

F. Les *conflits* entre juridictions constitutionnelles et juridictions suprêmes

Comme nous l'avons observé plus haut dans ce bulletin, aux termes des dispositions constitutionnelles, et dans la très grande majorité des cas, les décisions des cours constitutionnelles s'imposent aux cours suprêmes.

Cependant, l'impossibilité d'un recours contre une décision de la juridiction constitutionnelle ou d'une juridiction suprême peut ouvrir la voie au développement de jurisprudences divergentes. En effet, en l'absence de contrôle d'une cour sur l'autre, ou en l'absence d'une cour placée, de par les dispositions constitutionnelles, au sommet de la hiérarchie de l'ensemble des cours et tribunaux nationaux, l'unification attendue du droit, condition de la sécurité juridique dont toute personne doit pouvoir bénéficier, pourrait se trouver mise en cause.

Ainsi, si les sphères de compétences des juridictions constitutionnelles et des juridictions suprêmes sont en principe clairement distinguées, il peut exister des zones de recoupement où des positions divergentes, parfois conflictuelles, peuvent être observées.

1) Seules trois Cours membres de l'ACCPUF font en effet état de *conflits* entre leur juridiction constitutionnelle et leur(s) juridiction(s) suprême(s)³⁷.

- La Cour constitutionnelle de Roumanie mentionne des « divergences » à propos de l'effet *erga omnes* des décisions prononcées par la Cour constitutionnelle dans les cas où la loi est déclarée inconstitutionnelle. La controverse relative à l'autorité des décisions de la Cour constitutionnelle est apparue d'abord dans la doctrine, puis s'est étendue aux juridictions judiciaires.

La Cour constitutionnelle mentionne en particulier une décision de la Cour suprême de justice³⁸, où l'effet *erga omnes* des décisions rendues par la Cour constitutionnelle avait été fortement contesté.

Confrontée à de telles positions manifestées par différentes instances judiciaires à propos de l'opposabilité des décisions prononcées par la Cour constitutionnelle, celle-ci a rappelé dans une décision du 2 novembre 1999 que « les décisions prononcées lors de la solution des exceptions d'inconstitutionnalité ne produisent pas uniquement des effets relatifs, *inter partes*, mais produisent des effets absolus, *erga omnes* »³⁹.

Le débat n'est cependant pas totalement épuisé, et il ressort de la contribution transmise par la Cour constitutionnelle roumaine qu'une révision de la Constitution serait souhaitable pour clarifier ce point.

- La Cour constitutionnelle de Slovénie, reconnaît qu'à ses débuts, quelques malentendus sont apparus avec la Cour suprême sur le point de savoir quelle Cour était la plus haute juridiction du pays.

³⁷ Source : réponses au questionnaire reproduit en page 75.

³⁸ La décision n°3277 du 28 septembre 1999 de la section pénale de la Cour suprême de justice de Roumanie a contesté l'applicabilité de la décision n°486 du 2 décembre 1997 de la Cour constitutionnelle.

³⁹ Décision n°169 du 2 novembre 1999, Journal officiel de la Roumanie n°151/2000.

- Quant au Conseil constitutionnel du Tchad, il fait état d'un conflit particulier avec la Cour suprême sur la question de la conformité des procédures parlementaires au Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.

En effet, par sa décision n°005/PCC/SG/01 du 20 septembre 2001, le Conseil constitutionnel du Tchad a déclaré la non conformité à la Constitution de la convocation de la troisième session extraordinaire de l'Assemblée nationale. Il a estimé que le quorum exigé pour la convocation de cette session extraordinaire n'était pas atteint notamment au motif qu'une procuration ne peut pas servir à la convocation de cette session extraordinaire mais uniquement au vote (en l'espèce un député avait été inscrit deux fois sur la liste des députés ayant sollicité la convocation de la session extraordinaire et trois députés avaient été inscrits par procuration).

La décision a fait grand bruit dans la presse qui a évoqué « la mise en échec du coup de force devant renverser le président de l'Assemblée nationale et le bureau par un groupe parlementaire ».

Le président de la Cour suprême critiqua la décision du Conseil constitutionnel du 20 septembre 2001. En effet, la Cour suprême s'était de son côté déclarée incompétente pour statuer sur la requête en suspension du décret convoquant la troisième session extraordinaire. Or, selon le président de la Cour suprême, le Conseil constitutionnel aurait dû également se déclarer incompétent, le décret critiqué étant « un acte de gouvernement insusceptible de recours » devant les juridictions. Il invoquait également l'irrecevabilité de la requête introduite devant le Conseil constitutionnel dans la mesure où la Constitution ne prévoit pas la saisine du Conseil après la promulgation d'une loi. En outre, selon lui, le Conseil constitutionnel, saisi pour donner un avis, a en réalité rendu une décision et a donc outrepassé la demande du requérant.

