

**DEUXIEME CONGRES DE LA CONFERENCE
MONDIALE SUR LA JUSTICE
CONSTITUTIONNELLE**

Rio de Janeiro, Brésil, 16-18 Janvier 2011

**Thème : La séparation des pouvoirs et l'indépendance des cours
constitutionnelles et organes équivalents**

Cour constitutionnelle du Togo

Sommaire

La question de l'indépendance des juges

L'indépendance de la magistrature, une indépendance fondée sur un texte.

L'indépendance des juges constitutionnels, une indépendance à rechercher

Problématique : une indépendance à l'égard de qui ?

I. Les garanties subjectives d'indépendance des juges constitutionnels

I.1. Le statut de l'institution et de ses membres

I.1.1. Le statut des membres

I.1.1.1. Les modes de désignation

I.1.1.2. La durée du mandat

I.1.2. Le statut de l'institution

I.1.2.1. L'autonomie administrative

I.1.2.2. L'autonomie financière

I.1.2.3. L'autonomie réglementaire

I.2. Le régime des incompatibilités

I.2.1. Le principe

I.2.2. Les exceptions

II. L'effectivité de l'indépendance des juges constitutionnels

II.1. L'indépendance à l'égard des institutions

II.1.1. A l'égard des institutions étatiques

- II.1.2. A l'égard des partis politiques et des institutions privées
- II.2. L'indépendance par rapport à l'opinion publique

III- La procédure devant la cour

III.1 La saisine de la cour

III.1.1 Les caractéristiques de la procédure

III.1.2 Les modalités de saisine

III.2 La décision de la cour

III.2.1 Le délai pour statuer

III.2.2 Les effets attachés à la décision

« Le Conseil saisi d'un recours doit se prononcer dans un délai constitutionnel et sa décision ne peut dépendre d'aucune autre procédure pendante devant n'importe quelle autre juridiction ... »¹. Par cette formule, le juge constitutionnel a marqué son indépendance. Une telle approche est contraire à celle de la magistrature où c'est toujours un texte qui établit l'indépendance de la magistrature.

En effet la juridiction constitutionnelle par sa spécificité est un organe qui arbitre les conflits entre les différents organes constitutionnels. Elle doit donc être neutre dans sa mission. Mais les modes de désignation de ses membres font douter de sa neutralité. Les membres nommés n'ont-ils pas une obligation morale de reconnaissance à l'égard de celui qui les a désigné. C'est d'ailleurs une des explications que l'on donne à la légitimité des juges constitutionnels. Même si le débat paraît clos, la question de l'indépendance des juges constitutionnels n'en demeure pas moins.

La première question qui vient à l'esprit, c'est l'indépendance par rapport à qui ? Dans la conception originelle, l'institution de la juridiction constitutionnelle visait à protéger l'exécutif contre le législatif. La constitution reconnaissait au parlement de larges pouvoirs notamment en matière d'adoption des lois organiques, des lois ordinaires et dans le domaine financier et elle adopte son propre règlement intérieur. Ces différentes attributions pouvaient amener celui-ci à voter des textes susceptibles de troubler l'aménagement des compétences prévues par la constitution. Mais de nos jours, la démocratie majoritaire impose une nouvelle grille de lecture de la théorie de la séparation des pouvoirs. La démocratie majoritaire permet de distinguer d'une part le pouvoir gouvernemental (composé de l'exécutif et de la majorité parlementaire) et le pouvoir de contrôle et de contestation qui revient à la minorité parlementaire et à l'opposition au sens large du terme.

Dans ce nouveau contexte, la mission du juge constitutionnel doit s'adapter aux nouvelles réalités. Le juge constitutionnel doit éviter d'être inféodé au pouvoir gouvernemental qui, par la force des choses, devient omnipotent. Cela va de sa propre crédibilité, surtout que sa légitimité est potentiellement contestable.

Mais la question est de savoir par quel mécanisme garantir l'indépendance du juge constitutionnel ? La doctrine dégage un certain nombre d'éléments favorables à l'indépendance des juges constitutionnels. Mais ces éléments sont-ils de nature à garantir son indépendance ? L'Homme dans ses faiblesses et ses passions ne succombe-t-il pas facilement à certaines tentations ?

