

DECISION DCC 06 – 144

Date : 06 Octobre 2006

REQUERANT : GBADAMASSI Rachidi KATO-ATITA Paul

Contrôle de conformité

Décisions administratives

Principe de la présomption d'innocence

Violation de la constitution

La Cour Constitutionnelle,

Saisie des requêtes des 06 juin et 03 juillet 2006 enregistrées à son Secrétariat les 08 juin et 03 juillet 2006 sous les numéros 1228/092/REC et 1467/116/REC par lesquelles Monsieur Rachidi GBADAMASSI, Maire de la Commune de Parakou défère devant la Haute Juridiction pour inconstitutionnalité :

- la motion de destitution du 30 mai 2006 dont il est l'objet ;
- l'Arrêté n° 5/0054/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 1^{er} juin 2006 instituant un comité de conciliation ;
- la lettre n° 5/0384/PDBA-SG-STCCD du 19 juin 2006 portant convocation à la session de destitution du maire de Parakou ;
- la délibération du Conseil municipal n° 45/016/M/SG du 22 juin 2006 portant destitution du maire de Parakou ;
- l'Arrêté n° 5/0057/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 27 juin 2006 portant constat de la destitution par le Conseil municipal du maire de Parakou ;

Saisie par ailleurs d'une lettre du 19 juin 2006 enregistrée à son Secrétariat le 20 juin 2006 sous le numéro 1360, par laquelle Maître Paul KATO-ATITA sollicite pour le compte du requérant (son client), « une décision avant-dire droit de nature à surseoir à la réunion prévue pour le 22 juin 2006 par le préfet » ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle, modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï Madame Clotilde MEDEGAN NOUGBODE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que le requérant expose que, poursuivi et placé sous mandat de dépôt par le juge d'instruction du deuxième cabinet du tribunal de première instance de Parakou pour implication présumée dans l'assassinat du magistrat Sévérin COOVI, il bénéficie depuis le 22 avril 2006 d'une liberté provisoire, le juge d'instruction ayant procédé à la main levée d'office de son mandat de dépôt pour absence de charges ; qu'il développe que par Arrêté n° 5/0051/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 31 mai 2006 portant abrogation de l'arrêté du 20 janvier 2006 relatif à la suppléance du maire de la Commune de Parakou, il a été rétabli dans ses fonctions de maire ; qu'il affirme que le 1^{er} juin 2006, il a reçu signification d'une correspondance en date du 31 mai 2006 signée de Monsieur Samou SEIDOU ADAMBI au nom du collectif des conseillers municipaux et portant « vote de défiance » ; qu'il soutient que cette correspondance est appuyée d'une motion portant sa destitution en date du 30 mai 2006 signée de dix-huit (18) conseillers municipaux ; qu'il allègue que suite à cette motion, le Préfet des départements du Borgou et de l'Alibori a pris un arrêté aux fins de conciliation ainsi qu'il est prévu par le décret n° 2005-376 du 23 juin 2005 portant modalités de destitution des maires ; qu'il poursuit que dans la mesure où elle se fonde sur la poursuite judiciaire dont il est l'objet, cette motion de destitution viole la Loi Organique n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin qui dispose en son article 53 qu' : « *En cas de désaccord grave ou de crise de confiance entre le Conseil Communal et le Maire, le Conseil peut, par un vote de défiance à la majorité des 2/3 des Conseillers, lui retirer sa confiance. Le vote a lieu à la demande écrite de la majorité absolue des Conseillers. Le Préfet, par arrêté, constate cette destitution* » ; qu'il ajoute qu'il y a également violation d'une part, de son droit à la présomption d'innocence garanti par les articles 17 alinéa 1 de la Constitution et 7.1/b de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; d'autre part, du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs prévu par l'article 125 de la Constitution dans la mesure où par cette motion, les Conseillers municipaux de la ville de Parakou lui dénie le droit de bénéficier des effets découlant d'une décision de justice, en l'occurrence l'ordonnance de mainlevée de son mandat de dépôt, qui s'impose à tous y compris les pouvoirs publics ;

