



**THE CONSTITUTIONAL COURT
OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA**



**4th CONGRESS OF THE
WORLD CONFERENCE ON
CONSTITUTIONAL JUSTICE**
Vilnius, Lithuania



4^e Congrès de la Conférence Mondiale sur la Justice Constitutionnelle

L'ETAT DE DROIT ET LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE DANS LE MONDE MODERNE

11-14 septembre 2017, Vilnius, Lituanie

QUESTIONNAIRE



**4^e Congrès de la Conférence Mondiale sur la Justice
Constitutionnelle**

11-14 septembre 2017, Vilnius, Lituanie

**REPONSES AU QUESTIONNAIRE SUR L'ETAT DE DROIT
ET LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE DANS LE MONDE
MODERNE,**

I- Les différents concepts de l'Etat de droit

1. Quelles sont les sources du droit (par exemple la Constitution, la jurisprudence, etc.) qui établissent le principe de l'Etat de droit dans le système juridique de votre pays ?

La principale référence à l'Etat de droit trouve sa source à **l'article 5** de notre norme fondamentale qui dispose : « *La République Gabonaise est organisée selon les principes de la souveraineté nationale, de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire et celui de l'Etat de droit.* »

C'est autour de cet article que se construit tout notre système juridique. L'ensemble de nos dispositions constitutionnelles tendent à sa réalisation et se diffusent bien évidemment au niveau des normes de rang inférieur ainsi que dans la jurisprudence, notamment celle de la Cour Constitutionnelle qui s'affirme comme le principal garant juridictionnel de l'Etat de droit.

L'article 5 pose les grands principes qui s'appliquent à l'organisation de la République Gabonaise : la souveraineté nationale, la séparation des pouvoirs, l'Etat de droit. On relèvera que ces principes sont intimement liés et surtout se complètent dans un souci de protection des droits et libertés fondamentaux. Car, in fine, c'est dans cette perspective que doit s'affirmer l'Etat de droit.

2. Comment est interprété le principe de l'Etat de droit dans votre pays ? Y a-t-il des conceptions différentes de l'Etat de droit : formelle, matérielle ou autre ?

La référence à l'Etat de droit est une constante dans les Constitutions africaines actuelles, issues du mouvement de transition démocratique et la Constitution gabonaise ne déroge pas à la règle.

Certes, on peut envisager tout d'abord l'Etat de droit dans une approche formelle, reposant sur les principes de constitutionnalité et de légalité qui imposent la soumission de l'Etat et des différents pouvoirs au droit, à la norme juridique.

Nous pourrions reprendre ici volontiers l'expression de Monsieur FROMONT selon laquelle « l'Etat de droit est avant tout une idée, celle selon laquelle l'action de l'Etat n'est légitime que si elle obéit au droit ». En effet, il s'agit, premièrement, que l'Etat soit soumis à un « régime de droit », c'est-à-dire que son action soit entièrement encadrée et régie par le droit. Ainsi, ses divers organes ne peuvent agir qu'en vertu d'une habilitation juridique et ne faire usage que des moyens autorisés par le droit. L'Etat de droit impose que s'institue une hiérarchie des normes, dont le respect doit être garanti à tous les niveaux, par le contrôle d'un juge indépendant.

Mais il convient de dépasser cette seule prééminence du droit pour convenir d'une approche matérielle de l'Etat de droit. Dans cette perspective un Etat de droit n'est pas seulement un Etat qui se soumet au droit, mais un Etat où le droit consacre, au plan constitutionnel, un certain nombre de principes, un certain nombre de libertés individuelles et collectives que les autorités politiques, dans l'exercice de leurs compétences normatives, sont tenues de ne pas dénaturer.

La Constitution doit mettre en exergue des principes supérieurs qui doivent présider au fonctionnement de l'Etat et instaurer les mécanismes institutionnels aptes à assurer le respect de ces principes. Parmi les principes qui doivent ainsi être mis en œuvre, on doit citer le principe de primauté de la Constitution et de sa garantie juridictionnelle, la soumission de l'Administration et de la Justice à la loi, l'applicabilité immédiate des droits fondamentaux, la sécurité juridique qui implique l'intelligibilité, l'accessibilité de la norme et le principe de non-rétroactivité, l'existence du droit au recours, assorti de garanties procédurales ou encore la responsabilité de la puissance publique.

C'est à l'aune du respect de ces principes que pourra se mesurer la marche d'un Etat vers l'Etat de droit.

Force est de constater que les trois principes reconnus à l'article 5 s'articulent autour d'une même idée, celle d'organiser la dévolution et l'exercice du pouvoir dans un cadre protecteur des droits et libertés fondamentaux. Et il s'agit, avant tout, d'ériger un rempart contre toute tentative d'exercice arbitraire du pouvoir. L'Etat de droit, dans notre Constitution, s'affirme prioritairement comme un instrument au service de la protection des droits et libertés des citoyens et de l'avènement de la démocratie.

Ainsi, nous concevons l'Etat de droit dans son approche formelle, mais également à travers sa conception matérielle comme moyen de protection des droits et libertés fondamentaux face à toute tentative d'exercice arbitraire du pouvoir politique. De la sorte, les deux conceptions se renforcent mutuellement.

3. Y a-t-il des domaines spécifiques du droit dans lesquelles votre Cour assure le respect de l'Etat de droit (par exemple le droit pénal, le droit électoral, etc.) ?