¹ Décision du conseil constitutionnel du Sénégal du 10 mars 1998

Pour cerner la question de l'indépendance des juges constitutionnels, nous tenterons dans une première partie de dégager les garanties subjectives et dans une seconde partie les éléments participant effectivement à l'indépendance des juges constitutionnels. Une dernière partie sera consacrée à la procédure devant la cour

I. LES GARANTIES SUBJECTIVES D'INDEPENDANCE DES JUGES CONSTITUTIONNELS

Dans la mesure où l'indépendance des juges constitutionnels ne repose pas sur un texte, c'est donc les statuts de l'institution et de ses membres qui seuls peuvent permettre d'apprécier l'indépendance des juges constitutionnels. Néanmoins ces deux statuts ne constituent pas des garanties objectives. Aussi pensons-nous que ce que prévoient les textes rentrent dans les garanties subjectives de l'indépendance des juges constitutionnels. Il s'agit essentiellement des statuts de l'institution et de ses membres (A) et du régime des incompatibilités.

I.1. Le statut de l'institution et de ses membres

Contrairement aux magistrats qui bénéficient d'une garantie formelle d'indépendance, c'est à travers le statut des juridictions constitutionnelles² qu'il faut rechercher les éléments pouvant conférer une certaine indépendance aux juges constitutionnels. A cet égard, il convient de distinguer le statut des juges constitutionnels du statut des juridictions constitutionnelles.

I.1.1. Le statut des membres des juridictions constitutionnelles

Le statut des membres des juridictions constitutionnelles participe de leur indépendance. Il s'agit d'abord des modes de désignation des membres et ensuite de la durée de leur mandat.

I.1.1.1. Les modes de désignation des membres

C'est un des aspects les plus controversés dans la qualification de l'institution³. En effet, partout ailleurs, le mode de désignation des membres des juridictions constitutionnelles n'obéit à aucune règle à l'abri des critiques. C'est d'ailleurs, la loi fondamentale qui détermine les modalités de désignation de ceux-ci. Ils

² Cour constitutionnelle ou Conseil constitutionnel

³ La composition des juridictions constitutionnelles a été en Europe, le thème qui a suscité la plus d'idées reçues. V. Louis FAVOREU et autres – Droit constitutionnel. Dalloz Paris 1998 p. 238

sont souvent désignés par les autorités politiques⁴ selon une procédure de vote ou de nomination ou encore par d'autres organes⁵.

D'une manière générale, la règle communément admise est la nomination par le pouvoir exécutif et la nomination ou l'élection par le pouvoir législatif. Dans cette dernière hypothèse, l'élection se fait à la majorité qualifiée⁶. La nomination des membres des juridictions constitutionnelles pose essentiellement le problème de la politisation de l'institution et celui de la légitimité de ses membres. La politisation des nominations n'est-elle pas inévitable, quel que soit le mode de désignation ? C'est peut-être pour atténuer cette politisation que les différentes constitutions ont prévu la présence au sein de ces juridictions des magistrats et des juristes ayant une forte expérience professionnelle. Mais là aussi se trouve une fausse croyance, selon laquelle seule la qualité de magistrats professionnels garantirait l'indépendance et l'impartialité des juridictions et notamment des juridictions constitutionnelles.

Le mode de désignation des juges constitutionnels par les autorités politiques ne constitue pas une tare des juridictions constitutionnelles. Au contraire, c'est une qualité et même une nécessité car la légitimité de la justice constitutionnelle repose en grande partie sur cette technique de désignation ; ainsi qu'il est admis aujourd'hui de manière générale et dont la durée varie d'un pays à un autre.

I.1.1.2. La durée du mandat des membres des juridictions constitutionnelles

Trois formules inégalement utilisées peuvent être relevées en droit comparé. La nomination à vie, la nomination pour un mandat long et une formule intermédiaire.

La nomination à vie caractérise le système américain. Les juges fédéraux américains sont nommés à vie. Ce système présente une forte garantie d'indépendance. Dans l'espace francophone africain on ne retrouve pas ce schéma. Néanmoins, certaines constitutions ont prévu que les anciens présidents de la République sont membres de droit des juridictions constitutionnelles.

La nomination pour un mandat long n'est pas aussi utilisée dans l'espace francophone africain.

La formule la plus répandue est celle qui consiste à nommer des membres pour un mandat plus ou moins long et renouvelable. Au Togo par exemple, le mandat est de sept ans renouvelable⁷.