Considérant que le requérant prétend en outre que cette motion de destitution lui porte préjudice parce qu'elle porte atteinte à son droit de citoyen à exercer les fonctions de maire ; qu'il soutient que l'Arrêté n° 5/0054/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 1^{er} juin 2006 pris par le préfet en exécution de cette motion de destitution viole également les dispositions constitutionnelles précitées ; qu'il poursuit que le 22 juin 2006 les Conseillers municipaux, sur convocation du Préfet, se sont réunis en session extraordinaire et ont voté sa destitution sur le fondement de la motion querellée alors que celle-ci est l'objet d'un recours devant la Cour Constitutionnelle ; qu'il précise que le Préfet au lieu d'invalider cette délibération contraire à l'arrêté du 31 mai 2006 le rétablissant dans ses fonctions de Maire, a plutôt pris l'Arrêté n° 5/0057/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 27 juin 2006 portant constat de sa destitution ;

Considérant par ailleurs que Monsieur Rachidi GBADAMASSI déclare : « Le Maire de la Commune de Pèrèrè a été suspecté d'avoir pris part à l'assassinat du roi de sa localité. Déféré au Parquet du Tribunal de Première Instance de Parakou, il fut mis sous mandat de dépôt. Après un an de détention préventive, il fut libéré par le juge d'instruction contre paiement d'une **caution de Un million de francs CFA**. Les conseillers municipaux de Pèrèrè voulant prendre prétexte de cette poursuite pour le destituer, se sont heurtés à l'opposition du Préfet qui leur a fait état de la présomption d'innocence ... que c'est de façon délibérée que le Préfet du Borgou qui est la même Autorité pour la Commune de Pèrèrè, a choisi de violer le principe de la présomption d'innocence dans son (mon) cas » ; qu'il poursuit : « j'ai bénéficié d'une main levée d'office de mon mandat de dépôt par le juge d'instruction lui-même pour absence de charges et je n'ai payé aucune caution » ; qu'il conclut alors qu'il y a discrimination à son égard ; qu'il estime en outre que le mobile réel de sa destitution est la haine ethnique et le régionalisme de certains conseillers qui avaient décidé au cours de leur réunion du 13 mai 2006 que :

- « - pour être Maire à Parakou, il faut être né de père et de mère Parakois ;
- Monsieur Rachidi GBADAMASSI est un étranger c'est-à-dire un allogène... » ; qu'il produit au soutien de cette affirmation une cassette vidéo CD intitulée : Réunion de l'Association de Développement de la ville de Parakou en date du 13 mai 2006 ; qu'il demande en conséquence à la Cour :
 - « de dire et juger que la motion de destitution en date du 30 mai 2006 ensemble avec les actes d'exécution déjà pris sont contraires à la Constitution en ses articles 17 alinéa 1 et 125, à l'article 53 de la loi organique n° 97-029 du 15 janvier 1999 et à l'article 7.1/b de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;
 - de constater la discrimination dont il est l'objet de la part du Préfet dans la prise de ses actes ;

- de bien vouloir statuer par voie d'urgence ou à défaut d'ordonner le sursis à la poursuite de la procédure en vote de défiance, en raison des prescriptions des articles 2, 3 et 4 du décret n° 2005-376 du 23 juin 2005. » ;

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction de la Cour, le Greffier en Chef de la Cour Suprême précise : « Monsieur Rachidi GBADAMASSI a introduit deux recours à la Cour par l'organe de son conseil, Maître KATO-ATITA. Le premier est un recours en annulation contre la motion de destitution en date du 30 mai 2006 et est ouvert sous le dossier n° 2006-55/CA3 ; le second dossier qui porte le n° 2006-71/CA3 est un recours en annulation contre la délibération du vote de la motion de destitution en date du 22 juin 2006. Ces deux dossiers qui font l'objet d'une abréviation de délai sont en cours d'instruction » ; que le Préfet des départements du Borgou et de l'Alibori, affirme quant à lui : « Par lettre sans numéro en date du 31 mai 2006, et dont j'ai été ampliatrice, un collectif de dix-huit (18) conseillers municipaux de Parakou a adressé au maire Rachidi GBADAMASSI une demande de convocation d'une session extraordinaire en vue de procéder à un vote de défiance à son encontre.