La Cour Constitutionnelle ne limite pas ses interventions en lien avec le respect de l'Etat de droit à un domaine particulier. Elle considère, au contraire, que son action doit irradier toutes les branches du droit et qu'il s'agit de mener une

action globale, un seul domaine échappant au contrôle et à l'attention de la Cour, et c'est tout l'édifice qui est mis à mal.

4. Y a-t-il une jurisprudence sur le contenu du principe de l'Etat de droit ? Quels sont les éléments de base de ce principe selon la jurisprudence ? Veuillez fournir des exemples de jurisprudence.

La Cour Constitutionnelle n'a pas développé à travers sa jurisprudence une conception propre de l'Etat de droit. Elle s'en tient à garantir son respect et celui des principes qui s'y rattachent, tels qu'énoncés dans notre Constitution.

5. Le concept de l'Etat de droit a-t-il changé au fil du temps dans la jurisprudence de votre pays ? Si oui, veuillez présenter ces changements en vous référant à des exemples.

Si nos constituants ont résolument opté pour une Cour Constitutionnelle dotée de compétences élargies et entourée de garanties d'indépendance fermement établies, c'est qu'ils ont entendu donner à cette institution les moyens les plus efficaces, certes d'assurer l'Etat de droit, mais également d'opérer une régulation par le droit de la vie politique.

Il faut revenir à une perspective historique. Nos institutions sont nées de ce que l'on a appelé les conférences nationales.

A ce moment, et encore aujourd'hui, l'instauration de l'Etat de droit et le contrôle des Cours ont été établis et proclamés pour que s'installe une forme de légitimité de pouvoir politique, parce qu'ainsi le pouvoir politique sera perçu par les citoyens comme celui qui, au moins, respecte la norme fondamentale et n'agit plus de façon arbitraire.

L'Etat de droit a été perçu comme un préalable nécessaire à l'édification d'institutions démocratiques. Il a permis une progression vers la démocratie car, comme l'ont relevé Messieurs Cabanis et Martin, cette notion d'Etat de droit « protectrice des citoyens » est « moins exigeante que le concept de démocratie ».

Pour reprendre les propos du Professeur D. Rousseau qui déclarait, nous citons : « Ainsi le progrès démocratique représenté par le contrôle de constitutionnalité consiste en ce qu'il permet de réintroduire, à l'intérieur de la logique de la démocratie représentative, le principe de la démocratie directe si la souveraineté du peuple s'exprime nécessairement par la parole de ses délégués, le Conseil lui aménage l'espace lui permettant toujours de se représenter, les autorisant et, le cas échéant, les ramenant à son autorité » (D. Rousseau, La jurisprudence

constitutionnelle : quelle nécessité démocratique, op. citée, p. 363, in La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel).

Ainsi, dès l'origine, l'Etat de droit a été perçu comme une condition essentielle de l'avènement de la démocratie dans nos Etats à laquelle il est, selon nous, consubstantiellement lié.

C'est cette voie que nous avons suivie dès le départ et de laquelle nous pensons ne pas avoir dévié.

6. Est-ce que le droit international a un impact sur l'interprétation du principe de l'Etat de droit dans votre pays ?

Indiscutablement oui. Et ceci de manière directe et indirecte.

Comme nous l'avons précédemment indiqué, l'Etat de droit ne se suffit pas d'un simple respect d'une hiérarchie formelle des normes, encore faut-il que, et c'est essentiel, qu'un corpus de droits et libertés fondamentaux soit garanti.

C'est dans cette perspective que nous avons, d'entrée de jeu, intégré les grandes déclarations de droit dans notre bloc de constitutionnalité.

Le fait d'intégrer directement ces déclarations est la manifestation la plus nette de notre volonté d'incorporer dans le droit positif constitutionnel interne un ensemble de principes qui emportent l'adhésion de la communauté internationale tout entière. Il s'agit ainsi d'établir, à travers ces déclarations, un corpus de règles qui devront s'affirmer comme la première assise d'un système apte à assurer la protection des droits et libertés fondamentaux.

La dimension universaliste des droits de l'homme dans les Déclarations de 1789 et 1948 est pour nous essentielle. Ces déclarations se veulent d'une portée universelle. Les principes énoncés le sont d'une manière générale et tendent à s'appliquer à tous les pays, à l'humanité toute entière. Les principes que ces déclarations reconnaissent le sont de manière suffisamment vague pour qu'ils puissent être reçus et acceptés par tous les peuples. Cette perspective donne plus de force aux droits qui y sont proclamés.

De fait, il s'agissait pour nos constituants, en adhérant à ces déclarations, de démontrer une volonté claire d'intégrer leurs nouveaux systèmes politiques dans un cadre reconnu par la communauté internationale. Car, au-delà des seuls droits et libertés, ces déclarations posent les bases de systèmes politiques où pourra s'exprimer démocratiquement la volonté des citoyens et où le pouvoir ne saurait

s'exercer sous le règne de l'arbitraire. Il se manifeste ainsi la volonté de s'intégrer à une communauté internationale unie par le principe de l'universalité des droits de l'homme.

C'est là une question de crédibilité, que ce soit vis-à-vis de la communauté internationale qu'à l'endroit de l'ensemble des citoyens qui pourront se prévaloir de ces textes.

Certes, un texte comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, par son caractère abstrait et parcellaire né d'un compromis, se devra d'être complété par des déclarations de droit interne beaucoup plus précises et surtout mieux adaptées aux nécessités du pays considéré, mais ce « noyau dur » de droits et libertés fondamentaux constitue néanmoins une ossature solide autour de laquelle nous avons pu bâtir notre jurisprudence.

