



**DISCOURS DE MADAME LE PRESIDENT**

**A**

**L'OCCASION DE LA RENTREE SOLENNELLE**

**DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE**

**POUR L'ANNEE 2000**

Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat,  
Monsieur le Premier Ministre, Chef du Gouvernement,  
Monsieur le Président du Sénat,  
Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,  
Monsieur le Président du Conseil National de la Communication,  
Monsieur le Président du Conseil Economique et Social,  
Madame et Messieurs les Chefs de Cour,  
Excellences, Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,  
Distingués invités,  
Mesdames, Messieurs.

Monsieur le Président de la République,

Depuis l'institutionnalisation de sa rentrée solennelle, la Cour Constitutionnelle s'honore chaque année de votre présence à cette cérémonie.

Cette année encore, j'ai l'agréable devoir et l'immense privilège de vous y accueillir et de vous souhaiter la bienvenue au nom de mes collègues, du personnel de la Cour et au mien propre.

La Cour voit en votre auguste présence non seulement la preuve évidente du souci constant que vous avez des obligations inhérentes à vos fonctions de gardien politique de la Constitution mais encore et surtout un signe d'encouragement significatif dans l'accomplissement de sa lourde et délicate mission.

A ce titre, elle tient Monsieur le Président de la République, à vous rendre un juste et vibrant hommage.

De même, la Cour s'honore de la présence à vos côtés, au cours de cette cérémonie, de Monsieur le Vice-Président de la République.

Monsieur le Premier Ministre,

Pour la deuxième année consécutive, votre Gouvernement et vous-même prenez part à la cérémonie de rentrée solennelle de la Cour. D'aucuns y verraient l'accomplissement d'un simple rituel. Nous y voyons une marque manifeste du respect que vous témoignez à l'égard de la juridiction constitutionnelle.

Monsieur le Président du Sénat,  
Monsieur le Président de l'Assemblée  
Nationale,

Par delà l'intérêt que les chambres du Parlement portent à l'action de la Cour, nous voyons également dans votre présence à cette cérémonie votre attachement aux usages républicains.

Monsieur le Président du Conseil National de  
la Communication,  
Monsieur le Président du Conseil  
Economique et Social,  
Madame et Messieurs les Chefs de Cours  
judiciaire, administrative et des comptes,

Nous partageons un même idéal de justice. Nous poursuivons chacun dans son domaine un même but, le renforcement de l'Etat de droit dans notre pays. Aussi, nous nous réjouissons de votre présence à cette cérémonie.

Excellences, Mesdames, Messieurs les  
Ambassadeurs,

Aucune institution ne peut s'améliorer si elle fonctionne en vase clos. C'est dire que la Cour Constitutionnelle se nourrit aussi de l'expérience et de la sagesse des institutions similaires de vos pays. Comme par le passé, elle compte pour cela sur votre soutien dans le cadre de sa coopération avec ces institutions.

Distingués invités, Mesdames et Messieurs,

Votre présence à cette cérémonie témoigne assurément de la sympathie que vous avez à l'égard de la Cour Constitutionnelle. Soyez-en vivement remerciés.

Monsieur le Président de la République,

Par tradition, le discours de rentrée solennelle d'une juridiction est en fait le bilan de ses activités durant l'année considérée. Le nôtre, comme de coutume d'ailleurs, ne sera qu'un résumé des activités de la Cour pour 1999, celles-ci faisant l'objet d'un rapport détaillé qui vous sera remis dans un instant, conformément à la Constitution.

Au titre des activités juridictionnelles, nous relevons notamment la décision relative à l'interprétation de l'article 48, alinéas 1 et 2, de la Constitution, la décision relative à la loi déterminant les ressources et les charges de l'Etat pour l'an 2000, la décision relative à la loi portant statut particulier des fonctionnaires du secteur diplomatie et, enfin, la décision relative à la loi portant élection des membres des Conseils départementaux et municipaux.

S'agissant de la décision relative à l'interprétation de l'article 48, alinéas 1 et 2, de la

Constitution, il convient de rappeler qu'aux termes de celui-ci, le projet de loi de finances doit être déposé par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale trente jours au plus tard après l'ouverture de la seconde session ordinaire ; si le Parlement se sépare sans avoir voté le budget en équilibre, le Gouvernement est autorisé à reconduire par ordonnance le budget précédent.

