

L'AVIS N°002-ACC-SVC/15 DU 17 SEPTEMBRE 2015 DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE :

UNE FORFAITURE HISTORIQUE

par Mme Rébecca Quionie BOWAO, Magistrat

Présidente de l'Association Mibeko

Membre de la Commission nationale ayant élaboré la Constitution du 20 janvier 2002

La Cour Constitutionnelle vient de faillir à ses missions régaliennes de garante de la constitutionnalité des lois en reconnaissant au Président de la République, Monsieur Denis SASSOU NGUESSO, le droit de recours au référendum en vue de l'adoption d'une nouvelle Constitution. Pour autoriser ainsi le Président République à changer la Constitution, la Cour Constitutionnelle a écarté toutes les dispositions relatives au référendum qui interdisent le changement de la Constitution et définissent expressément les matières devant faire l'objet d'un référendum (articles 57, 86, et 185 de la Constitution). La Cour a préféré mettre en exergue l'article 110 al .3 de la Constitution qui a vocation d'informer les parlementaires de leur droit d'initier les référendums au même titre que le Président de la République. Autrement dit, l'article 110 al. 3 n'encadre pas particulièrement le référendum initié par le Président de la République. La Cour a en outre maladroitement privilégié l'application de l'article 43 de la loi électorale dans le but manifestement d'écarter définitivement l'hypothèse d'un double referendum : le référendum sur le « OUI » ou le « NON » au changement de la Constitution et le référendum sur la nouvelle Constitution. La dérive de la Cour Constitutionnelle, n'est-elle pas constitutive de crime de haute trahison ?

1- Présentation de l'Avis de la Cour Constitutionnelle

Il ressort de l'Avis n°002-ACC-SVC/15 du 17 septembre 2015 de la Cour Constitutionnelle que par lettre en date du 14 septembre 2015, enregistrée au Secrétariat Général de la Cour le 15 septembre 2015, le Président de la République du Congo, Monsieur Denis SASSOU NGUESSO a posé à la Cour Constitutionnelle la question de savoir si la Constitution du 20 janvier 2002, notamment l'article 110 alinéa 3 lui donne le droit d'organiser un référendum sur « l'évolution des Institutions de la République ».

Rappelant que l'article 86 al.2 et 3 dispose que :

« Avant de soumettre le projet au référendum, le Président de la République recueille l'avis de la Cour Constitutionnelle sur sa conformité à la Constitution.

« En cas de non-conformité à la Constitution, il ne peut être procédé au référendum »

Au regard des enjeux et de l'ampleur du débat sur le changement ou pas de la Constitution en vigueur au niveau national et international, la responsabilité historique de la Cour constitutionnelle dans la stabilité et la crédibilité des Institutions de notre pays, était fortement interpellée.

Le 17 septembre 2015, soit trois jours après sa saisine, la Cour Constitutionnelle s'est réunie en cachette dans un lieu inconnu, a rendu son avis dont la teneur suit :

1-1. Sur la recevabilité de la requête du Président de la République :

En application des dispositions combinées des articles 35 alinéa 1 et 36 alinéa 1 de la loi organique n°1-2003 du 17 janvier 2003 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, la Cour a reconnu au Président de la République la qualité de saisine et a déclaré sa demande recevable.

1-2. Sur la compétence matérielle de la Cour constitutionnelle

S'appuyant sur sa compétence d'attribution définie à l'article 9 de la loi organique précitée, la Cour Constitutionnelle s'est déclarée compétente pour donner une interprétation de l'article 110 alinéa 3 telle que sollicitée par le Président de la République.

1-3. Sur le fondement juridique de l'initiative de referendum du Président de la République en vue de l'Evolution des Institutions de la République.

L'article 110 alinéa 3 de la Constitution du 20 janvier 2002 dispose que « *Il (le parlement) a l'initiative des référendums concurremment avec le Président de la République* »

La Cour Constitutionnelle après avoir procédé à la définition des concepts de : '*Référendum* , d'*Initiative* et de *Concurremment*, indiqués à l'article 110 alinéa 3 de la Constitution, a reconnu au Président de la République le droit de consulter le peuple, par voie de referendum sur « *l'évolution des Institutions de la République* ».