C'est également, pour notre juridiction, un élément de sécurité apporté aux décisions qu'il aura à rendre. Ces textes abondamment commentés par la doctrine et interprétés par nombre de juridictions sont ainsi autant de repères fiables.

On doit replacer la référence à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dans la même perspective, encore qu'il faille apporter quelques tempéraments. En effet, cette dernière manifeste une volonté plus fédératrice des peuples africains autour d'une même approche des droits et libertés, tout en mettant en exergue les spécificités du continent africain.

De manière indirecte, l'intégration dans des organismes comme l'Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français, la Commission de Venise, la Conférence des Juridictions Constitutionnelles Africaines ou la Conférence Mondiale sur la Justice Constitutionnelle sont des facteurs importants d'intégration.

Il doit se former une synergie entre les différentes Cours Constitutionnelles autour de principes communs, liées par une perception souvent voisine des droits et libertés fondamentaux, confrontées à des problèmes juridiques et des questions qui se posent de manière très proche dans la plupart des États.

Les Cours tirent ainsi le meilleur parti de leurs expériences communes pour dégager des solutions juridictionnelles qui connaîtraient une certaine harmonie. Il est entendu, bien sûr, que nous ne cédions pas de quelque manière que ce soit une parcelle de notre indépendance, mais il est certain que des positions communes ou tout du moins une « ligne jurisprudentielle » commune dans l'appréhension de certains droits et libertés renforcerait encore l'autorité des décisions des Cours au plan interne.

La convergence des solutions serait également un facteur de sécurité juridique à l'endroit des citoyens.

Pour toutes ces raisons, la prise en compte du droit international n'est pas seulement souhaitable, elle est complètement nécessaire.

II. De nouveaux défis pour l'Etat de droit

7. Y a-t-il des menaces majeures pour l'Etat de droit au niveau national ou y a-t-il eu de telles menaces dans votre pays (par exemple des crises économiques) ?

La réalisation de l'État de droit, bien loin des grandes déclarations d'intention, nécessite un contexte préalable favorable, mais également un effort continu. Il faut en convenir, certains facteurs endémiques à nos États africains entravent ou tout du moins ralentissent le processus de démocratisation et la marche vers l'État de droit.

Ces éléments doivent impérativement être pris en compte si l'on veut mesurer de manière effective les progrès parcourus. La mise en place d'une structure juridique ne suffit bien évidemment pas à elle seule à effacer les tares des régimes précédents ou même à établir un modèle institutionnel immédiatement opérant.

Parmi les entraves, les difficultés majeures, on peut en évoquer certaines qui sont récurrentes, avec occasionnellement des pics de tension, mais aussi d'autres qui sont purement conjoncturelles. L'on peut, entre autres, relever l'importance du facteur ethnique, source de tensions considérables et vecteur de nombreux conflits dans nos États. La gravité des crises économiques et la situation de sous-développement affectent tout autant le mouvement démocratique.

De même, les faiblesses et la désorganisation de l'appareil administratif contribuent encore à ralentir le processus engagé. La réalisation effective de l'Etat de droit nécessite une cohésion sociale, un certain niveau de vie pour l'ensemble de la population, tous éléments indispensables à sa réalisation.

Tout autant, peut-on concevoir un véritable Etat de droit quand les populations sont majoritairement analphabètes ? Peut-on considérer que les conditions sont réunies pour une élection libre et pluraliste, socle d'un Etat de droit ? Comment peut-on faire valoir ses droits lorsqu'on n'est pas en capacité de les comprendre ? Et de la même façon, il s'agit de disposer d'un corps de fonctionnaires et de magistrats compétents et formés pour réellement faire valoir les droits et libertés.

Tous ces facteurs sont essentiels ; ils dépassent largement la seule question du respect d'un rapport de normes.

8. Est-ce que des évènements et développements internationaux ont eu une répercussion sur l'interprétation de l'Etat de droit dans votre pays (par exemple les migrations, le terrorisme) ?

Dire que le droit, sa création, son évolution, son interprétation sont influencés par l'évolution de la société, ses soubresauts, ses crises, relève de l'évidence.

Le droit dans son ensemble, et la notion d'Etat de droit n'y échappe pas, est la transcription d'une situation donnée. Droit de crise, droit de guerre, sont autant d'expressions qui nous le rappelle.

Bien sûr, des évènements comme les crises économiques ou le terrorisme influencent notre droit et donc la perception de l'Etat de droit.

Le terrorisme, même si jusqu'à présent le Gabon n'a pas été touché directement, conduit à repenser les rapports entre ordre public et libertés, à instaurer davantage de règles relatives à la sureté des populations et, en conséquence, peut interférer sur la l'exercice de certaines libertés comme la liberté d'expression, la liberté d'aller et venir ou la liberté individuelle.

De même, toute crise économique a des conséquences directes évidentes sur la réalisation des droits sociaux qui, pour être effectifs, nécessitent une intervention financière de la puissance publique.

Le juge devra nécessairement adapter sa jurisprudence, revoir les équilibres afin que sa décision puisse s'appliquer valablement, et ne pas se limiter à un pur raisonnement théorique complètement déconnecté des réalités.

N'oublions pas que nombre de juridictions ont développé sur ce point, et c'est le cas du Conseil d'Etat français, la théorie des circonstances exceptionnelles.