En effet, cette décision des conseillers est intervenue après la libération provisoire du maire Rachidi GBADAMASSI et sa réhabilitation par l'arrêté n° 5/0051/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 31 mai 2006 portant abrogation de l'arrêté n°5/003/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 20 janvier 2006 relatif à la suppléance du maire de la commune de Parakou.

Ainsi, conformément aux dispositions des articles 2, 3 du décret n°2005-376 du 23 juin 2005 fixant les modalités de destitution du maire, j'ai mis sur pied, par arrêté n°5/0054/PDBA-SG-STCCD-DCLC en date du 1^{er} juin 2006, un comité de conciliation entre le maire de la commune de Parakou et les conseillers dissidents.

Conformément aux dispositions de l'article 4 du même décret, ledit comité s'est réuni le 09 juin 2006 en vue d'écouter les deux parties antagonistes et de procéder à une tentative de conciliation.

Malheureusement, la séance de conciliation s'est soldée par un échec, ce qui a été notifié par mes soins au maire Rachidi GBADAMASSI par lettre n°5/375/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 14 juin 2006.

Suite à l'inaction du maire et eu égard aux dispositions de l'article 8 du décret sus cité, la session extraordinaire a été convoquée par lettre n°5/003/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 19 juin 2006.

Par ailleurs, suite à la délibération n°45/016/M/SG du 22 juin 2006 portant destitution du maire de Parakou, le comité technique chargé d'étudier la légalité des actes communaux s'est réuni en vue d'étudier la régularité de ladite délibération.

Après donc examen de ladite délibération, le comité a proposé son approbation. Celle-ci a été consacrée par l'arrêté n°5/0057/PDBA-SG-STCCD-

DCLC du 27 juin 2006 portant constat de la destitution par le conseil municipal du maire de Parakou.

S'agissant du maire de la commune de Pèrèrè, il convient de souligner qu'à l'instar du maire de Parakou, ce dernier a été réhabilité dans ses fonctions après une libération provisoire par le juge d'instruction, étant donné qu'il n'a pas été encore condamné.

Cependant, le maire de Pèrèrè n'a pas fait l'objet d'une demande de vote de défiance par des conseillers après sa réhabilitation comme ce fut le cas à Parakou. » ;

Considérant que les recours sous examen tendent à faire contrôler par la Cour Constitutionnelle la conformité à la Constitution d'une part, de la motion de destitution du requérant en qualité de maire de la commune de Parakou et de l'Arrêté n° 5/0054/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 1^{er} juin 2006 portant mise en place du comité de conciliation entre l'intéressé et certains Conseillers municipaux ; d'autre part, de la délibération du Conseil municipal n° 45/016/-M/SG du 22 juin 2006 portant destitution du Maire de Parakou et de l'Arrêté n° 5/0057/PDBA-SG-STCCD-DCLC du 27 juin 2006 portant constat de cette destitution ;

Considérant qu'aux termes de l'article 17 alinéa 1 de la Constitution : « *Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées* » ; que selon l'article 7.1/b de la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :*

... Le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente » ;

Considérant que la motion de destitution introduite par les dix-huit (18) Conseillers municipaux précitée est ainsi libellée : « Le 16 novembre 2005, le Maire de la Commune de Parakou a été déposé (ainsi que son Conseiller spécial et ses trois chauffeurs) à la prison civile de Natitingou, à tort ou à raison, parce que soupçonné d'être l'un des commanditaires de l'assassinat du Président de la Cour d'Appel de Parakou, le juge COOVI Sévérin.