⁴ Art 100 de la constitution du Togo –

⁵ En Italie par exemple, trois des neuf membres de la juridiction constitutionnelle sont désignés par la Cour de cassation.

⁶ Cas du Togo

⁷ Art. 100 de la constitution du Togo

Il convient de souligner que la durée du mandat et son irrévocabilité constituent des facteurs pouvant assurer l'indépendance des juges constitutionnels. En effet, le mandat des juges constitutionnels ne doit pouvoir prendre fin que par démission, décès, déchéance prononcée par la juridiction constitutionnelle elle-même selon les règles fixées par la constitution. En outre, les juges constitutionnels bénéficient d'un privilège de juridiction. Les juges ordinaires sont dans l'impossibilité de diligenter directement des poursuites contre les membres d'une juridiction constitutionnelle. Ils ne peuvent le faire que sur autorisation de celle-ci. Cette immunité juridictionnelle constitue une garantie d'indépendance dont jouissent la plupart des juges constitutionnels. C'est donc le statut des membres des juridictions constitutionnelles qui constitue le premier élément de l'indépendance de leurs membres, une indépendance que vient conforter le statut de l'institution.

I.1.2. Le statut de l'institution

Le statut constitutionnel des juridictions constitutionnelles et surtout ses missions notamment le contrôle des fonctions des pouvoirs exécutif, législatif et juridictionnel exigent une forte autonomie de celles-ci. La somme des différentes autonomies reconnues aux juridictions constitutionnelles leur confère une certaine indépendance qui rejaillit sur ses membres.

L'indépendance de la juridiction constitutionnelle résulte de son autonomie administrative, réglementaire et financière.

I.1.2.1. L'autonomie administrative

La juridiction constitutionnelle doit pouvoir disposer d'une administration interne autonome par rapport aux pouvoirs exécutifs et législatifs. Cela suppose donc l'existence d'un siège de l'institution distinct et séparé, d'un ensemble d'experts ou d'assistants nommés, rémunérés directement par l'institution, de moyens techniques et bibliographiques adaptés aux missions de l'institution.

A cet égard, la plupart des textes relatifs aux juridictions constitutionnelles ont prévu ces structures. Au Togo la loi organique sur la cour consacre le chapitre 2 au Secrétariat Général de la cour⁸.

Aux termes de l'art.21 de ladite loi, le Secrétaire Général assiste le Président de la Cour constitutionnelle dans le fonctionnement et l'administration de la Cour. Et l'art.14 du Règlement de la Cour énonce que le Secrétariat général de la Cour

⁸ Loi organique n°2004-04 du 14 novembre 2006 sur la cour constitutionnelle au Togo.

constitutionnelle comprend « le greffe, le service de la documentation et de la recherche, le bureau du courrier, le bureau du personnel et le service de la comptabilité et du matériel ». Le Secrétariat général est chargé de l'administration et de la coordination des services administratifs de la Cour.

I.1.2.2. L'autonomie financière des juridictions constitutionnelles

Généralement, la juridiction constitutionnelle établit elle-même son budget en évaluant librement ses dépenses et en demandant à l'Etat de lui fournir les ressources correspondantes. Le budget est voté par le parlement dans le cadre du budget général. En principe, les parlementaires ne peuvent en discuter le contenu. En outre il doit être exécuté de manière autonome par un agent comptable placé sous la responsabilité du Président de la juridiction et ceci dans le respect des règles de la comptabilité publique et particulièrement le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables.

Ainsi, au Togo l'art. 26 de la loi organique dispose que « les crédits nécessaires au fonctionnement de la Cour constitutionnelle sont inscrits au budget général Le Président de la Cour est l'ordonnateur des dépenses.»

I.1.2.3. L'autonomie réglementaire des juridictions constitutionnelles

Une juridiction constitutionnelle doit pouvoir elle-même définir un minimum de règles de fonctionnement et de procédure. Certes, la constitution et la loi établissent généralement les grandes lignes du système. Mais les règles de procédure suivies par la juridiction constitutionnelle doivent avoir été largement élaborées par elle-même. Et lorsqu'une loi s'intercale entre la constitution et le règlement de procédure, elle doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle par la Cour elle-même.

C'est donc dans cette optique que toutes les juridictions constitutionnelles élaborent leur propre règlement intérieur⁹.

