

# DECISION DCC 06-160

*Date : 19 Octobre 2006*

*REQUERANT : BIAO Nicola ALOAKINNOU Honoré*

*Contrôle de conformité*

*Actes judiciaires*

*Droit de la défense*

*Autorité de la chose jugée*

*Irrecevabilité*

## *La Cour Constitutionnelle,*

Saisie d'une requête du 09 août 2006 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1949/155/REC, par laquelle Messieurs Nicolas BIAO et Honoré ALOAKINNOU, précédemment Procureur général près la Cour d'Appel de Parakou et Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Parakou, forment un recours devant la Haute Juridiction pour violation des droits de la défense dans la procédure disciplinaire engagée à leur encontre devant le Conseil Supérieur de la Magistrature et lui demandent d'ordonner le sursis à statuer et de déclarer la loi portant statut de la Magistrature contraire à la Constitution dans son volet relatif à la procédure disciplinaire ;

Saisie en outre d'une autre requête du 24 août 2006 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 2042/164/REC-06, par laquelle les mêmes requérants défèrent à la Cour pour violation du droit à la défense et de "la liberté publique" la décision n° 002/CSM/06 du 18 août 2006 qui a prononcé à leur encontre la sanction de la rétrogradation assortie du déplacement d'office ;

*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 Monsieur Jacques MAYABA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que dans leur premier recours les requérants invoquent plusieurs moyens relatifs à la violation des droits de la défense ; qu'ils font grief au conseil de discipline de n'avoir pas préalablement à l'audience du 08 août 2006 porté à leur connaissance les faits à eux reprochés ; qu'ils déclarent n'avoir obtenu pour tout délai de comparution que trois jours alors qu'ils résident à plus de 400 km du siège du Conseil de discipline ; qu'ils affirment que la décision du Conseil de discipline de poursuivre l'instruction au fond de l'affaire en dépit de l'existence d'un recours gracieux porte atteinte à leur droit à la défense ;

**Considérant** que les moyens développés dans le second recours sont presque identiques et se rapportent à la violation des droits de la défense et de la "liberté publique" ; que s'agissant de la violation des droits de la défense, les requérants se plaignent de ce que le Conseil Supérieur de la Magistrature n'a pas « accompli à leur égard la formalité substantielle de communication du dossier dans les formes qu'exigent les garanties d'un réel exercice du droit à la défense » ; qu'ils estiment qu'« aucun acte de procédure ne saurait se faire par communication verbale ou par un procédé aléatoire tel que le fax ou par communication verbale ou fax envoyé à une adresse à laquelle l'on sait que le destinataire ne peut se trouver ... » et jugent par conséquent non-conforme à la procédure le fait d'avoir été invités par fax aux fins de communication du dossier disciplinaire ; qu'ils allèguent d'autre part que la communication du dossier disciplinaire faite sans dessaisissement viole les droits de la défense ; qu'ils soutiennent que « la communication d'un dossier ... présuppose un transport d'une copie dudit dossier en la puissance et en la possession du bénéficiaire. Copie du dossier lui est délaissée ; il doit en avoir la détention matérielle » ; qu'ils développent à propos du délai de comparution : « tout délai de comparution doit mettre le mis en cause en mesure d'organiser sa défense ... Nous avons reçu l'information de la date d'audience le 04 août 2006 par téléphone pour l'audience du 08 août 2006 ... Or, nous résidons à Parakou, ville située à plus de 400 km de Cotonou où siège le Conseil Supérieur de

la Magistrature. Nous avons difficilement constitué avocat dans la journée du 07 août 2006 et n'avons pu échanger avec ceux-ci avant l'audience du 08 août 2006 ... » ; qu'ils concluent au non respect des délais de comparution ;

**Considérant** que les requérants se plaignent également de n'avoir pas bénéficié d'une procédure équitable : « Nous soutenons que la procédure n'a pas été équitable à notre égard. Nous soulignons que tout le temps, on ne cessait de rappeler à nos avocats qu'ils étaient devant une juridiction exceptionnelle présidée par le Chef de l'Etat et dont les décisions sont sans recours ... » ; qu'ils indiquent par ailleurs qu'ils n'ont pas été mis en mesure de savoir la faute à eux reprochée préalablement à l'audience ; qu'ils précisent à cet effet que la lettre, portant dénonciation, du Ministre de la Justice a décrit pêle-mêle des faits mais sans nommément désigner une faute à notre charge. Le rapport du Magistrat ... porte quant à lui en conclusion des faits différents ... » ;