La Cour s'est fondée précisément sur l'interprétation des dispositions de l'article 43 de la loi n°9-2001 du 10 décembre 2001 portant loi électorale telle que modifiées et complétées par la loi n°5-2007 du 25 mai 2007, la loi n°9-2012 du 23 mai 2012 et la loi n°40-2014 du 1^{er} septembre 2014 qui dispose que

« *Le référendum consiste à soumettre un texte ou une question d'intérêt national à l'approbation de l'ensemble des citoyens et ce, dans le cadre de l'exercice, par le peuple, de la souveraineté nationale conformément à l'article 3 alinéa 1 de la Constitution ;*

La Cour a précisé en outre que l'expression « *texte ou toute question d'intérêt national* » usitée à l'article 43 de la loi électorale suscitée est très large, ouverte et recouvre un ensemble aussi divers que varié de normes ou de préoccupations qui, par leur importance fondamentale sont susceptibles de justifier le recours au référendum car l'article 110 alinéa 3 de la Constitution fait allusion aux référendums donc à une pluralité de référendum. La Cour considère ainsi que le terme « *Evolution des Institutions de la République* » est, de toute évidence, au sens de l'article 43 précité de la loi électorale, une question d'intérêt national sur laquelle le peuple peut être consulté, directement, par voie de referendum.

2. Analyse : l'Avis de la Cour Constitutionnelle est non conforme à la Constitution du 20 janvier 2002 au motif que les dispositions juridiques appliquées ont été ciblées et ne s'appliquent pas dans le cas d'espèce

Le requérant, Monsieur le Président de la République a saisi la Cour Constitutionnelle sur une question bien précise : est-ce que l'article 110 alinéa 3 de la Constitution lui donne le droit d'organiser un référendum portant sur « l'évolution des Institutions de la République » ?

Curieusement, le 22 septembre 2015, au cours de son Adresse à la Nation annonçant le référendum, le Chef de l'Etat informe le Peuple congolais qu'à vrai dire, à travers le terme « évolution des Institutions de la République » indiqué dans sa lettre de saisine de la Cour Constitutionnelle, il voulait savoir s'il pouvait ou non changer la Constitution en vigueur. Soit !

Pour répondre à la question juridique formellement posée par le Président de la République, la Cour Constitutionnelle se devait préalablement de restituer la place de l'article 110 alinéa 3 dans la Constitution du 20 janvier 2002.

En effet, l'article 110 de la Constitution fait partie du TITRE IV intitulé : Du Pouvoir Législatif. Il comprend, au total, trois alinéas et dispose en substance :

l'alinéa 1 : « Le Parlement a l'initiative législative et vote seul la loi.

l'alinéa 2 : « Il (le Parlement) consent l'impôt, vote le budget de l'Etat et en contrôle l'exécution. Il est saisi du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session d'octobre.

l'alinéa 3 rappelle que : « Il (le Parlement) a l'initiative de referendums concurremment avec le Président de la République ».

Il est clairement établi que l'article 110 de la Constitution régit exclusivement les attributions du Parlement. L'article 110 al. 3 informe tout simplement le Parlement qu'il a le droit d'initier les référendums au même titre que le Président de la République. Cette disposition ne fixe aucunement les conditions optimales d'un référendum initié par le Président de la République. Le référendum d'initiative présidentielle est réglementé par l'article 86 de la Constitution.

Sur cette base, le bon sens recommandait à la Cour Constitutionnelle de déclarer non fondée la requête du Président de la République.

2.2.: Le terme « évolution des Institutions de la République » n'est pas défini par la Constitution du 20 janvier 2002

Dans le souci de garantir un éclairage juridique pertinent, la Cour Constitutionnelle aurait dû recourir à l'analyse de l'ensemble des principes prévus par la Constitution du 20 janvier 2002, notamment les articles 57, 86 et 185 alinéa 1 et 3, textes de référence en matière de référendums au Congo.

Dans le cas d'espèce, il s'agissait de rappeler que le terme « évolution des Institutions de la République » n'étant pas défini par la Constitution, la définition des matières à soumettre au référendum est une exigence constitutionnelle. En conséquence, la Cour Constitutionnelle devrait déclarer la requête du Président de la République tout simplement non fondée et le renvoyer au respect des dispositions des articles 57, 86 et 185 de la Constitution.

L'article 57 de la Constitution dispose que « le Président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct. Il est rééligible une fois ».

L'article 86 de la Constitution encadre le referendum à l'initiative du Président de la République. Il dispose que :

« Le Président de la République peut, après consultation des présidents des deux chambres du parlement, soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, les garanties des droits et des libertés fondamentaux, l'action économique et sociale de l'Etat ou tendant à autoriser la ratification des traités.

« Avant de soumettre le projet au référendum, le président de la république recueille l'avis de la cour constitutionnelle sur sa conformité ».

« En cas de non-conformité à la Constitution, il ne peut être procédé au référendum ».

L'article 185 alinéa 1 et 3 de la Constitution indique que :

« L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment, au Président de la République et aux membres du Parlement.

