour se complaisent dans une autosatisfaction flatteuse. Bien au contraire, conscients des efforts qu'ils doivent déployer eu égard aux difficultés qu'impose l'exercice de leurs délicates fonctions dans l'oeuvre de consolidation de l'Etat de droit démocratique, ils réaffirment leur détermination à faire respecter la légalité, fondement de l'Etat de Droit, et à assurer la protection des droits fondamentaux et des libertés publiques.