**Considérant** que les requérants dénoncent la présence du Ministre de la Justice au Conseil de discipline en se fondant sur les dispositions de l'article 17 de la loi organique sur le Conseil Supérieur de la Magistrature et relèvent que les membres dudit Conseil ne sont pas restés les mêmes pendant le cours de l'audience ; qu'ils estiment enfin que les sanctions prononcées à leur encontre ne sont pas motivées ;

**Considérant** que sur le moyen tiré de la violation de la "liberté publique" les requérants affirment : « A l'audience du 18 août 2006, nous avons soulevé une exception et il nous a été répondu que nous n'aurions pas dû saisir la Cour Constitutionnelle d'un recours et venir s'en prévaloir devant eux ; Mais au contraire, nous aurions dû venir devant la Juridiction disciplinaire soulever l'exception à charge pour elle de saisir la Cour Constitutionnelle... En dépit de tout ce que nous avons dit, nous-mêmes et nos avocats, ils ont joint l'incident au fond et ont passé outre. Nous réitérons qu'il y a eu violation d'une liberté publique c'est-à-dire, le droit reconnu à tout citoyen béninois de soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant toute juridiction et de voir celle-ci surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle » ;

**Considérant** que les deux recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour tendant à recueillir les observations du Conseil Supérieur de la Magistrature sur les moyens soulevés par les requérants, le Président du Conseil Supérieur de la Magistrature affirme :

«... Non respect des formes d'invitations aux fins de communication de dossier disciplinaire.

Aucune disposition légale, notamment de la loi N° 2001-035 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature ne prévoit une forme particulière d'invitation d'un magistrat poursuivi disciplinairement aux fins de communication de son dossier. Dans le cas d'espèce, les magistrats Nicolas BIAO et Honoré ALOAKINNOU en service respectivement au Parquet Général près la Cour d'appel de Parakou et au Parquet d'instance près le tribunal de première instance de première classe de Parakou ont été convoqués par voie hiérarchique, précisément par le biais du Ministre de la Justice. Ce procédé d'invitation des mises en cause étant inspiré des dispositions de l'article 20 alinéa 2 de la loi organique : "la notification de la décision est faite au magistrat en la forme administrative." ...

... La communication faite sans dessaisissement.

L'article 66 de la loi portant statut de la magistrature qui prescrit la communication du dossier, de toutes les pièces de l'enquête et du rapport établi par le rapporteur du Conseil Supérieur de la Magistrature au magistrat poursuivi n'impose pas une communication par dessaisissement ; il s'agit de mettre à la disposition du mis en cause d'une manière ou d'une autre toutes les pièces de son dossier disciplinaire de façon à lui permettre de préparer sa défense.

Dans le cas d'espèce, les magistrats en cause et leurs avocats invités à prendre communication du dossier conformément à cet article 66, n'ont rencontré aucune opposition du secrétariat du Conseil à laisser à leur disposition le dossier durant le temps voulu toutes les fois qu'ils se sont présentés. S'il en avait été autrement, qu'ils en rapportent la preuve à la Cour...

... Violation des délais de comparution.

.... En retenant le 21 juillet 2006, date d'envoi du fax aux magistrats, comme point de départ de la computation du délai de comparution, il s'est écoulé plus de quinze jours avant leur comparution devant le Conseil le 08 août 2006. Mais les intéressés ayant affirmé n'avoir eu connaissance de l'invitation à prendre communication que le 24 juillet 2006 comme point de départ de la computation du délai bien que les magistrats ALOAKINNOU et BIAO aient pris communication du dossier respectivement les 31 juillet et 7 août 2006, et donc mis en mesure de se défendre le 08 août 2006, la comparution des intéressés devant le Conseil pour examen de leur dossier a eu lieu le 18 août 2006. Par conséquent les délais de comparution ont été rigoureusement et largement respectés puisque entre le 24 juillet 2006 et le 18 août 2006, date de comparution des intéressés pour l'examen de leur dossier, il s'est écoulé 24 jours.

... Ils n'ont pas été mis en mesure de savoir avant l'audience la faute qui leur est reprochée.