Parallèlement, le Président de la juridiction constitutionnelle exerce un pouvoir réglementaire lui permettant l'administration des services de la juridiction. Aussi l'art. 9 du règlement de la cour dit-il explicitement en ce qui concerne le Président de la Cour constitutionnelle qu'il « assure le fonctionnement et l'administration de l'institution... Il rend des ordonnances qui ne sont susceptibles d'aucun recours ».

⁹ V. Règlement Intérieur de la Cour constitutionnelle du Togo 26 janvier 2005.

Il convient de souligner qu'une juridiction constitutionnelle dont le fonctionnement interne et la procédure suivie devant elle seraient trop ligotés par les textes constitutionnels et législatifs ne pourrait être considérée comme ayant une véritable autonomie réglementaire et donc une véritable indépendance. C'est d'ailleurs pour conforter cette dernière qu'un régime d'incompatibilité est prévu par les textes.

I.2 Le régime des incompatibilités professionnelles

La juridiction constitutionnelle est un organe institué par la constitution aux côtés d'autres organes tels les pouvoirs exécutif et législatif, le conseil économique et social, les organes des collectivités locales etc... L'objet de la juridiction constitutionnelle en fait un arbitre par rapport aux autres organes. Par conséquent, l'indépendance de ses membres réside aussi dans la distance institutionnelle qu'ils devront garder vis-à-vis des autres organes. Ceci justifie que des règles d'incompatibilités professionnelles soient posées à leur égard. Néanmoins le principe des incompatibilités connaît certaines exceptions.

I.2.1. Le principe

Le principe fondamental susceptible de garantir l'indépendance des membres des juridictions constitutionnelles est que ceux-ci ne peuvent ni participer au pouvoir exécutif, se faire élire au parlement ni encore appartenir à un organe prévu par la constitution. Dans la mesure où les juridictions constitutionnelles sont appelées à contrôler ces organes ou à arbitrer les conflits qui viendraient à surgir entre ces organes, leur appartenance à ceux-ci ferait d'eux en même temps des juges et des parties. L'art.103 de la constitution du Togo énonce clairement que « les fonctions de membres de la cour sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif, de tout emploi public, civil ou militaire, de toute activité professionnelle ainsi que de toute fonction de représentation nationale ». Cette disposition existe dans les textes relatifs aux juridictions constitutionnelles de la plupart des pays francophones¹⁰.

Il convient de noter que l'incompatibilité réside dans le fait qu'un membre nommé par exemple Ministre ou élu est automatiquement appelé à choisir l'une ou l'autre fonction. Les textes n'édicte pas l'inéligibilité ou la nomination. Par ailleurs, les membres de droit nommés à un emploi public ou élu doivent aussi se mettre en congé de la Cour. Néanmoins, ce principe connaît quelques exceptions.

¹⁰ V. loi organique du 20 janvier 1995 en France, Art. 9 de la loi n° 91-009 du 31 mai 2001 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle au Bénin ; Art. 12 de la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991 du Gabon op.cit.

I.2.2 Les exceptions

Le principe de l'incompatibilité des fonctions de membre d'une juridiction constitutionnelle avec tout emploi public ou privé et du mandat électif connaît des exceptions variables d'un pays à un autre.

Au Togo, l'art. 15 al. 3 de la loi organique n° 2004-004 du 26 février 2005 établit un régime de compatibilité entre les fonctions de membre de la cour et celle de Professeur de l'enseignement supérieur.

II. L'EFFECTIVITE DE L'INDEPENDANCE DES JUGES CONSTITUTIONNELS

Les garanties conférées aussi bien aux juridictions constitutionnelles qu'aux membres ne sont pas toujours de nature à leur donner une véritable indépendance. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons estimé que celles-ci sont subjectives. En revanche, l'indépendance des juges constitutionnels s'apprécie mieux par rapport aux institutions étatiques et aussi par rapport à l'opinion publique.

II.1. L'indépendance à l'égard des institutions

Le mode de désignation des membres des juridictions constitutionnelles constitue un maillon faible dans l'appréciation de l'indépendance des juges constitutionnels. Mais, il n'existe pas un mode particulier qui puisse conférer une légitimité sans conteste aux juges constitutionnels. En définitive, c'est le souci de la dignité des fonctions qui confère une réelle indépendance aux juges constitutionnels. Cette dignité s'apprécie par rapport aux institutions étatiques, aux partis politiques et institutions privées

II.1.1. A l'égard des institutions étatiques

L'indépendance des juges constitutionnels réside aussi dans la place qu'on leur donne au sein des institutions étatiques tant sur le plan du protocole que sur celui de leur traitement.