« La forme Républicaine, le caractère laïc, le nombre du mandat du Président de la République ainsi que les droits énoncés aux TITRES I et II de la Constitution ne peuvent faire l'objet de révision ».

De la lecture combinée des dispositions des articles 57, 86, et 185 alinéa 1 et 3 de la Constitution précités, il ressort clairement une distinction opérée entre les matières pouvant faire l'objet d'une révision ou modification et celles qui ne peuvent ni être révisées, ni être modifiées.

Par ailleurs, il est établi sans ambages que le Président de la République a le privilège constitutionnel de l'initiative du referendum concurremment avec le Parlement. Cependant, le referendum ainsi initié ne pourra porter ni sur le nombre de mandat du Président de la République limité à deux, ni sur la forme républicaine, ni sur le caractère laïc de l'Etat, ni sur les droits énoncés aux TITRES I et II de la Constitution.

Autrement dit, tout projet de texte portant sur « l'évolution des Institutions de la République » qui sera soumis au vote du peuple congolais par le Président de la République ne pourra porter ni sur le nombre de mandat du Président de la République limité à deux, ni sur la forme républicaine, ni sur le caractère laïc de l'Etat, ni sur les droits énoncés aux TITRES I et II de la Constitution. Ce projet de texte devrait s'inscrire dans le cadre des dispositions de l'article 86 de la Constitution.

Dès lors que la requête du Président de la République n'a pas précisé ni défini clairement les matières portant « évolution des Institutions de la République » devant faire l'objet du referendum, la Cour Constitutionnelle, statuant *in rem*, devrait déclarer infondée la demande du Président de la République.

En agissant autrement, l'Avis de la Cour Constitutionnelle se révèle ainsi être fondé sur une lecture parcellaire et ciblée des dispositions de la Constitution. Cet Avis frise une instrumentalisation politique tendant à légaliser la démarche de changement de la Constitution dans le seul but de permettre au Président SASSOU NGUESSO de briguer un troisième mandat. Intention ouvertement dévoilée le 22 Septembre 2015 par le Président de la République lors de son Adresse à la Nation.

En l'espèce, il est inconcevable que les dispositions des articles 57, 86 et 185 alinéa 1 et 3 de la Constitution soient exclues de l'analyse de la Cour Constitutionnelle au profit des dispositions de l'article 43 de la loi électorale.

Nul ne peut ignorer que dans la hiérarchie des normes, la Constitution est la loi suprême. Son application prime sur toutes les autres lois y compris la loi électorale.

La vocation de la Cour Constitutionnelle étant principalement de veiller sur le respect de la Constitution, il apparaît nettement que la Cour Constitutionnelle a évité intentionnellement d'évoquer les dispositions intangibles des articles 57, 86 et 185 alinéa 1 et 3 qui interdisent aux autorités légalement détentrices du privilège de l'initiative référendaire, en l'occurrence le Président de la République et le Parlement, de proposer au vote du peuple congolais, toute disposition comportant modification du nombre de mandat limité à deux, entre autres.

Aussi, en autorisant le Président de la République d'organiser un référendum sur « l'évolution des Institutions de la République », terme générique et général, la Cour Constitutionnelle s'est livrée à un tripatouillage juridique. Son Avis non conforme à la Constitution, est porteur de velléité de trouble à l'ordre public dès lors qu'il constitue une source de violations flagrantes de la Constitution et éventuellement des droits de l'homme.

La divergence révélée entre l'Adresse du Président de la République et l'Avis de la Cour Constitutionnelle, laisse présager une duperie au cœur de l'Etat qui frise la Haute trahison.

L'on ne peut s'empêcher de s'étonner que la Cour Constitutionnelle, censée être un organe invincible de contrôle par excellence de la constitutionnalité des lois et actions des acteurs publics, considérée par ailleurs, comme le dernier rempart du peuple, puisse bafouer « délibérément » la Constitution pour privilégier les intérêts des individus au mépris des intérêts du peuple sans défense : c'est vraiment honteux pour notre République. Les membres de la Cour Constitutionnelle ont fait preuve d'une cupidité historique constitutive d'une forfaiture

Je joins ma voix à celles de mes collègues juristes engagés pour la défense de la primauté du droit, ainsi qu'à celles des femmes et des hommes, qui malgré les intimidations, dénoncent avec force, la mascarade de la Cour Constitutionnelle et s'opposent à la tenue d'un referendum anticonstitutionnel annoncé par le Président de la République dont les résultats sont biaisés d'avance à l'image de l'Avis taillé sur mesure de la Cour constitutionnelle.

Le 26 septembre 2015