Mais ces remarques valent tout autant de manière générale.

Comme nous l'évoquions dans la question précédente, la question de l'Etat de droit doit s'analyser au regard de la situation effective d'un Etat, de son économie, de son niveau de développement, de sa constitution sociale, de ses traditions, de son histoire, d'un ensemble de données socio-économiques qui modulent son accomplissement.

9. Est-ce votre Cour a examiné des conflits entre des normes nationales et internationales ? Y a-t-il des cas d'interprétation différente d'un certain droit par votre Cour par rapport aux juridictions régionales/internationales (par exemple les Cours africaines, interaméricaines ou européennes) ou des organismes internationaux (notamment le Comité des droits de l'homme de l'ONU) ? Y a-t-il des difficultés liées à la mise en œuvre des décisions de ces Cours/autorités ? Quelle est l'essence de ces difficultés ? Veuillez fournir des exemples.

Sur ce point, il convient, en premier lieu, de relever que l'article 87 de la Constitution de la République Gabonaise dispose que « *Les engagements internationaux, prévus aux articles 113 à 115 ci-après, doivent être déferés, avant leur ratification, à la Cour Constitutionnelle, soit par le Président de la République, soit par le Premier Ministre, soit par le Président de l'Assemblée Nationale ou par un dixième des députés.*

La Cour Constitutionnelle vérifie, dans un délai d'un mois, si ces engagements comportent une clause contraire à la Constitution. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

Dans l'affirmative, ces engagements ne peuvent être ratifiés. »

Le contrôle de conformité des traités et accords internationaux à la Constitution est donc organisé par l'article 87. Sont ainsi susceptibles d'être déferés à la Cour Constitutionnelle, l'ensemble des accords mentionnés par le constituant aux articles 113 à 115 de la Constitution, qu'ils nécessitent ou non l'intervention d'une loi de ratification.

La non-conformité à la Constitution des traités proclamée par la Cour Constitutionnelle empêche toute ratification et, en conséquence, l'insertion de l'acte international dans l'ordonnement interne.

Ce contrôle évite une grande part des conflits de normes qui pourraient se révéler postérieurement à l'intégration de la norme internationale dans l'ordonnement interne.

L'on peut, à cet égard, relever les décisions ci-après, rendues par la Cour Constitutionnelle, en application précisément de l'article 87 de la Constitution :

-la décision n°005/CC du 7 avril 1992 relative à la Convention portant création d'une commission bancaire de l'Afrique centrale ;

-la décision n°004/CC du 6 avril 1992 relative au Troisième amendement aux statuts du Fonds monétaire international ;

-la décision n°003/CC du 9 février 2000 relative à l'Accord-cadre entre le Saint-Siège et la République Gabonaise sur les principes et certaines dispositions juridiques concernant leurs relations et leur collaboration ;

-la décision n°004/CC du 9 février 2000 relative à la Convention portant création de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements ;

-la décision n°005/00/CC du 9 février 2000 relative à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes.

Nous devons également relever que ces conflits sont extrêmement rares et que nous n'avons pas non plus eu à connaître de divergence d'interprétation avec des juridictions régionales ou internationales.

Faut-il préciser, sur ce point, que notre intégration dans différentes institutions régionales ou internationales permet justement de confronter les problèmes communs qui nous agitent et de dégager bien souvent des solutions communes.

De ce fait, cela conduit à une atténuation des conflits d'interprétations potentiels.

Nous rappelons également que la Constitution prime sur la norme internationale.

On peut le déduire des dispositions des articles 113, alinéa 1, et 87 de la Constitution qui énoncent respectivement :

« Le Président de la République négocie les traités et les accords internationaux et les ratifie après le vote d'une loi d'autorisation par le Parlement et la vérification de leur constitutionnalité par la Cour Constitutionnelle. »

« Les engagements internationaux, prévus aux articles 113 à 115 ci-après doivent être déférés, avant leur ratification, à la Cour Constitutionnelle, soit par le Président de la République, soit par le Premier Ministre, soit par le Président de l'Assemblée Nationale, ou un dixième des Députés. La Cour Constitutionnelle vérifie, dans un délai d'un mois, si ces engagements comportent une clause contraire à la Constitution. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

Dans l'affirmative, ces engagements ne peuvent être ratifiés. ».

La primauté de la Constitution sur le traité est ainsi parfaitement affirmée par l'instauration d'un contrôle de constitutionnalité obligatoire et le fait qu'un engagement international ne peut être ratifié s'il comporte une ou plusieurs clauses contraires à la Constitution.

III. Le droit et l'Etat

10. Quel est l'impact de la jurisprudence de votre Cour dans la garantie que les organes de l'Etat agissent dans les limites constitutionnelles de leur autorité ?

Sur la question du contrôle de la limitation constitutionnelle de l'autorité des organes de l'Etat, l'article 83 de notre Constitution précise que la Cour *« est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics ».*

La régulation consiste en une combinaison de compétences plus ou moins coercitives entre les mains de la Cour constitutionnelle qui, combinées, contribuent à canaliser l'action des pouvoirs publics en vue de l'accomplissement d'un but déterminé, en l'occurrence, pour les Cours, l'accomplissement de l'Etat de droit et l'avènement d'une société démocratique. On se situe ici dans une situation intermédiaire entre la prise en charge directe d'une activité et un contrôle juridictionnel a posteriori trop distancié.

