

L'entrée en fonction des juges, le déroulement de leur fonction et les obligations des juges

M. Aboudou Assouma

Président de la Cour constitutionnelle du Togo

La Cour constitutionnelle du Togo se félicite de l'occasion qui lui est offerte pour échanger sur le statut des juges constitutionnels. Nous pensons que la réflexion sur l'entrée en fonction, le déroulement de la carrière et les obligations des juges constitutionnels est une bonne opportunité de faire progresser le débat sur l'enjeu que constitue l'amélioration de leur condition.

Au Togo, la Cour constitutionnelle, « la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle » a été instituée par la Constitution du 14 octobre 1992. Elle « est composée de neuf membres désignés pour sept ans renouvelables ».

Dans cette étude, nous nous interrogerons successivement sur leur entrée en fonction, leurs obligations et le déroulement de leur carrière.

I. Entrée en fonction du juge

Les membres de la Cour sont, soit désignés, soit élus.

Il ressort de l'article 100 alinéas 2, 3 et 4 de notre Constitution que les membres de la Cour sont choisis par le Président de la République, l'Assemblée nationale et le Sénat à raison de trois membres par organe. Alors que le Président de la République désigne ses membres, l'Assemblée nationale et le Sénat élisent les leurs. Pour être élu, il faut réunir au moins 2/3 des voix de l'ensemble des députés ou des sénateurs selon qu'il s'agit de l'élection par l'Assemblée nationale ou par le Sénat. Il faut relever qu'en l'absence du Sénat, le quota affecté aux sénateurs est échu aux députés qui élisent ainsi six membres.

Il faut observer que l'obligation est faite à chaque organe de désignation de compter parmi ses choix, un juriste. Ainsi, la Cour doit compter au moins trois juristes.

Pour être élu ou nommé juge à la Cour, il faut remplir certaines conditions.

Les critères pour être membre de la Cour

Quatre conditions sont exigées pour être juge à la Cour :

- être de nationalité togolaise ;
- avoir la qualité d'électeur ;
- ne pas être membre d'une instance dirigeante d'un parti politique ;
- n'avoir subi aucune condamnation pénale ou civile (article 11 de la loi organique sur la Cour).

Cela étant, avant d'entrer en fonction, le juge doit prêter serment, conformément à l'article 3 de la loi organique sur la Cour, devant le Président de la République, en présence des Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le juge, ainsi établi dans ses fonctions, doit se soumettre à certaines obligations.

II. Les obligations du juge

Les obligations des juges sont de trois sortes.

Incompatibilité

L'incompatibilité suppose que le juge ne peut exercer en même temps certaines fonctions au cours de son mandat. Il est donc interdit au juge de la Cour constitutionnelle de cumuler certaines fonctions avec son mandat. Tels sont en effet, les termes de l'article 15, alinéa 1 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle reprenant l'article 103, alinéa 1 de la Constitution qui dispose que « les fonctions de membres de la Cour constitutionnelle 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 ».

Il ressort de ces dispositions que le juge de la Cour constitutionnelle ne peut exercer aucune autre activité professionnelle, aucune fonction de représentation, aucun mandat électif, aucun emploi public, civil ou militaire. En d'autres termes, il ne peut par exemple être ministre, ambassadeur, député ou sénateur, directeur de société. Il en est ainsi pour toutes les fonctions de nature à porter atteinte aux exigences d'impartialité liées à sa fonction. En somme, pour permettre au juge de se situer à égale distance des parties et rendre une justice saine, il faut le soustraire à tout environnement politique ou professionnel susceptible de l'influencer.

Toutefois, le régime des incompatibilités est libéral en ce sens qu'il n'interdit pas à un membre de la Cour constitutionnelle de devenir député, sénateur, ministre ou exercer toute autre fonction ou activité déclarée incompatible avec celle de la Cour.

En définitive, l'incompatibilité oblige seulement le juge à choisir l'une ou l'autre fonction.

Les professeurs d'université exerçant à la Cour ne sont pas, eux, astreints à ce régime. Ils sont, en effet, autorisés à cumuler la fonction d'enseignant avec celle de juge à la Cour. Toutefois leur travail scientifique doit obéir aux règles de l'art. En clair, le professeur, membre de la Cour, à l'instar des autres membres, ne peut prendre le contre-pied d'une décision de la Cour (article 16, alinéa 2 de la loi organique sur la Cour), d'où l'obligation de réserve.

Devoir de réserve

De manière générale, le devoir de réserve constitue une limitation à l'expression des opinions des agents publics. Il s'explique par le souci d'éviter que leur comportement, même en dehors du service, porte atteinte à l'intérêt de celui-ci ou crée des difficultés dans l'administration.

Ce devoir de réserve ainsi défini, appliqué au juge, lui impose d'observer une certaine retenue dans l'extériorisation de ses opinions. Il doit, par conséquent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de ses fonctions, éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à la dignité, à la crédibilité de celles-ci ou donner lieu à scandale, compromettre les intérêts du service ou laisser penser qu'il est pour ou contre telle ou telle action politique.

Cette obligation de réserve requiert aussi du juge l'appropriation de la décision de la Cour lorsqu'il est mis en minorité ou s'il n'y a pas participé. Ainsi il est tenu de ne divulguer aucun élément de la délibération.

Dans tous les cas, l'obligation de réserve constitue le pendant nécessaire des obligations de neutralité et d'impartialité lesquelles lui confèrent ce qu'on a appelé la «république du centre».

Obligation de neutralité et d'impartialité

La mission du juge est de rendre une justice saine, échappant autant que possible aux critiques. Pour ce faire, il doit observer la neutralité absolue, c'est-à-dire éviter de prendre parti en adoptant un comportement réservé. La neutralité s'analyse comme la traduction pratique de l'impartialité du juge, c'est-à-dire qu'il doit faire preuve d'objectivité dans sa prise de décision. L'impartialité, une des vertus attachées par essence à la fonction de juger, impose au juge de trancher les litiges par application d'une règle de droit à l'issue d'un procès respectueux de l'équité et des droits de la défense. L'exigence d'impartialité suppose en somme que le juge n'ait pas égard aux personnes mais uniquement aux faits de la cause.

Cela étant, qu'en est-il du déroulement de la carrière du juge ?

III. Le déroulement de la carrière

Comme nous l'avons déjà précisé, les juges de la Cour sont élus ou nommés pour un mandat de sept ans renouvelable. Il ne s'agit pas de faire carrière d'autant qu'il ne s'agit pas nécessairement de magistrat. Ainsi, à la fin du mandat, lorsque vous n'êtes pas reconduit, vous regagnez votre corps d'origine, s'il y a lieu.

Il faut relever que s'agissant de magistrat en activité, il évolue en échelons et en grades comme s'il était dans son corps d'origine.

En résumé, il n'existe aucun système d'avancement au sein de la Cour constitutionnelle du Togo. Pour conclure, disons simplement que les juridictions constitutionnelles occupent aujourd'hui une place de choix dans la régulation de la gestion de nos sociétés. Instituées pour réguler le fonctionnement de l'État, leur autorité ainsi que l'indépendance des juges qui les animent dépendent très souvent des différents éléments que nous venons d'analyser. Mais les gouvernants sont très souvent réticents à leur offrir les conditions idoines. Il nous appartient donc d'amener nos gouvernants à remplir la part de leur cahier des charges.