Le Gouvernement n'ayant pas déposé le projet de loi de finances 2000 à l'Assemblée Nationale dans les délais requis, le Premier Ministre a saisi la Cour Constitutionnelle en interprétation dudit article aux fins de tirer de son analyse la solution juridique susceptible d'être appliquée dans ce cas.

Dans sa décision, la Cour a relevé que le fait pour la Constitution de n'avoir pas prévu le cas où le Gouvernement ne déposerait pas le projet de loi de finances à l'Assemblée Nationale dans le délai requis, constituait une lacune qu'il convenait de combler.

Elle a donc décidé à cet effet, d'une part, qu'une loi de finances, dont le projet a été tardivement déposé à l'Assemblée Nationale, est valablement adoptée lorsque son adoption et sa promulgation interviennent avant le début de

l'exercice budgétaire considéré et, d'autre part, que lorsque la loi de finances annuelle ne peut être votée et promulguée avant le début de l'exercice budgétaire, en raison du dépôt tardif du projet de celle-ci à l'Assemblée Nationale, le Gouvernement dépose, quinze jours avant la clôture de la session budgétaire, un projet de loi spéciale, discuté et adopté selon la procédure d'urgence, l'autorisant à percevoir les impôts existants et à ouvrir les crédits se rapportant aux services votés dans les limites de 1/12 ème renouvelable ; dans les quinze jours qui suivent la clôture de la session budgétaire, à la demande du Premier Ministre, le Parlement est convoqué en session extraordinaire, en vue de l'adoption de la loi de finances de l'année.

La Cour tient cependant à préciser que le recours à cette solution est d'exception, la règle demeurant que le projet de loi de finances doit être déposé à l'Assemblée Nationale dans le délai impérativement fixé par la Constitution, c'est-à-dire trente jours au plus tard après l'ouverture de la session ordinaire.

En ce qui concerne la décision relative à la requête des Députés de l'Opposition en annulation de la loi de finances 2000, la Cour avait été appelée à se prononcer sur les trois griefs évoqués par les requérants au soutien de leur demande, à savoir le

dépôt tardif à l'Assemblée Nationale du projet de ladite loi de finances; l'absence du projet de loi de règlement au moment du dépôt du projet de la loi de finances et, enfin, le vote en déséquilibre de la loi de finances 2000, en violation de l'article 48 de la Constitution.

Sur le dépôt tardif du projet de loi de finances, la Cour a rejeté ce moyen en s'appuyant sur la décision évoquée ci-dessus, à savoir qu "une loi de finances, dont le projet a été tardivement déposé à l'Assemblée Nationale, est valablement adoptée lorsque son adoption et sa promulgation interviennent avant le début de l'exercice considéré".

Sur l'absence du projet de loi de règlement, la Cour a jugé que celui-ci concerne uniquement l'exercice budgétaire antérieur de deux ans à la loi de finances de l'année considérée. Qu'en tout état de cause, il ne résulte pas des dispositions constitutionnelles y relatives que l'adoption de la loi de finances de l'année soit subordonnée au dépôt préalable du projet de loi de règlement de l'année N moins 2, quand bien même il serait judicieux pour les membres du Parlement de disposer du projet de loi de règlement au moment de l'examen de la loi de finances de l'année pour mieux contrôler l'affectation et l'utilisation des dotations budgétaires antérieures.



La Cour tient toutefois à préciser à ce sujet que si le projet de loi de règlement ne conditionne pas l'adoption de la loi de finances de l'année, il n'en demeure pas moins qu'il constitue pour le Parlement un des moyens de contrôle de l'exécution du budget de l'année N moins 2. Il incombe donc au Parlement de faire jouer cette prérogative.

Sur le moyen tiré de l'adoption de la loi de finances 2000 en déséquilibre, la Cour a relevé effectivement, à l'article 3 de cette loi que les ressources de l'Etat sont arrêtées à la somme de 651.897 000.000 de francs CFA, les charges évaluées à la somme de 2069.896.000.000 de francs CFA, tandis que le besoin de financement s'élève à la somme de 1359. 499.000.000 de francs CFA. Ce qui confirme le déséquilibre dénoncé.

