

# DECISION DCC 06-170

*Date : 24 Octobre 2006*

*REQUERANT : ADJEODA Mesmin ADJIBODOU Assomption et autres.*

*Contrôle de conformité*

*Droits économiques et sociaux*

*Contrat de travail*

*Violation de la constitution*

## ***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie d'une requête du 12 septembre 2006 enregistrée à son Secrétariat le 14 septembre 2006 sous le numéro 2215/173/REC, par laquelle Monsieur Mesmin ADJEODA soumet au contrôle de constitutionnalité le contrat de travail n° 2776/MTFP/DGCAE du 08 août 2006 pour violation de l'article 134 de la Constitution ;

Saisie d'une autre requête du 06 octobre 2006 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 2462/192/REC, par laquelle Messieurs Assomption ADJIBODOU, Victor ADOSSOU et quinze autres forment un recours en inconstitutionnalité des « contrats de travail passés entre le Ministre du Travail et de la Fonction Publique et Messieurs Maroufou ALABI CHITOU et Firmin DJIMENOU », pour violation de l'article 134 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution ;

**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 ;

Oui Monsieur Lucien SEBO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que Monsieur ADJEODA expose : « ... Le Président de la Chambre des Comptes à la Cour Suprême a été admis à la retraite le 1<sup>er</sup> juillet 2006. Il a été nommé Président de la Chambre des Comptes à la Cour Suprême suivant Décret n° 2002-230 du 15 mai 2002.

Ce décret aujourd'hui a été prorogé par un simple contrat de travail et a pour objectif de maintenir l'ancien président toujours président de la Chambre des Comptes... Ce qui est une violation flagrante de notre Constitution en son article 134. » ;

**Considérant** que les autres requérants déclarent : « Monsieur Maroufou ALABI CHITOU, administrateur des banques et institutions financières, a été nommé conseiller à la Cour suprême par décret n° 2002-446 du 15 octobre 2002 et exerçait ses fonctions de conseiller à la chambre des comptes. Le 1<sup>er</sup> juillet 2005, il a été admis à faire valoir ses droits à une pension de retraite.

Quant à Monsieur Firmin DJIMENOU, administrateur du Trésor nommé président de la chambre des comptes par décret n° 2002-230 du 15 mai 2002, il a été admis à faire valoir ses droits à une pension de retraite le 1<sup>er</sup> juillet 2006.

Le 08 août 2006, le Ministre du Travail et de la Fonction publique a passé avec chacun d'eux un contrat de travail aux termes duquel les intéressés sont maintenus dans les fonctions juridictionnelles qu'ils exerçaient, c'est-à-dire, conseiller pour Monsieur ALABI CHITOU (contrat n° 2775/MTFP/DGCAE) et président de la chambre des comptes pour Monsieur DJIMENOU (contrat n° 2776/MTFP/DGCAE).

Le 16 août 2006, le président de la Cour suprême a réuni tout le personnel de la Chambre des comptes pour, disait-il, "réactiver" Messieurs DJIMENOU et ALABI CHITOU dans leurs fonctions respectives de président de chambre et de conseiller. A cet effet, les contrats de travail ... ont été lus à l'assistance. » ; qu'ils développent :

« Les contrats contestés, ... passés entre Messieurs DJIMENOU et ALABI CHITOU d'une part, ... le Ministre du Travail et de la Fonction Publique ..., le Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances et le Président de la Cour Suprême d'autre part ..., ont pour objet leur participation ... en qualité, respectivement de président de chambre et de conseiller, au service public de la justice, ... assuré par la Cour suprême pour le compte de laquelle les contrats ont été passés... Le maintien dans les fonctions juridictionnelles de conseiller et de président de chambre au moyen de contrat de travail, ... qui n'est rien d'autre qu'une nomination, résulte formellement, d'une part, de la partie des contrats qu'on pourrait dénommer les "qualités", d'autre part, de certaines clauses des contrats.

En ce qui concerne "les qualités", il y est inscrit devant les mentions "Titre et diplôme" : conseiller à la Cour suprême, administrateur de banque et institutions financières, pour le contrat n° 2775 relatif à Monsieur ALABI CHITOU, et président de la chambre des comptes, administrateur du Trésor pour le contrat n° 2776 passé avec Monsieur Firmin DJIMENOU.

S'agissant des clauses du contrat, le contrat n° 2775 stipule en son article 1<sup>er</sup> alinéa 2 : "Le présent contrat de travail lie Monsieur ALABI CHITOU Maroufou, nommé conseiller à la Cour suprême suivant le décret n° 2002-446 du 15 octobre 2002 modifiant les dispositions du décret n° 2001-527 du 11 décembre 2001, à la Fonction publique béninoise" et en son article 7 : "L'intéressé bénéficiera des avantages et indemnités liés à la fonction de conseiller à la Cour suprême, conformément aux dispositions en vigueur".