L'audience du 18 août 2006 n'est que la dernière phase d'une procédure disciplinaire ouverte contre les deux magistrats depuis le 27 avril 2006. Le 18 mai 2006, ils ont été informés des griefs portés contre eux et se sont expliqués avant la prise d'une mesure conservatoire et provisoire contre leur personne. Ils se sont expliqués par la suite sur ces mêmes griefs au rapporteur désigné par le Conseil conformément à l'article 62 de la loi portant statut des magistrats ; ils ont pris avant comparution le 18 août 2006 communication des pièces du dossier et du rapport du rapporteur qui font état des fautes à eux reprochées. Alors il n'est pas exact qu'ils affirment n'avoir pas été mis en mesure de savoir avant l'audience la faute qui leur était reprochée.

... Les variations dans la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature.

La composition du Conseil, dans la mesure où les participants à une session ont la qualité de membres de cet organe et que le quorum est réuni pour délibérer valablement, n'entame en rien le droit à la défense.

... Le défaut de motivation des sanctions prononcées.

L'article 68 de la loi portant statut de la magistrature impose au Conseil Supérieur de la Magistrature de motiver sa décision. Il s'agit

d'établir, de relever les éléments constitutifs des fautes qui conduisent à prononcer une sanction prévue par les articles 58 et 59 de la loi portant statut de la magistrature. La décision N° 002/CSM/06 en date du 18 août 2006 n'a pas dérogé à cette règle.

.... Présence du Ministre de la Justice aux audiences.

A toutes les sessions du Conseil où un dossier disciplinaire doit être examiné, l'ordre du jour ne se limite pas à l'examen du dossier disciplinaire ; d'autres points y figurent et le Garde des Sceaux en sa qualité de membre de droit et par respect au principe du contradictoire, en tant que partie poursuivante, est invité, au même titre que les magistrats poursuivis, pour être entendu sur certaines allégations que les mis en cause font au cours des débats, puis il se retire. Il ne participe pas aux travaux en tant que membre du Conseil lorsque l'organe siège en matière disciplinaire. La présence du Garde des Sceaux dont font état les mis en cause pour le 18 août 2006 s'est limitée à son audition relativement à certaines allégations des mis en cause. A preuve, il ne figure pas au nombre des membres qui ont participé à la décision...

... Violation de la liberté publique.

... Les intéressés n'ont soulevé l'exception d'inconstitutionnalité d'aucun texte devant le Conseil ; ils ont plutôt fait état d'un recours qu'ils ont adressé le 09 août 2006 à la Cour Constitutionnelle pour demander au Conseil de surseoir à la poursuite de la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision de cette juridiction. Toute chose qui n'est pas conforme à l'esprit et aux dispositions de l'article 122 de la Constitution du 11 décembre 1990, de l'article 24 de la loi organique N° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001 et de l'article 41 du règlement intérieur du 16 septembre 2005 de la même Cour » ;

**Considérant** que les requérants demandent entre autres à la Cour de déclarer contraire à la Constitution la décision N° 002/CSM/06 du 18 août 2006 pour violation des droits de la défense et de la "liberté publique" ; que la violation alléguée porte sur le non respect des formes d'invitation aux fins de communication de dossier disciplinaire, la communication faite sans dessaisissement, la violation du délai de comparution, le défaut de notification des faits, les variations dans la composition du Conseil

Supérieur de la Magistrature, le défaut de motivation des sanctions prononcées, la participation du Ministre de la Justice au Conseil de discipline, le refus de surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article 20 de la Loi Organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature : « *Le Conseil Supérieur de la Magistrature siège à huis clos en matière disciplinaire. Sa décision doit être motivée.*

*La notification de la décision est faite au magistrat concerné en la forme administrative.*

*La décision du Conseil Supérieur de la Magistrature n'est susceptible d'aucun recours, sauf en cas de violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques.*

*Le recours le cas échéant contre la décision doit intervenir dans un délai de trois (03) jours pour compter de la notification.*

*Le recours est porté devant la Cour Constitutionnelle qui rendra sa décision dans les délais prescrits par l'article 120 de la Constitution. ».*

Que selon l'article 66 du statut de la Magistrature « *Quinze jours au moins avant sa comparution devant le Conseil Supérieur de la Magistrature, le magistrat a droit à la communication de son dossier, de toutes les pièces de l'enquête et du rapport établi par le rapporteur. Son conseil a droit à la communication des mêmes documents. ».*