Au plan du protocole, il s'agit de rang qu'ils occupent dans les corps constitués. Aux termes de l'art. 10 de la loi n° 91-009 du 31 mai 2001 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle du Bénin, « Les membres de la Cour constitutionnelle reçoivent un traitement fixé par la loi ; ce traitement est égal au moins à celui alloué aux membres du gouvernement ». De cette disposition, il

apparaît explicitement qu'au Bénin les membres de la Cour constitutionnelle ont rang de ministre dans le protocole d'Etat. Il en est de même au Togo où les membres de la cour sont au même rang que les ministres. Aussi est-il impérieux que dans les pays où les membres des juridictions constitutionnelles n'ont pas ce rang, il faut le leur attribuer car la dignité de la fonction l'exige, surtout que des obligations pèsent sur eux vis-à-vis des partis politiques et des institutions privées.

II.1.2. A l'égard des partis politiques et des institutions privées

Une série d'obligations pèsent sur les membres des juridictions constitutionnelles parmi lesquelles deux tendent à garantir leur indépendance. Il s'agit essentiellement de leur rapport avec leur parti politique et les institutions privées.

En ce qui concerne leur rapport avec leur parti politique, il convient de noter que comme tout citoyen, ils ne peuvent ne pas appartenir à un groupement politique. L'interdiction ne peut pas être faite aux membres des juridictions constitutionnelles, et ceci en vue de garantir leur indépendance. Or, une telle interdiction serait une violation d'une liberté fondamentale, la liberté d'association.

Aussi, l'obligation qui pèse sur les membres des juridictions constitutionnelles n'est-elle pas de ne pas appartenir à un parti ou groupement politique mais d'occuper un poste de responsabilité ou de direction au sein de celui-ci.

Quant aux institutions privées, interdiction est faite aux membres des juridictions constitutionnelles de donner des consultations sur les affaires relevant de la juridiction dont ils sont membres, de laisser mentionner la qualité de juge constitutionnel dans tout document susceptible d'être publié, relatif à toute activité privée ou publique.

II.2 L'indépendance par rapport à l'opinion publique

Parmi les critères fondamentaux de sélection des juges constitutionnels, il y a l'intégrité morale et professionnelle, l'impartialité et le respect de la constitution.

De même, les juges constitutionnels sont soumis à une forte obligation de réserve. Aussi, avant l'entrée en fonction, ceux-ci prêtent-ils serment ; le contenu du serment les met face à leur responsabilité aux yeux de l'opinion publique. Au Togo, c'est l'art. 16 du Règlement Intérieur, reprenant les

dispositions de la loi organique n° 97-01 du 08 janvier 1997 qui précise les termes du serment : « Je jure d'exercer mes fonctions en toute loyauté, discrétion et conscience, de ne rien divulguer des secrets dont j'ai eu connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions ».

Ces différents éléments mettent les juges constitutionnels en face de grandes responsabilités aux yeux de l'opinion où doivent apparaître des qualités telles que l'impartialité, l'objectivité et la neutralité. Et lorsque celles-ci ne paraissent pas respectées, le juge constitutionnel doit se mettre en congé pour quelques temps ou être démis de ses fonctions. L'hypothèse de la démission demeure à l'appréciation souveraine de l'institution et non d'un quelconque autre des trois pouvoirs constitutionnellement consacrés

III- PROCEDURE DEVANT LA COUR

Aux termes de l'article 32 du règlement intérieur de la Cour, « la procédure devant la Cour est écrite, gratuite et confidentielle. Elle est contradictoire selon la nature de la requête ». La saisine de la Cour se fait suivant une procédure bien définie. Si la saisine est quasiment identique quelle que soit la nature du litige, il y a cependant des différences quant à la qualité à saisir et des délais dans lesquels la Cour doit statuer.

A. Saisine de la Cour

La Cour est saisie par requête écrite adressée à son Président (article 22 de la loi organique et article 31 du règlement intérieur). Ainsi, il est clair que la saisine de la Cour ne peut être verbale.