Néanmoins, la Cour a constaté qu'en réalité ce déséquilibre résulte du fait que ledit besoin de financement est présenté dans la loi de finances sans rattachement à la rubrique des ressources, comme cela apparaît nettement à l'annexe 2 de cette loi, laquelle annexe prévoit précisément le recours à un emprunt d'équilibre pour couvrir ce besoin de financement.

Etant donné que la loi de finances de l'année est en fait un acte de prévision et d'autorisation, la Cour a jugé qu'il y a lieu de prendre en compte dans l'article 3 de la loi, au titre des ressources prévisibles pour l'an 2000, la somme de 1359.499.000.000 de francs CFA.

En conséquence, elle a décidé que cet article 3, pour être conforme à la Constitution, doit être reformulé dans les termes de sa décision.

Cette décision revêt un grand intérêt quant à sa portée juridique.

En effet, elle se range dans la catégorie de celles qui sont appelées dans le jargon des juges constitutionnels "décisions de déclaration de conformité sous réserve". Il s'agit là en réalité d'une censure; mais une censure assortie de directives impératives, de manière à atteindre dans les délais raisonnables l'objectif visé par la loi.

En l'occurrence, il était question de doter le pays d'un budget pour l'exercice 2000 afin d'assurer la continuité du service public.

La loi ainsi censurée est renvoyée au Parlement qui la réécrit suivant les termes de la décision de la Cour, puis la renvoie à celle-ci pour y

recevoir le visa de conformité avant sa promulgation par le Président de la République.

A propos de la décision relative à la loi portant statut particulier des fonctionnaires du secteur diplomatie, il faut relever que ce texte comportait une disposition fixant à 60 ans l'âge de mise à la retraite des fonctionnaires de la plus haute catégorie des agents de ce secteur, alors que la loi portant statut général des fonctionnaires à laquelle se refaire les statuts particuliers a fixé cet âge à 55 ans pour tous les fonctionnaires, exception faite de certains corps qu'elle énumère limitativement et parmi lesquels ne figure pas le secteur diplomatie.

Force a donc été à la Cour de censurer la disposition concernée comme contraire au principe constitutionnel de la hiérarchie des normes, selon lequel la norme inférieure doit être conforme aux principes posés par la norme supérieure qui sert de référence.

Si nous avons tenu à rappeler cette décision, ce n'est pas tant pour souligner sa valeur juridique, que pour relever les manquements pour le moins incongrus qui ont vicié la procédure d'élaboration de la loi critiquée et débouché sur une situation de blocage pendant de longs mois.

Certes, avant cette modification, l'accès au juge constitutionnel était déjà ouvert à tous les Gabonais et cela de deux manières, par voie d'action directe et par voie d'exception, cette dernière voie étant celle qui permet à tout justiciable de soulever, à l'occasion d'un procès devant un tribunal ordinaire, une exception d'inconstitutionnalité à l'encontre d'une loi ou d'un acte réglementaire qui méconnaîtrait ses droits fondamentaux.

Mais cette voie restait toutefois soumise à l'appréciation préalable du bien-fondé de l'exception par le juge du fond qui, ensuite, pouvait en saisir éventuellement la Cour Constitutionnelle. La modification intervenue a supprimé ce filtrage. Désormais, lorsqu'une exception d'inconstitutionnalité est soulevée devant un tribunal ordinaire, le juge du fond surseoit à statuer et transmet directement le dossier à la Cour Constitutionnelle.

Cette modification constitutionnelle a une portée considérable dans la mesure où il en résulte que la saisine de la Cour Constitutionnelle est ouverte à toutes les personnes physiques et morales et à l'encontre de toutes les lois, même celles qui ont été adoptées antérieurement à la création de cette Institution.

De ce fait, elle implique aussi pour cette juridiction un accroissement de saisines, d'autant que souvent et un peu partout, on enregistre de vives récriminations à l'égard de bon nombre de lois en vigueur jugées discriminatoires, à l'instar de la loi portant code pénal et de celle portant code civil.