C'est bien pour cette raison qu'à la régulation se rattachent souvent les compétences d'arbitrage, de conseil, de veille, qui viennent compléter la fonction de contrôle, qui contribuent justement à réguler a priori une activité et ainsi anticiper et éviter les blocages potentiels.

Ce rôle est d'ailleurs essentiel. La Constitution n'est pas seulement une charte des droits et libertés, elle est, et peut-être avant tout, l'endroit où se définissent les règles de transmission et de fonctionnement du pouvoir politique. Les Constitutions vont préciser de quelle manière les pouvoirs doivent être organisés, mais également dans quelles conditions chacun d'eux va s'exercer. C'est là l'objet premier d'une Constitution. En somme, si l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics ne sont pas strictement définis et leur contrôle assuré, il n'y a point d'espace pour les droits et libertés.

Il est donc primordial à notre sens que la Cour Constitutionnelle opère cette régulation et intensifie son contrôle. Elle doit impérativement expurger par ses décisions toute forme de doute quant à l'organisation et aux compétences de chacun

des pouvoirs. On ne pourra valablement assurer la protection des droits et libertés que dans un environnement institutionnel clairement défini et stabilisé.

Il faut ici insister sur l'importance de cette fonction de résolution des conflits entre les trois pouvoirs, de canalisation et de contrôle des pouvoirs.

Indéniablement, la manifestation première de cette mission dévolue à la Cour Constitutionnelle se matérialisera par le contrôle de constitutionnalité. Mais, bien au-delà, c'est l'ensemble des compétences dévolues à la juridiction qui va participer à cette fin, que ce soit bien sûr s'agissant de son action relativement à la répartition des compétences, mais également à travers les procédures consultatives, notamment celles prévues en période de circonstances exceptionnelles, ou encore, certes de manière indirecte, mais non sans incidence, en matière de consultations électorales.

Deux procédures intéressent particulièrement cette question :

-celle prévue à l'article 56 de la Constitution qui précise que : *« S'il apparaît au cours de la procédure législative, qu'un texte ou un amendement n'est pas du domaine de la loi, au sens de l'article 47 susvisé, dépasse les limites de l'habilitation législative accordée au gouvernement en vertu de l'article 52, le Premier Ministre peut soulever l'irrecevabilité, ainsi que le président de la chambre intéressée, à la demande du cinquième de ses membres.*

En cas de désaccord, la Cour Constitutionnelle est saisie. Celle-ci statue dans un délai de huit jours » ;

-celle précisée à l'article 62 de la loi organique qui pose que *« la Cour est seule compétente pour statuer sur les conflits d'attribution entre les institutions de l'État »* et prévoit qu'elle *« est saisie soit par le Président de la République, soit par le Premier Ministre, soit par les Présidents des chambres du Parlement, soit par un dixième des membres d'une chambre, soit par les présidents de chacune des Cours de Cassation, du Conseil d'État et des Comptes ainsi que par tout Président de corps constitué ».*

Dans les deux cas, on relèvera que les différents pouvoirs se trouvent dans une position d'égalité, qu'aucune de ces deux procédures n'a été mise en place au profit d'un seul pouvoir, mais bien pour que chacun puisse, « à armes égales », protéger son domaine de compétence.

Cette précaution du constituant semble avoir largement apaisé les relations institutionnelles.

Nous devons également souligner que sur ces questions, à la fois les pouvoirs publics et les citoyens ont parfois tendance à solliciter l'arbitrage de la Cour Constitutionnelle de manière informelle, c'est-à-dire en dehors des procédures prévues à cet effet par la Constitution, oubliant trop souvent que nous sommes une juridiction d'attribution.

Il est certain que chacun des pouvoirs reste toujours sourcilleux dès lors qu'il s'agit de protéger son domaine de compétence. Et toute décision de la Cour restreignant ce dernier sera toujours mal reçue par un pouvoir qui s'estimera alors « bridé » dans l'exercice de ses fonctions ou atteint dans son autorité. Pour autant, à ce jour, les institutions se sont soumises à l'arbitrage de la Cour.

La Cour a également, sur ce point, développé ses compétences consultatives. Les différents avis rendus par elle, les différentes médiations qu'elle a pu mener ont certainement contribué à pacifier nombre de relations institutionnelles aussi bien que les rapports entre majorité et opposition et, in fine, à encadrer l'exercice du pouvoir politique par le droit.

Il est, en effet, de la responsabilité de la Cour d'éviter des crises institutionnelles, de faire en sorte que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics soit assuré dans le respect des dispositions constitutionnelles. C'est, du reste, ce qu'elle avait fait durant la période de transition consécutive au décès du Président de la République, en 2008, où, dans l'exercice de ses compétences, elle s'était fortement impliquée dans le fonctionnement des institutions, dans l'unique dessein que cette période de transition s'opère dans le strict respect de la Constitution.

11. Est-ce que les décisions de votre Cour ont force obligatoire pour les autres Cours ? Est-ce que les autres Cours ordinaires suivent/respectent la jurisprudence de votre Cour dans tous les cas ? Y a-t-il des conflits entre votre Cour et d'autres Cours Suprêmes ?

L'article 92 de la Constitution énonce que « *Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles et à toutes les personnes physiques et morales.* »

Deux questions sont réglées au niveau de cet article.

D'abord, la première phrase induit que tout recours est exclu à l'encontre des décisions de la Cour Constitutionnelle.