1. Les caractéristiques de la procédure

La procédure est confidentielle en ce qu'elle n'est pas une audience publique et que le rapporteur n'est pas en principe connu des parties.

La contradiction, fondement d'une justice saine, n'est pas systématique devant la Cour. Elle n'est de règle que lorsque la nature du litige l'exige. Il en est ainsi en matière électorale, de régulation du fonctionnement des institutions...

2. Les modalités de la saisine

Il s'agit des questions relatives à la nature de la requête, de la qualité à saisir et du délai à saisir la Cour que nous examinerons successivement.

***Nature de la requête**

La requête doit être écrite avec mention de l'identité et de la qualité de son initiateur. L'exigence de l'écrit s'explique par le souci d'une expression claire et nette de la pensée, mieux de la demande du requérant qui doit comporter son fondement juridique.

*Qualité à saisir et délai de saisine

La qualité à saisir la Cour est le droit reconnu à une personne ou à une institution de porter devant la Cour une affaire relevant de sa compétence. Du fait qu'il s'agit d'une juridiction « spéciale » avec une « compétence spéciale », la qualité à saisir a été limitativement déterminée. Ainsi toute personne ou toute institution non habilitée ne peut saisir la Cour. Le corollaire en est que ceux qui sont habilités à saisir la Cour diffèrent selon la nature du litige. Il en va de même des délais qui varient suivant la nature de l'affaire.

En matière électorale

Aux termes de l'article 125 du code électoral, c'est la Cour constitutionnelle qui proclame « les résultats définitifs des opérations référendaires, des élections présidentielles, législatives et sénatoriales après règlement des cas de contentieux pour lesquels elle a été saisie. » Il résulte des dispositions in fine de cet article que la Cour statue sur les cas de litige dont elle ne manquera pas d'être saisie à la suite du scrutin. Mais qui doit la saisir ? La réponse varie selon le type de scrutin dont il s'agit.

S'agissant des opérations référendaires, aucun texte ne règle la question. En revanche, lorsqu'il s'agit du contentieux des élections présidentielles et législatives, la saisine, aux termes de l'article 163, alinéa 2 du code électoral, est ouverte à « tout candidat ou toute liste » pour contester la régularité des opérations électorales. Ainsi un chef de parti qui n'est pas candidat, à moins d'être mandaté par le candidat de son parti, ne peut agir en ses lieu et place.

Il reste à savoir à quel moment, il doit saisir la Cour. La question est réglée par l'article 163, alinéa 2 du code électoral précité. Il résulte desdites dispositions que « la plainte est adressée à la Cour constitutionnelle dans un délai de quarante huit(48) heures pour l'élection présidentielle, et de soixante douze (72) heures pour les élections législatives, à compter de la publication des résultats » provisoires par la Commission Electorale Nationale Indépendante(CENI).

En matière de contrôle de constitutionnalité

Il faut distinguer selon qu'il s'agisse d'un contrôle à priori ou d'un contrôle à posteriori.

S'agissant du contrôle à priori, plusieurs cas de figure peuvent se présenter.

-Toute loi organique avant sa promulgation doit être soumise à l'appréciation de la Cour par le Président de la république (article 27, alinéa 1 de la loi organique).

-La même obligation pèse sur les Présidents de certaines institutions qui doivent soumettre non seulement leurs règlements intérieurs mais aussi les modifications desdits règlements à l'appréciation de la Cour avant leur mise en application (article 27, alinéa 2 de la loi organique).

-Enfin, il est loisible au Président de la république, au Premier ministre, au Président de l'Assemblée nationale ou à 1/5 des membres de l'Assemblée nationale de déférer toute loi avant sa promulgation à la Cour (article 28 de la loi organique).

S'agissant du contrôle a posteriori, faculté est donnée à tout citoyen au cours d'un procès de soulever l'exception d'inconstitutionnalité de la loi qu'on veut lui appliquer. Ici ce n'est pas le plaideur qui saisit la Cour mais la juridiction devant laquelle l'exception a été soulevée. Il n'appartient pas à la juridiction d'apprécier l'opportunité de cette exception. Elle a l'obligation de surseoir à statuer et de saisir la Cour pour qu'elle apprécie l'exception (article 104, alinéa 6 de la Constitution). Il en résulte que ce contrôle peut intervenir à tout moment après la promulgation de la loi (article 104 de la Constitution).

