

AFFAIRE : Contrôle de constitutionnalité de la loi organique ratifiant l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 déterminant les conditions de mise en œuvre de l'Etat d'urgence

DECISION N° C-001 /23 du 25 janvier 2023

« AU NOM DU PEUPLE TOGOLAIS »

LA COUR CONSTITUTIONNELLE,

Saisie par lettre n° 001-2023/PR du 09 janvier 2023, enregistrée le même jour au greffe de la Cour sous le n° 001-G, lettre par laquelle le président de la République soumet au contrôle de conformité à la Constitution la loi organique ratifiant l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 déterminant les conditions de mises en œuvre de l'état d'urgence, délibérée et adoptée par l'Assemblée nationale le 20 décembre 2022.

Vu la Constitution du 14 octobre 1992 en ses articles 84, 86, 92, al. 2, 104, al. 5 ;

Vu la loi organique n° 2019-023 du 26 décembre 2019 sur la Cour constitutionnelle ;

Vu le règlement intérieur de la Cour adopté le 15 janvier 2020 ;

Vu la loi n° 2020-005 du 30 mars 2020 portant habilitation du gouvernement à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi ;

Vu l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 déterminant les conditions de mise en œuvre de l'état d'urgence ;

Vu la loi n° 2021-016 du 14 septembre 2021 portant prorogation du délai d'habilitation du gouvernement à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi ;

Vu la lettre n° 001-2023/PR du 09 janvier 2023 du président de la République ;

Vu l'ordonnance N° 001/2023/CC/P du Président de la Cour en date 09 janvier 2023 portant désignation de rapporteur ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1- Considérant qu'aux termes de l'article 104, al. 5 de la Constitution « (...) les lois organiques, avant leur promulgation, ... » doivent « être soumises » à la Cour constitutionnelle ;

2- Considérant que par lettre n° 001-2023/PR du 09 janvier 2023, le président de la République a saisi la Cour constitutionnelle aux fins de contrôle de conformité à la Constitution de la loi organique ratifiant l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 déterminant les conditions de mise en œuvre de l'état d'urgence au Togo, délibérée et adoptée par l'Assemblée nationale le 20 décembre 2022 ; que la saisine du président de la République est régulière ; qu'il y a lieu de la déclarer recevable ;

3- Considérant que l'article 86 de la Constitution dispose : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de ses programmes, demander à l'Assemblée nationale, l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Ces ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis de la Cour Constitutionnelle. Elles entrent en vigueur dès leur publication, mais deviennent

caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant l'Assemblée nationale avant la date fixée par la loi d'habilitation. » ;

4- Considérant qu'en vertu de l'article 86, al. 1^{er} de la Constitution, l'Assemblée nationale a adopté la loi d'habilitation, promulguée le 30 mars 2020, qui autorise le gouvernement « à prendre par voie d'ordonnances, dans un délai de six (06) mois, à compter du 16 mars 2020, toute mesure relevant du domaine de la loi pour lutter contre la propagation du coronavirus (COVID-19) et protéger la population des risques de contamination » ;

5- Considérant qu'en application de la loi d'habilitation, et pour combattre la pandémie de COVID-19 qui se développait de façon alarmante à l'époque, le gouvernement a pris l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 déterminant les conditions de mise en œuvre de l'état d'urgence, matière qui relève du domaine de la loi, conformément à l'article 84, tiret 16 de la Constitution ; que cette ordonnance, dont la ratification est envisagée et dont les dispositions ont été prorogées par les lois n° 2020-011 du 15 septembre 2020, n° 2021-002 du 18 mars 2021 (pour une période de six (6) mois dans les deux cas) et n° 2021-016 du 14 septembre 2021 pour une nouvelle période de douze (12) mois, a fait l'objet d'une demande d'avis à la Cour constitutionnelle par le Premier ministre avant son entrée en vigueur ; que, sur le fondement des circonstances particulières et de l'urgence sanitaire caractérisée par l'expansion galopante de la pandémie de la COVID-19, la Cour n'a pas estimé contraires aux règles constitutionnelles les dispositions de ladite ordonnance, notamment en raison de ce que, en vertu de l'article 84, tiret 16, « La loi fixe les règles concernant ... l'état de siège et l'état d'urgence » ; qu'ainsi, par son avis N° Avis-003/20 du 08 avril 2020, la Cour a déclaré ladite ordonnance conforme à la Constitution sous le régime de l'article 84, tiret 16 de la Constitution précité ;

6- Considérant que la loi organique soumise à l'examen de la Cour constitutionnelle a pour objet la ratification de l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 sus-rappelée ;

7- Considérant, d'une part, que l'article 86, al. 2 rappelé ci-dessus n'autorise pas, dans le cadre d'une loi d'habilitation, la ratification d'une loi organique ; d'autre part, que l'article 94, alinéa 5 dispose que : « Une loi organique détermine les conditions de mise en œuvre de l'état de siège et de l'état d'urgence » ; qu'ainsi la ratification de la loi organique sur l'état d'urgence ne peut se justifier sur le fondement des articles 84, tiret 16 et 86, al. 2 de la Constitution ; qu'il y a donc lieu de se conformer à l'article 94, al. 5 de la Constitution ;

8- Considérant qu'aux termes de l'article 92 de la Constitution « Les propositions ou projets de lois organiques sont soumises à la délibération et au vote de l'Assemblée nationale à l'expiration d'un délai de quinze (15) jours après leur dépôt.

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après la déclaration par la Cour constitutionnelle de leur conformité à la Constitution. » ; que l'ordonnance dont la ratification est entreprise n'appelle pas d'objections particulières quant à sa substance ; que seule s'impose sa transformation en loi organique conformément aux règles de forme et de procédure prévues par l'article 92 de la Constitution ;

En conséquence

DECIDE

Article 1^{er} : La requête du président de la République est recevable.

Article 2 : La loi organique ratifiant l'ordonnance n° 2020-007 bis du 03 octobre 2020 déterminant les conditions de mises en œuvre de l'état d'urgence, délibérée et adoptée par l'Assemblée nationale le 20 décembre 2022, n'est pas, en la forme, conforme à la Constitution.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au président de la République et publiée au Journal officiel de la République togolaise.

Délibérée par la Cour en sa séance du 25 janvier 2023 au cours de laquelle ont siégé Messieurs les Juges : Aboudou ASSOUMA, Président ; Kouami AMADOS-DJOKO, Mipamb NAHM-TCHOUGLI, AMEKOUDI Koffi Jérôme, MASSINA Palouki et SOGOYOU Pawélé.

Suivent les signatures

POUR EXPEDITION CERTIFIEE CONFORME

Lomé, le 25 janvier 2023

Le Greffier en Chef

Me ADIKI ATIWI Atihèzi