Seule haute juridiction en matière constitutionnelle, selon les dispositions de l'article 83 de la Constitution, ses décisions ne peuvent être remises en cause par d'autres juridictions par la voie de la cassation ou d'un quelconque recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat, encore moins devant une institution non juridictionnelle.

Mais il en va également de même devant la Cour Constitutionnelle elle-même, où l'on ne peut envisager un recours en révision qu'e dans la seule matière électorale, et encore, sous certaines conditions strictement déterminées, à savoir : s'il y a eu fraude de l'une des parties de nature à avoir déterminé la conviction de la Cour ; s'il y a eu faux témoignage reconnu par une décision de justice ; si la décision considérée a été rendue sur des pièces fausses ; si, depuis la décision, il a été recouvré des pièces décisives détenues par l'adversaire.

Il est également admis un recours en rectification d'erreur matérielle. Pour autant, celui-ci ne remet nullement en cause l'autorité de la chose jugée de la Cour Constitutionnelle.

La deuxième phrase de l'article 92 confère à toutes les décisions de la Cour une autorité indéniable puisqu'elle s'impose tant aux pouvoirs publics, qu'à l'ensemble des autorités administratives et juridictionnelles et à toutes les personnes physiques et morales.

Cette autorité s'entend bien évidemment du dispositif de la décision, mais également des motifs qui en sont le soutien nécessaire. De la même façon, les réserves d'interprétation éventuelles posées par la Cour doivent être reprises par ces différentes autorités.

Ayant adopté un modèle dit « européen », la position de la Cour Constitutionnelle au regard des autres juridictions est tout à fait particulière.

À la différence des États où le contrôle de constitutionnalité est dévolu à une Cour Suprême, lorsque le contrôle appartient à une Cour Constitutionnelle en dehors de l'ordonnancement juridictionnel, comme cela est le cas au Gabon, se pose alors le problème de la réception des solutions des Cours Constitutionnelles par le juge ordinaire.

Comment est-ce que les juridictions vont accepter d'intégrer les solutions des Cours Constitutionnelles dans un système qui, jusqu'à présent, fonctionnait de manière autonome ?

Ces juridictions qui ont élaboré en toute indépendance un système jurisprudentiel se voient désormais confrontées à l'obligation de se soumettre aux positions exprimées par une juridiction qui leur est complètement extérieure.

Il faut, dès lors, se féliciter de ce qu'à ce jour, les juridictions ordinaires gabonaises ont toujours intégré et respecté la jurisprudence posée par la Cour Constitutionnelle.

Nous pensons, cependant, que cette autorité de la chose jugée doit avant tout être la résultante d'une démarche consensuelle avec les autres juridictions plutôt que naître d'un rapport de force.

La construction de l'État de droit n'est pas le seul apanage des Cours Constitutionnelles. Les juridictions ordinaires doivent également s'ériger en « pièces maîtresses » de l'État de droit.

Or, pour louable et indispensable que soit tout effort mené par les juridictions ordinaires en vue de l'accomplissement de l'État de droit, il ne peut s'inscrire que dans un esprit de complémentarité et non de concurrence avec les Cours Constitutionnelles. Il n'est pas question que chacune se refuse à atténuer des divergences d'appréciation plus ou moins fondées.

En définitive, il est fort délicat que les Cours Constitutionnelles s'imposent sans concession sur les juridictions ordinaires. En effet, au-delà de l'application stricte du principe de l'autorité de chose jugée de leurs décisions sur les autorités juridictionnelles, c'est autour d'un processus consensuel que doit s'axer l'action des Cours Constitutionnelles et des juridictions ordinaires.

Tout comme les juridictions ordinaires doivent recevoir les solutions des Cours Constitutionnelles, ces dernières doivent s'imprégner de jurisprudences établies pour renforcer l'autorité de leurs décisions, leur assurer une véritable effectivité. C'est là, un des enjeux de l'établissement de l'Etat de droit.

12. Est-ce que votre Cour a contribué à la définition des/développé les normes législatives et celles relatives à l'application de la loi ? (par exemple, en développant des concepts tels que l'indépendance, l'impartialité, les actes en conformité à la loi, non bis in idem, nulla poena sine lege, etc.).

Il est certain que les concepts qui ont été précisés par la Cour Constitutionnelle devront être respectés par les autorités législatives ou

administratives dans l'exercice de leur pouvoir normatif. Ces autorités devront respecter les interprétations et les orientations données par la Cour.

Nous devons particulièrement relever, à ce propos, les dispositions de l'article 91 de la Constitution qui prévoient que « *La Cour Constitutionnelle adresse chaque année un rapport d'activité au Président de la République et aux Présidents des Chambres du Parlement. Elle peut, à cette occasion, appeler l'attention des pouvoirs publics sur la portée de ses décisions en matière législative et réglementaire* ».

Le rapport d'activité permet à la Cour Constitutionnelle d'assurer une mission de nature « pédagogique ».

Sans porter atteinte au devoir de réserve, il donne l'occasion à cette dernière d'expliquer son action et ses décisions, d'informer les pouvoirs publics, mais également les citoyens de la teneur et du fondement des solutions retenues comme de leur portée et de leur implication sur le fonctionnement des institutions ou sur l'approche de telle ou telle liberté fondamentale. Cette fonction explicative permet non seulement une meilleure perception de l'activité de la Cour Constitutionnelle, mais elle joue également pour l'avenir en prévenant les contentieux potentiels et, tout autant, permet aux pouvoirs publics de mettre en œuvre correctement les mesures induites par les décisions de la Cour.