Il faut noter que la modification constitutionnelle en question a été presque immédiatement suivie d'effet puisque, à peine quelques mois après, et pour la première fois, la Cour a été saisie de la requête qui a donné lieu à la décision que nous rapportons présentement.

Nous précisons à ce sujet qu'il s'agit d'une saisine de la Cour par le Président du Tribunal Administratif de Libreville dans les circonstances suivantes:

Au lendemain des élections qui se sont déroulées en 1996 pour la désignation des membres des Conseils départementaux et municipaux, le Tribunal Administratif de Libreville avait été saisi par un parti politique aux fins d'annulation de l'élection du candidat d'un parti politique adverse déclaré élu comme Maire du IIIème Arrondissement de la Commune de Libreville.

A l'appui de sa requête, le demandeur invoquait comme constituant une cause d'annulation, le fait pour l'autorité compétente, en l'occurrence le Ministre chargé de l'Intérieur, d'avoir refusé d'entériner le remplacement de deux de ses Conseillers municipaux par les candidats qui les suivaient immédiatement sur la liste, en vertu des dispositions des articles 15 et 18 de la loi n° 19/96 du 15 avril 1996 relative à l'élection des membres des Conseils départementaux et municipaux.

On sait en effet que selon l'article 15, en cas de démission ou de décès d'un membre du Conseil municipal ou départemental, celui-ci est remplacé par le candidat qui le suit immédiatement sur la liste, et que l'article 18 prévoit le même mode de remplacement en cas de démission ou d'exclusion d'un membre d'un Conseil du parti politique auquel il appartient au moment de son élection et qui aura présenté sa candidature.

Le défendeur, c'est-à-dire le Maire élu, répliqua en soulevant l'exception d'inconstitutionnalité à l'encontre de ces deux articles aux motifs, d'une part, qu'ils faisaient siéger dans un même Conseil deux catégories de membres, les élus et les non-élus, et d'autre part, qu'ils impliquaient la confiscation du mandat des élus par

les partis politiques alors que la Constitution interdit formellement tout mandat impératif.

La Cour a fait droit à cette réplique en jugeant que les articles critiqués, en ce qu'ils disposent qu'en cas de décès ou de démission du Conseil municipal ou départemental, de démission ou d'exclusion du parti politique de un ou de plusieurs membres du Conseil, ceux-ci sont remplacés par les candidats qui les suivent immédiatement sur la liste, violent les articles 3, alinéa 1er, et 112, alinéa 2, de la Constitution. En effet, ces articles énoncent, le premier, que "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce directement par le référendum ou par l'élection " et le second, que "les collectivités locales s'administrent librement par les Conseils élus."

En conséquence, la Cour a décidé, qu'aussi bien à l'occasion du renouvellement général des Conseils au terme normal du mandat de leurs membres, que pour un renouvellement partiel desdits Conseils pour cause de vacance résultant soit de la perte de la majorité absolue des membres, soit de celle même d'un seul siège, la désignation des Conseillers doit se faire par voie d'élection.

Cependant, pour inconstitutionnels qu'aient été les remplacements opérés antérieurement à la

décision de la Cour, celle-ci tient à préciser que la décision par laquelle elle a censuré ces textes ne saurait avoir d'effet rétroactif, d'autant plus qu'à cet égard, la Constitution elle-même prévoit que la loi déclarée inconstitutionnelle ne cesse de produire ses effets qu'à compter de la décision de la Cour.

Par ailleurs, c'est le lieu et le moment de rappeler que dans tous les cas de censure de la loi, la Constitution fait obligation au Parlement de remédier aux conséquences découlant de la décision de la Cour dès la session qui suit cette décision. De fait, rien n'ayant été entrepris dans ce sens depuis la décision de la Cour Constitutionnelle, l'on se trouve présentement dans l'impossibilité de pourvoir à certains sièges devenus vacants au sein des Conseils municipaux et départementaux en raison du vide juridique ainsi créée.