- **En matière de violation des droits fondamentaux**

Du fait que la Cour soit protectrice des droits fondamentaux et des libertés publiques, elle doit être saisie en cas de besoin. Mais qui a qualité pour la saisir ?

La logique voudrait que ce soit la victime de la violation qui soit habilitée à saisir la Cour en vertu du principe « pas d'intérêt, pas d'action ». De ce postulat, il en découle que toute personne qui a intérêt peut en principe la saisir. En clair, toute personne qui estime être victime de violation de ses droits fondamentaux ou des libertés publiques devrait pouvoir saisir la Cour. Mais tel n'est pas le cas en l'état actuel du droit positif togolais. En fait, la Constitution, la loi organique sur la Cour et le règlement intérieur de la Cour n'ayant pas défini les personnes habilitées à saisir la Cour à ce propos, cette dernière reste dans l'expectative des réformes. En pratique, il n'y a que la voie de l'exception d'inconstitutionnalité.

B. La décision de la Cour

Nous n'allons pas ici schématiser une décision de la Cour. Nous ne pensons pas que cela soit indispensable pour comprendre le fonctionnement de la Cour. Nous allons nous limiter seulement au délai pour statuer et aux effets attachés aux décisions de la Cour.

a. Le délai pour statuer

La Cour constitutionnelle, est tenue de rendre sa décision dans un certain délai. Ce délai diffère suivant la nature de chaque affaire. Mais d'une manière générale il y a deux types de délai :

*Le délai de droit commun

Nous appelons ainsi le délai de trente jours généralement imparti à la Cour pour statuer (article 32 de la loi organique). Il en est ainsi dans tous les cas où il n'y a pas urgence. La question qui peut se poser est celle de savoir comment faire la différence entre le délai de droit commun et le délai d'urgence. En réponse, il y a lieu de relever que cette distinction est simple. En effet, les différents textes ont pris soin de préciser les cas d'urgence et le délai d'urgence imparti à la Cour. Ainsi, il est clair que tous les délais qui ne sont pas d'urgence, sont ceux de droit commun.

*Le délai d'urgence

Lorsque l'affaire nécessite une réponse rapide en ce qu'elle engage la vie de la nation, le constituant oblige la Cour à statuer en toute urgence. Ces cas d'urgence qui varient suivant la nature de l'affaire. Il n'est pas surabondant de préciser qu'il y a une gradation dans les différents cas d'urgence. Par voie de conséquence le délai aussi est gradué. Il va de sans délai à quinze jours. Par exemple, la Cour doit statuer sans délai c'est-à-dire sur le champ lorsqu'elle doit statuer sur la vacance de la présidence de la République (article 65 de la Constitution et article 38, alinéa 1 du règlement intérieur), elle statue dans les soixante douze (72) heures lorsqu'elle doit se prononcer sur la levée d'immunité d'un membre de la Cour poursuivi pour une infraction de flagrant délit (article 18 de la loi organique); ce délai est de huit (8) jours lorsque la Cour statue en matière de violation des droits fondamentaux et des libertés publiques (article 32 de la loi organique). Lorsqu'il s'agit de constater l'empêchement définitif du Président de la République pour cause d'incapacité physique ou intellectuelle (article 65 de la Constitution et article 38, alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour), le délai est de quinze (15) jours lorsqu'elle doit donner son avis conformément à l'article 105 de la Constitution (article 30 de la loi organique).

b. Effets attachés aux décisions

Aux termes des dispositions de la Constitution, la Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction en matière constitutionnelle. Ses décisions sont sans appel et s'imposent à tout le monde (article 106 de la Constitution). C'est dire qu'elles sont exécutoires dès leur prononcé.

Lorsque la Cour déclare une loi non conforme à la Constitution, celle-ci ne peut être promulguée ou lorsqu'elle est déjà en vigueur, elle est retirée de l'ordonnement juridique (article 104, dernier alinéa de la Constitution). Il en est de même des règlements intérieurs de certaines institutions ou de leurs modifications qui ne peuvent être mis en application lorsqu'ils sont déclarés non conformes à la Constitution.

Dans tous les cas, quel que soit l'acte posé par la Cour, celui-ci ne manque pas d'avoir une incidence sur la vie de la nation. En fait, en la matière, il est acquis que ce que la Cour écrit fait loi, « lex est quod notamus »