Le président du Conseil constitutionnel a opposé à cette argumentation le rôle spécifique du Conseil constitutionnel, organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. Il a rappelé également que les décisions du Conseil constitutionnel sont insusceptibles de recours et s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les juridictions administratives, militaires et juridictionnelles y compris la Cour suprême, celle-ci n'étant au surplus pas habilitée à commenter les décisions du Conseil constitutionnel. Sur la nature de ses décisions enfin, il a rappelé qu'en matière de contrôle de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel ne rend pas des avis mais des décisions.

2) L'erreur

La Cour constitutionnelle de Centrafrique pour sa part, fait état d'une erreur survenue dans la motivation de sa décision n°003/CC/98 du 9 juin 1998⁴⁰ intitulée « Traité instituant une Organisation intégrée de l'Industrie des Assurances dans les Etats Africains », qui portait sur une exception d'inconstitutionnalité. Il s'agissait de se prononcer sur la conformité de la loi autorisant la ratification du Traité à la Constitution. La Cour constitutionnelle a étendu son contrôle au texte du Traité lui-même, et a décidé que le Traité en cause était inconstitutionnel.

⁴⁰ Voir le site Internet de l'ACCPUF à la page : www.accpuf.org/caf/index.htm

Cette décision a fait l'objet d'une délibération n°001/2000 de la Cour de cassation réunie en Assemblée générale le 19 avril 2000. L'objectif était de donner un avis aux juridictions ordinaires sur l'application du Traité. Les décisions de la Cour constitutionnelle sont, d'après la loi organique sur ladite Cour, d'application immédiate, mais la Cour de cassation relève que le caractère impératif du traité tire sa force aussi bien des normes nationales que des normes internationales. D'après la juridiction suprême, un traité régulièrement ratifié ne rentre pas dans la catégorie de textes dont la conformité à la Constitution est exigée, et ne saurait donc faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité *a posteriori*. Par conséquent, elle a recommandé aux juridictions de l'ordre judiciaire de continuer à appliquer le traité, étant entendu qu'un traité régulièrement ratifié est supérieur à toutes les lois internes.

Par la suite, la Cour constitutionnelle a reconnu son erreur matérielle puisqu'elle aurait dû conclure à l'inconstitutionnalité de la loi de ratification du Traité, et non à l'inconstitutionnalité du Traité lui-même.

Le conflit sous jacent entre les deux juridictions a ainsi pu être évité.

3) La pratique des relations entre cours constitutionnelles et cours suprêmes

Au delà des réponses apportées au questionnaire, deux des rapports nationaux soulèvent des questions intéressantes sur la pratique des relations entre cours constitutionnelles et cours suprêmes.

La Cour constitutionnelle du Bénin est un cas tout à fait particulier et intéressant ; elle est à la fois placée hors du système judiciaire et à un niveau hiérarchique équivalent à celui de la Cour suprême béninoise. Ce sont les deux plus hautes juridictions de l'Etat dotées de pleins pouvoirs et dont les décisions non susceptibles de recours s'imposent à tous, ce qui peut amener à un certain nombre d'interrogations quant aux relations entre ces deux Cours comme le souligne le rapport du Bénin reproduit en page 35.

Nous noterons ensuite le cas du Conseil constitutionnel français à propos de sa décision n°408 DC du 22 janvier 1999, évoquant l'immunité pénale du président de la République. La Cour de cassation française a eu par la suite l'occasion de se prononcer sur un sujet similaire. Il ressort de ces deux décisions, une position de fond commune en dépit de différences d'analyse, dont on pourra prendre connaissance dans le rapport français reproduit en page 53.

Suite à ces décisions, une commission de réflexion sur le statut pénal du président de la République a remis un rapport qui propose un certain nombre de solutions à ce problème.

Les situations conflictuelles entre les cours constitutionnelles et les cours suprêmes ne sont donc pas impossibles mais elles ne sont cependant que très limitées et ponctuelles.

D'une part, les compétences de chaque juridiction sont généralement suffisamment distinctes pour éviter un blocage. D'autre part, il est possible de concevoir que les missions confiées à ces juridictions les incitent à minimiser leurs différends pour assurer la stabilité de l'ordre juridique, et la protection des droits fondamentaux des justiciables.