De même, celle-ci intervient au titre de sa fonction consultative. L'article 59 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle prévoit en effet que « *La Cour Constitutionnelle donne également des avis dans tous les cas où son intervention est prévue par des dispositions législatives ou réglementaires.*

Elle statue dans les mêmes formes et délais que ceux prévus à l'article 57 ci-dessus.

Tous les avis émis par la Cour Constitutionnelle sont notifiés sans délai au Président de la République, au Premier Ministre, au Président du Sénat et au Président de l'Assemblée Nationale, et publiés au Journal Officiel ou dans un journal d'annonces légales ».

Tout autant, l'article 22 de cette même loi organique instaure une audience solennelle de rentrée qui permet à la Cour, par le truchement du discours de circonstance du Président de l'Institution et du rapport d'activités remis à cette occasion au Chef de l'Etat et aux Présidents des chambres du Parlement, d'appeler leur attention sur la portée de ses décisions en matière législative et réglementaire, mais aussi de faire toute suggestion qu'elle juge utile à la consolidation de l'État de droit.

13. Avez-vous de la jurisprudence relative au respect de l'Etat de droit par des acteurs privés exerçant des fonctions publiques ?

Non, la question ne s'est jamais posée.

14. Est-ce que les agents publics sont responsables de leurs actes, à la fois en droit et en pratique ? Y a-t-il des problèmes avec la portée de l'immunité pour certains fonctionnaires, qui empêche une lutte efficace contre la corruption ? Avez-vous de la jurisprudence relative à la responsabilité des fonctionnaires du fait de leurs actes ?

Le Gabon a développé un corpus de normes spécifiques en lien avec la lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne le patrimoine des agents publics, et ce, quel que soit leur rang. De même, il a mis en place des institutions ad hoc, telle la Commission Nationale contre l'Enrichissement Illicite. Ce dispositif vient en appui de l'action pénale classique des juridictions judiciaires.

Les questions relatives à la responsabilité des agents publics échappent à la compétence de la Cour Constitutionnelle et relèvent, pour ce qui est des sanctions administratives, des juridictions de l'ordre administratif et, concernant les poursuites pénales, des juridictions judiciaires.

IV. La loi et l'individu

15. Y a-t-il un accès individuel à votre Cour (direct/indirect) contre les actes généraux/les actes individuels ? Veuillez expliquer brièvement les modalités/procédures.

Au Gabon, deux dispositions permettent les saisines citoyennes : celles des articles 85 et 86 de notre Constitution qui combine un contrôle a priori et un contrôle a posteriori ouverts tous deux aux citoyens.

L'article 85 énonce : « *Les autres catégories de loi ainsi que les actes réglementaires peuvent être déférés à la Cour Constitutionnelle, soit par le Président de la République, soit par le Premier Ministre, soit par les Présidents des chambres du Parlement ou un dixième des membres de chaque chambre, soit par les Présidents de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes, soit par tout citoyen ou toute personne morale lésée par la loi ou l'acte querellé.* »

Quant à l'article 86, il pose que « *Tout justiciable peut, à l'occasion d'un procès devant un tribunal ordinaire, soulever une exception d'inconstitutionnalité à l'encontre d'une loi ou d'un acte qui méconnaîtrait ses droits fondamentaux.* »

Le juge du siège saisit la Cour Constitutionnelle par voie d'exception préjudicielle.

La Cour Constitutionnelle statue dans le délai d'un mois. Si elle déclare la loi incriminée contraire à la Constitution, cette loi cesse de produire ses effets à compter de la décision.

Le Parlement examine, au cours de la prochaine session, dans le cadre d'une procédure de renvoi, les conséquences découlant de la décision de non-conformité à la Constitution rendue par la Cour. »

Pour ce qui est du contrôle par voie d'action, il est important de relever que la saisine est largement ouverte. Peuvent ainsi saisir la Cour non seulement les quatre autorités politiques que sont le Président de la République, le Premier Ministre et les Présidents des deux chambres du Parlement, mais également, ce qui permet notamment à l'opposition parlementaire de contrôler le respect de la Constitution par la majorité dans le cadre de son activité normative, un dixième des membres de chaque chambre.

Mais, au-delà de ces « autorités politiques » pour lesquelles, incontestablement, la saisine revêt toujours une connotation politique, le constituant a pris le parti d'ouvrir la saisine aux « autorités judiciaires » que sont les Présidents de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes. Cette possibilité marque indéniablement la volonté de juridiciser la procédure de saisine, afin d'affermir l'Etat de droit, et de ne pas laisser le déclenchement du contrôle entre les mains des seules autorités politiques.

Dans la même perspective, et surtout, la saisine est ouverte aux citoyens ainsi qu'aux personnes morales, de sorte que les potentialités du contrôle de la loi ou des actes réglementaires sont fortement accrues.

Néanmoins, et afin d'éviter les risques d'engorgement de l'institution, la recevabilité de la saisine par les citoyens est conditionnée par son intérêt à agir. Il s'agit que l'auteur de la saisine justifie d'avoir été lésé par l'acte en cause.

Ainsi distingue-t-on les autorités publiques, pour lesquelles l'intérêt à agir est présumé, des personnes physiques ou morales qui se doivent de faire la démonstration que l'acte attaqué lèse leurs droits.