Que quant à l'article 68 de la même loi, il énonce : « *Le Conseil Supérieur de la Magistrature statue à huis clos. Sa décision qui doit être motivée n'est susceptible d'aucun recours sauf en cas de violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques. Le recours est porté devant la Cour Constitutionnelle ».*

Qu'enfin l'article 7.1 c) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dispose : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :*

*Le droit à la défense y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix » ;*

**Considérant** qu'il résulte des éléments du dossier notamment de la réponse du Président du Conseil Supérieur de la Magistrature à la mesure d'instruction de la Cour que les requérants ont bénéficié de toutes les garanties leur permettant d'organiser et d'assurer leur défense ; qu'en particulier ils ont eu la possibilité de constituer des avocats et de prendre connaissance du dossier disciplinaire pour organiser leur défense ; que les

délais suffisants de comparution leur ont été accordés ; que la communication du dossier consiste : « **En l'obligation faite à l'administration de mettre à même toute personne liée à elle de prendre connaissance du contenu de son dossier préalablement à toute mesure disciplinaire** » ; qu'il ressort également de la réponse à la mesure d'instruction que même si le Ministre de la Justice est membre de droit du Conseil Supérieur de la Magistrature, dans le cas d'espèce, il n'a pas siégé au conseil de discipline es qualité mais a été entendu sur les faits reprochés aux requérants et s'est retiré après ; que, dès lors, il n'y a pas violation du droit à la défense ;

*Considérant* que sur le moyen tiré de la violation d'une liberté publique les requérants reprochent au Conseil de discipline son refus de surseoir à statuer alors qu'ils ont justifié avoir saisi la Cour de l'inconstitutionnalité de certains articles de la loi organique sur le Conseil Supérieur de la Magistrature et de celle portant statut de la magistrature ; qu'aux termes de l'article 122 de la Constitution : « *Tout citoyen peut saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente (30) jours* » ; que l'analyse des éléments du dossier fait apparaître que les requérants ont en réalité saisi la Cour Constitutionnelle directement sur la constitutionnalité des dispositions de la loi portant statut de la magistrature en sa partie relative au conseil de discipline ; qu'ils ont cherché à se prévaloir de cette saisine à tort devant le Conseil Supérieur de la Magistrature qu'ils ont invité à surseoir à statuer alors qu'aucune exception d'inconstitutionnalité n'a été portée devant aucune juridiction dans cette affaire ; que, dès lors, il y a lieu de dire et juger qu'il n'y a pas violation d'une liberté publique ;

*Considérant* que les requérants demandent en outre à la Cour de déclarer contraires à la Constitution la Loi n° 94-027 du 15 juin 1999 portant loi organique sur le Conseil Supérieur de la Magistrature et celle n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature dans leur volet relatif à la procédure disciplinaire ;

*Considérant* que par Décisions DCC 98-075 du 30 septembre 1998 et DCC 03-017 du 20 février 2003 la Cour Constitutionnelle a déclaré les lois précitées conformes à la Constitution ; qu'en vertu de l'article 124 de la

Constitution, il y a autorité de chose jugée ; qu'en conséquence les requêtes de Messieurs Nicolas BIAO et Honoré ALOAKINNOU sont de ce chef irrecevables ;

## *D E C I D E :*

**Article 1er.**- Il n'y a pas violation du droit à la défense.

**Article 2.**- Il n'y a pas violation d'une liberté publique.

**Article 3.**- Les demandes de Messieurs Nicolas BIAO et Honoré ALOAKINNOU relatives au contrôle de constitutionnalité des lois n° 94-027 du 15 juin 1999 portant loi organique sur le Conseil Supérieur de la Magistrature et n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature sont irrecevables.

**Article 4.**- La présente décision sera notifiée à Messieurs Nicolas BIAO et Honoré ALOAKINNOU, au Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, au Ministre de la Justice, Chargé des Relations avec les Institutions, Porte Parole du Gouvernement (MJCRI-PPG) et publiée au Journal Officiel.

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

Madame	Conceptia D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques D. MAYABA	Vice-Président
	Idrissou BOUKARI	Membre
	Pancrace BRATHIER	Membre
	Christophe KOUGNIAZONDE	Membre
	Lucien S E B O	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

**Jacques D. MAYABA.**-

**Conceptia D. OUINSOU.**-