De même, en ce qui concerne les décisions en interprétation de la Constitution et des autres normes à valeur constitutionnelle, il doit être remédié à la situation résultant d'une décision de la Cour ayant pour effet de dissiper un doute ou de combler une lacune. En ce sens, nous pensons spécialement à la décision portant interprétation des dispositions de la loi organique relative à l'élection des sénateurs, laquelle loi ne prévoit pas l'éventualité où, au deuxième tour de l'élection, les



électeurs ne parviendraient pas à départager les deux candidats restés en ballottage au premier tour.

L'on se souvient que par cette décision, se conformant à l'esprit de nos valeurs traditionnelles et au caractère de notabilité qui doit s'attacher à la nature même de la fonction sénatoriale, la Cour avait jugé que l'élection doit être acquise au bénéfice du plus âgé des candidats si, au second tour, les deux candidats restés en ballottage obtiennent le même nombre de suffrages.

A la veille du renouvellement des Chambres du Parlement et des Conseils départementaux et municipaux, il apparaît urgent de procéder aux modifications des textes censurés conformément aux décisions de la Cour Constitutionnelle.

Monsieur le Président de la République,

La Constitution donne pouvoir à la Cour Constitutionnelle de faire des suggestions sur toutes questions relevant de sa compétence.

A ce titre, nous avons notamment retenu la suggestion ayant trait à l'implication de la Cour Constitutionnelle dans les élections locales et celle se rapportant à la possibilité pour les particuliers de

déférer devant la Cour une loi avant sa promulgation.

S'agissant de la suggestion relative à son implication dans les élections locales, la Cour rappelle qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 84 de la Constitution, la Cour Constitutionnelle proclame les résultats des élections des membres des collectivités locales. Les décisions de cette Cour ne pouvant être remises en cause que par elle-même, la loi électorale précise, à juste raison, que la proclamation en question intervient après les décisions définitives des juridictions administratives, seules compétentes pour connaître du contentieux relatif aux élections locales.

Or, en cette matière, le contentieux administratif n'est soumis à aucun délai; il peut ainsi se dérouler pendant plusieurs mois, voire plusieurs années. Du reste, on constate justement qu'à ce jour, les résultats des élections locales qui se sont déroulées en 1996 n'ont toujours pas été proclamés. Il est donc à craindre qu'une proclamation tardive ne perde peu ou prou de sa solennité et de son intérêt, d'autant que les candidats déclarés élus sont déjà entrés en fonction et arrivent presque au terme de leur mandat.

Aussi, pour remédier à cet inconvénient majeur, la Cour suggère-t-elle la modification de l'article 84, alinéa 2, de la Constitution, en proposant pour cela deux variantes au choix du constituant :

La première est que la juridiction qui connaît du contentieux des élections locales, en l'occurrence la juridiction administrative, soit également celle qui en proclame les résultats. Auquel cas, il conviendra de supprimer le deuxième alinéa critiqué de l'article 84 de la Constitution.

La deuxième serait, au cas où la proclamation des résultats des élections demeurerait du ressort de la Cour Constitutionnelle, de confier également à celle-ci le contentieux relatif à ces élections.

Pour ce qui est de la suggestion relative à la possibilité donnée aux personnes physiques et morales de déférer devant elle une loi avant promulgation, la Cour estime cette possibilité illusoire, car elle voit mal comment une personne physique ou morale peut se procurer une loi avant sa promulgation, étant donné que le Président de la République est libre de procéder à la promulgation de la loi dès le premier jour de sa transmission au Gouvernement.

C'est pourquoi la Haute Instance propose que pour rendre effective cette possibilité, il y a lieu de modifier l'article 17 de la Constitution qui traite des délais de promulgation de la loi, de manière à laisser aux intéressés un délai raisonnable après l'adoption de la loi, délai pendant lequel celle-ci ne peut être promulguée, ce délai pouvant être réduit en cas d'urgence déclarée par le Gouvernement ou l'Assemblée Nationale.

Monsieur le Président de la République,

En sa qualité de gardienne juridique de la Constitution, la Cour a fait quelques observations qui portent sur le non-respect de certaines prescriptions constitutionnelles, notamment celles qui concernent la procédure de ratification des traités et accords internationaux, celles qui prévoient, pour certaines matières, des lois organiques et celles tendant à combler le vide juridique dans le domaine de l'informatique.