De même, le contrat n° 2776 stipule en son article 1<sup>er</sup> alinéa 2 : "Le présent contrat lie Monsieur Firmin DJIMENOU, nommé président de la chambre des comptes à la Cour Suprême suivant le décret n° 2002-230 du 15 mai 2002, à la Fonction publique béninoise", et en son article 7 : "L'intéressé bénéficiera des avantages et indemnités liés à la fonction de président de la chambre des comptes à la Cour suprême, conformément aux dispositions en vigueur". » ;

**Considérant** que les requérants affirment d'autre part : « L'examen des documents préparatoires de la conclusion des contrats, révèle avec

force la justesse de l'interprétation selon laquelle ces contrats ont maintenu des retraités dans des fonctions juridictionnelles.

A cet égard, l'on peut relever à l'avant-dernier paragraphe de la lettre n° 802/MTFP/DGCAE/SPCA du 24 juillet 2006 du directeur de la gestion des carrières des agents de l'Etat, adressée à Monsieur le chef de cabinet du Président de la Cour suprême : "Aussi, serait-il indiqué que la lettre ci-dessus citée en première référence soit reprise et qu'il y soit indiqué que les agents maintenus en fonction exercent les mêmes activités".

De même, l'on lit aux deuxième et troisième paragraphes de la lettre n° 1284/PCS/DC/CAB/SA du 25 juillet 2006 du Président de la Cour suprême au Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances : "Par la lettre n° 802/MTFP/DGCAE/SPCA du 24 juillet 2006 du directeur de la gestion des carrières des agents de l'Etat, je viens d'être informé que le maintien en service des agents de l'Etat au-delà de la période normale d'activité doit être fait dans les fonctions antérieures qu'ils ont occupées.

Ainsi contrairement à ma lettre citée en deuxième référence par laquelle j'ai demandé leur maintien en service en qualité de chargé de mission, je consens à ce que les intéressés soient maintenus dans leurs fonctions respectives et ce, pour une durée de deux ans renouvelables". » ; que les requérants ajoutent : « Selon l'article 134 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, la nomination des présidents de chambre et des conseillers à la Cour suprême se fait parmi les magistrats et les juristes de haut niveau, ayant au moins quinze ans d'expérience professionnelle, et suivant une procédure par étapes successives : la proposition du président de la Cour suprême, l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature, le décret pris en conseil des ministres » ; qu'ils concluent que « les contrats incriminés ont, par le maintien de Messieurs ALABI CHITOU et DJIMENOU en qualité de conseiller et de président de chambre, opéré en réalité une nomination de ces personnes à la retraite dans les fonctions concernées... et violé la Constitution en son article 134 alinéa 1<sup>er</sup> » ; qu'ils demandent en conséquence à la Cour de déclarer lesdits contrats contraires à la Constitution ;

**Considérant** que les deux (02) 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, Monsieur Firmin DJIMENOU écrit : « **Le contrat conclu en ma faveur viole-t-il l'article 134 de la Constitution ?** »

A mon humble avis, **la réponse est négative.**

En effet, le **contrat dont j'ai bénéficié n'est pas un acte de nomination.** En conséquence, **il ne peut violer l'article 134 de la Constitution qui fixe les conditions et la procédure de nomination des Présidents de Chambres et des Conseillers de la Cour Suprême.**

**Mon acte de nomination** en qualité de Président de Chambre est et demeure **le décret n° 2002-230** visé à l'article 1<sup>er</sup> du contrat qui est toujours valide en vertu des dispositions dérogatoires de la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite comme on le verra plus loin.

Le contrat en question est plutôt un acte qui maintient son bénéficiaire dans les liens de droit en tant qu'agent de l'Etat et fixe les conditions légales et réglementaires du maintien en fonction en vertu de la loi et après accord des ministres chargés du travail et des finances, représentants légaux de l'Etat en la matière.

La loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite dispose en son article 3 alinéa 3 que " **l'Etat se réserve de maintenir en activité certains Agents permanents de l'Etat relevant de certains secteurs d'activités spécifiques pour nécessité de service** ".

L'application des dispositions citées ci-dessus a pour effet de suspendre la cessation de fonctions devant intervenir le jour de l'admission à la retraite de l'agent permanent de l'Etat bénéficiaire qui poursuit les activités qu'il exerçait à la veille de son départ, en qualité non plus d'agent permanent de l'Etat, mais d'agent contractuel de l'Etat.