Cette solution médiane présente l'intérêt de ne pas limiter aux autorités publiques le droit de saisine, tout en préservant la Cour Constitutionnelle d'un afflux de requêtes inconsideré

A côté du contrôle par voie d'action prévu par l'article 85, le constituant gabonais a mis en place un contrôle par voie d'exception qui ouvre la possibilité à un justiciable de soulever une exception d'inconstitutionnalité dans l'instance en cause. La question est alors transmise à la Cour Constitutionnelle qui statue dans le délai d'un mois. Les conditions de cette exception d'inconstitutionnalité sont précisées par la loi organique sur la Cour aux articles 45 et suivants.

Aux termes de l'article 45, cette exception ne peut être soumise à la Cour Constitutionnelle que si le texte n'a pas fait l'objet d'une saisine préalable au titre de l'article 85. Le même article précise également la nature des actes qui peuvent être déférés au juge constitutionnel par cette voie, à savoir les lois ordinaires, les ordonnances et les actes réglementaires.

L'exception d'inconstitutionnalité connaît aussi une limite quant au fondement de la demande. Il s'agit que l'acte incriminé méconnaisse les droits et libertés fondamentaux du justiciable. Le contrôle qui s'opérera par la Cour ne portera directement ou indirectement que sur l'examen des droits et libertés fondamentaux constitutionnellement protégés et non sur l'ensemble des dispositions constitutionnelles.

Il convient pareillement de préciser que conformément à l'article 46 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle, « *La juridiction devant laquelle une exception d'inconstitutionnalité est soulevée saisit la Cour constitutionnelle par voie d'exception préjudicielle. Elle sursoit à statuer.*

L'exception d'inconstitutionnalité peut être soulevée dans les mêmes formes et conditions à l'occasion de l'exercice de toute voie de recours. »

A l'origine, cet article énonçait que « *La juridiction devant laquelle une exception d'inconstitutionnalité est soulevée examine sur-le-champ son caractère sérieux et en apprécie le bien-fondé.*

Dans l'affirmative, la juridiction sursoit à statuer et renvoie, au titre d'une question préjudicielle, l'examen de ladite exception à la Cour constitutionnelle ».

Désormais, selon les dispositions en vigueur, le justiciable obtient la possibilité de soumettre sa contestation directement à la juridiction constitutionnelle sans aucun

filtre entre les mains d'une quelconque juridiction. Elle conserve ainsi le monopole de l'appréciation de la constitutionnalité d'un texte.

16. Est-ce que votre Cour a développé une jurisprudence concernant l'accès aux cours ordinaires/inférieures (par exemple les conditions préalables, y compris les frais, la représentation par un avocat, les délais) ?

La jurisprudence, sur ce point, n'est pas particulièrement abondante. Nous retiendrons tout de même rendue sur saisine par voie d'exception d'un justiciable qui demandait à la Cour Constitutionnelle de se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 448 de la loi n°036/2010 du 25 novembre 2010 portant code de procédure pénale.

A la faveur de l'examen de cette affaire, la Cour Constitutionnelle, qui n'avait rien trouvé d'inconstitutionnel dans les dispositions de l'article incriminé, avait néanmoins pu se rendre compte que le fonctionnement de l'assistance judiciaire n'était pas effectif aux motifs, premièrement, que les bureaux de l'assistance judiciaire n'avaient jamais été mis en place, deuxièmement, que le Ministre chargé de la Justice n'avait pas encore organisé le paiement des honoraires des avocats commis d'office, troisièmement, que le Barreau National n'avait pas non plus planifié la désignation des avocats intervenant dans ce cadre.

Aussi, pour rendre effectif le fonctionnement de l'assistance judiciaire et garantir ainsi les droits de la défense de tout justiciable ne disposant pas de ressources financières suffisantes lui permettant de s'attacher les services d'un avocat, la Cour Constitutionnelle avait-elle invité le Ministre chargé de la Justice à arrêter les modalités de règlement des honoraires des avocats commis d'office ; les Présidents des différentes juridictions à mettre en place les bureaux de l'assistance judiciaire et le Barreau National à planifier les conditions d'intervention des avocats dans le cadre de leur désignation d'office.

17. Est-ce que votre Cour a développé une jurisprudence sur d'autres droits individuels, liée à l'Etat de droit ?

Nous considérons que l'ensemble des droits et libertés énoncés dans les différentes déclarations de droits qui constituent notre bloc de constitutionnalité participe plus ou moins directement à la réalisation de d'Etat de droit. Il n'existe pas, à notre sens, un droit ou une liberté qui ne serait pas en lien avec la réalisation de l'Etat de droit, dès lors que le constituant a posé le principe de sa protection.

Aussi, considérons-nous que toutes nos décisions, dans la mesure où elles font référence à un droit ou une liberté fondamentale constitutionnellement protégée, ou en précisent le sens, participent à l'affermissement de l'Etat de droit

18. Est-ce que l'Etat de droit est utilisé comme concept général pour combler l'absence de droits ou garanties fondamentaux spécifiques dans le texte de la Constitution ?

A ce jour, la Cour Constitutionnelle a toujours privilégié la recherche d'une disposition ou d'un droit spécifique pour fonder ses solutions. La question d'une lacune ne s'est jamais posée.

Pour autant, elle pourrait parfaitement recourir à cette notion proclamée à l'article 5 de notre Constitution, si cela devait s'avérer nécessaire.

Il nous apparaît néanmoins plus pertinent de se fonder sur des dispositions plus précises, plus claires, plus évidentes et plus compréhensibles pour nos justiciables, donc moins sujettes à interprétation comme l'est la notion d'Etat de droit.