S'agissant de la procédure de ratification des traités et accords internationaux, l'on constate que certains de ceux-ci ont été ratifiés sans avoir été soumis à l'examen préalable de la Cour Constitutionnelle comme l'exige la Constitution.

C'est le lieu de rappeler que cette exigence répond à la nécessité de s'assurer qu'un engagement international, qui est une norme supra-nationale, ne comporte pas de clauses contraires à la Constitution.

Dans le cas contraire, ledit engagement ne peut être ratifié. En effet la ratification dont un engagement reste subordonnée à la modification préalable de la Constitution.

En ce qui concerne les lois organiques devant compléter ou préciser des dispositions constitutionnelles, la Cour a également observé que certaines d'entre-elles n'ont pas encore été prises et que d'autres, actuellement en vigueur, nécessitent une adaptation aux modifications de la Constitution intervenues en 1995 et en 1997.

Au sujet du vide juridique dans le domaine de l'informatique, la Haute Instance rappelle que la Constitution exige que soient fixées par la loi, les limites de l'usage de l'informatique pour sauvegarder l'Homme, l'intimité personnelle et familiale des personnes, et le plein exercice de leurs droits.

A ce jour, rien ne semble avoir été entrepris en ce sens. Il devient donc impérieux de combler ce vide juridique.

Monsieur le Président de la République,

Organe régulateur du fonctionnement des Institutions et de l'activité des pouvoirs publics, la Cour Constitutionnelle est appelée souvent à s'impliquer dans la vie quotidienne de l'Etat.

Ses déclarations et mises en garde quant au strict respect des prescriptions constitutionnelles visent essentiellement à asseoir la démocratie dans notre pays et par conséquent à consolider l'Etat de droit.

Les interventions de la Cour se font particulièrement pressantes en période électorale. Aussi est-ce avec satisfaction qu'elle constate cette année le respect des prescriptions légales en matière de révision annuelle des listes électorales.

Monsieur le Président de la République,

Les délégations étrangères reçues au siège de la Cour Constitutionnelle ainsi que les missions que nous avons effectuées sur invitation auprès des juridictions constitutionnelles des pays amis, traduisent le rayonnement de l'action de notre Institution au-delà des frontières nationales,

notamment dans les pays de la mouvance francophone.

La Cour Constitutionnelle a été effectivement mise à contribution dans la création de l'Association des Cours Constitutionnelles ayant en partage l'usage du français. Elle en est ainsi un des membres fondateurs et son Président en occupe la première Vice-Présidence.

La contribution active de la Cour Constitutionnelle dans le fonctionnement de cette organisation internationale a naturellement fait désigner notre pays pour abriter et organiser, après la France, les travaux de son deuxième Congrès.

Ainsi, en septembre 2000, Libreville sera -t-elle la capitale constitutionnelle du monde francophone.

Nous voyons là un hommage sans conteste non seulement rendu à la Cour, mais surtout à notre pays et à vous-même Monsieur le Président de la République. Car quel autre témoignage attendrait-on si ce n'est cette reconnaissance internationale qui atteste que le Gabon, bon gré mal gré, poursuit sa marche irréversible vers la démocratie plurielle !

Monsieur le Président de la République,

L'évocation de toutes ces péripéties juridiques et constitutionnelles nous a paru utile pour interpeler tous les Gabonais, à quelque niveau de responsabilité politique ou administrative qu'ils se trouvent, sur l'éducation juridique et la culture démocratique à l'aube de ce XXI ème siècle.

Aussi nous permettez-vous, Monsieur le Président, d'emprunter, pour conclure, la réflexion d'un jeune Avocat parisien, Nicolas BAVEREZ, je cite : "Le XXème siècle a été celui des guerres conduites au nom d'idéologies mortes. Reste à inventer les institutions qui feront vivre la liberté". Fin de citation.

La Cour Constitutionnelle, qui assure la veille et l'alerte juridique de notre jeune démocratie , nous en sommes convaincus, est une de celles-là.

Nous vous remercions.

Je déclare closes les activités de la Cour pour l'année 1999 et ouvertes celles de l'année 2000 ;

L'audience est levée.