**Par ce mécanisme, le décret nommant l'agent dans ses fonctions demeure valide et il n'est plus nécessaire d'en prendre**

un autre comme c'est le cas dans tous les modèles de contrats ci-joints...

Ainsi, en tant que bénéficiaire du contrat en cause je continue d'exercer ma fonction de Président de Chambre sous l'égide du décret portant ma nomination à ladite Fonction par le Président de la République en conseil des ministres sur proposition du Président de la Cour Suprême et après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature conformément à l'article 134 de la Constitution du 11 décembre 1990 » ;

*Considérant* qu'aux termes de l'article 56 de la Constitution : « *Le Président de la République nomme trois des sept membres de la Cour Constitutionnelle.*

*Après avis du Président de l'Assemblée Nationale, il nomme en Conseil des Ministres : le Président de la Cour Suprême, le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le Grand Chancelier de l'Ordre National.*

*Il nomme également en Conseil des Ministres : les membres de la Cour Suprême, les Ambassadeurs, les Envoyés extraordinaires, les Magistrats, les Officiers Généraux et Supérieurs, les Hauts Fonctionnaires dont la liste est fixée par une loi organique.* » ; que selon l'article 134 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution relatif à la Cour Suprême : « *Les Présidents de Chambre et les Conseillers sont nommés ... par décret pris en Conseil des Ministres par le Président de la République, sur proposition du Président de la Cour Suprême et après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature.* » ; qu'il en découle que la nomination d'un conseiller ou d'un président de chambre à la Cour Suprême **relève des prérogatives du Président de la République**, affirmées et consacrées par la Constitution ;

*Considérant* qu'en l'espèce, Messieurs Marouf ALABI CHITOU et Firmin DJIMENOU, respectivement conseiller et président de chambre à la Cour Suprême ont été admis à la retraite pour compter, l'un du 1<sup>er</sup> juillet 2005, l'autre du 1<sup>er</sup> juillet 2006 ; que l'admission à la retraite étant, conformément au Statut Général des Agents Permanents de l'Etat, **une cause de cessation définitive des fonctions**, les décrets ayant nommé les intéressés dans les fonctions juridictionnelles de conseiller et de président de chambre sont devenus caducs ; qu'il s'ensuit que Messieurs Marouf ALABI CHITOU et Firmin

DJIMENOU ne peuvent exercer à nouveau les fonctions de conseiller et de président de chambre à la Cour Suprême que si le Président de la République les nomme encore dans ces fonctions par décret pris en conseil des Ministres après avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature ; qu'il appert dès lors, que les contrats de travail déferés à la censure de la Haute Juridiction, qui ont pour objet le recrutement de Messieurs Marouf ALABI CHITOU et Firmin DJIMENOU et leur maintien dans les fonctions de conseiller et de président de chambre à la Cour Suprême, fonctions qu'ils ont exercées jusqu'à la veille de

leur admission à la retraite, doivent s'analyser comme **des actes de nomination à des fonctions juridictionnelles** ; qu'il s'ensuit que ces contrats de travail sont contraires aux articles 56 et 134 alinéa 1<sup>er</sup> précités de la Constitution ;

## ***DECIDE :***

**Article 1<sup>er</sup>**.- Le contrat de travail n° 2775/MTFP/DGCAE du 08 août 2006 entre Monsieur Marouf ALABI CHITOU et le Ministre du Travail et de la Fonction Publique est contraire à la Constitution.

**Article 2** .- Le contrat de travail n° 2776/MTFP/DGCAE du 08 août 2006 entre Monsieur Firmin DJIMENOU et le Ministre du Travail et de la Fonction Publique est contraire à la Constitution.

**Article 3** .- La présente décision sera notifiée à Messieurs Mesmin ADJEODA, Assomption ADJIBODOU, Victor ADOSSOU, Raoul OUENDO, Joséphine LAWIN, Eliane PADONOU, Edwige BOUSSARI, Jean-Baptiste MONSI, Cyprien BOKO, Vincent DEGBEY, Michée DOVOEDO, Francis HODE, Justin BOKOU, Maxime AKAKPO, Jean Georges VERA-CRUZ, Timothée NOUNAGNON, Benoît AZODJILANDE et Bertin GANSE, au Président de la Cour Suprême, au Président de la République, au Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, au Ministre du Travail et de la Fonction Publique, au Ministre du Développement, de

l'Economie et des Finances, au Ministre de la Justice, chargé des Relations avec les Institutions Porte-Parole du Gouvernement, au Procureur Général près la Cour Suprême et publiée au Journal Officiel.

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

Messieurs	Jacques D.	MAYABA	Vice-Président
	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Panrace	BRATHIER	Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
	Lucien	SEBO	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

*Lucien SEBO.-*

*Jacques D. MAYABA.-*