Ce crime crapuleux a été commis à Parakou, jetant ainsi un discrédit sur la notoriété de la ville de Parakou « Cité des KOBUKU ».

A la date d'aujourd'hui, les enquêtes se poursuivent afin de faire la lumière sur cette affaire et n'ont pas encore abouti.

Si le Maire qui jouit en ce moment d'une liberté provisoire n'est pas accusé des faits, il n'est pas non plus disculpé.

- Considérant que l'enquête se poursuit et que le Maire n'est pas lavé de tout soupçon ;
- Considérant qu'il peut être repris à tout moment ;
- Considérant qu'il faut permettre à la justice de faire librement toute la lumière sur cette affaire ;
- Considérant que l'image de la ville a été ternie dans cette affaire ;
- Considérant que la ville a assez souffert de l'absence prolongée du Maire ;
- Considérant que le Conseil municipal a la lourde responsabilité de faire rayonner la ville tant sur le plan national qu'international.

Nous, Conseillers municipaux de la Commune de Parakou, signataires de cette motion, jugeons que Monsieur Rachidi GBADAMASSI n'est plus apte à assumer ses fonctions de Maire.

En conséquence, demandons au Maire de convoquer une session extraordinaire dans les meilleurs délais pour le vote de défiance » ;

Considérant qu'en application des dispositions de l'article 53 de la Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le Conseil municipal est fondé à procéder à la destitution du maire ; **qu'il peut en conséquence être amené à retirer au maire sa confiance toutes les fois que les circonstances l'exigent ; qu'en aucun cas, cependant, une telle procédure ne saurait violer une règle constitutionnelle ;**

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que si la motion querellée ne mentionne pas expressément que la destitution du Maire, Monsieur Rachidi GBADAMASSI, est la conséquence de sa poursuite et de son incarcération, il n'en demeure pas moins qu'une analyse approfondie de ladite motion fait apparaître que la conjonction de certains membres de phrases tels que : «A la date d'aujourd'hui, les enquêtes se poursuivent afin de faire la lumière sur cette affaire et n'ont pas encore abouti ;... si le Maire qui jouit en ce moment d'une liberté provisoire n'est pas accusé des faits, il n'est pas non plus disculpé ; ... l'enquête se poursuit et le Maire n'est pas lavé de tout soupçon ;... il peut être repris à tout moment ;...jugeons que Monsieur Rachidi GBADAMASSI n'est plus apte à assumer ses fonctions de Maire... » révèle que l'inaptitude de Monsieur Rachidi GBADAMASSI affirmée par les Conseillers municipaux signataires de la motion déferée trouve son fondement essentiel dans l'implication présumée de celui-ci dans l'assassinat du juge Sévérin COOVI ; qu'en conséquence, la mention expresse dans la motion de destitution des membres de phrases ci-dessus cités, sans qu'une décision devenue définitive sur la culpabilité de Monsieur Rachidi GBADAMASSI n'ait été prononcée par une juridiction compétente, constitue une violation du principe de la présomption d'innocence dont il bénéficie ; que, dès lors, il échet de dire et juger que la

motion de destitution et les actes administratifs subséquents sont contraires à la Constitution et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La motion de destitution de Monsieur Rachidi GBADAMASSI et les actes administratifs subséquents violent le principe de la présomption d'innocence.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Rachidi GBADAMASSI, aux Conseillers municipaux de la Mairie de Parakou , au Préfet des départements de l'Alibori et du Borgou, au Ministre de la Sécurité Publique et des Collectivités Locales et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le six octobre deux mille six,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques D.	MAYABA	Vice-Président
	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Panrace	BRATHIER	Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Clotilde MEDEGAN NOUGBODE.-

Conceptia D. OUINSOU.-