

# DECISION DCC 08 – 067

*Date : 6 juin 2008*

*Requérant : David THOGNON*

*Contrôle de conformité*

*Désignation des membres de la Cour Constitutionnelle*

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

Saisie d'une requête du 23 mai 2008 enregistrée à son Secrétariat le 30 mai 2008 sous le numéro 0916/053/REC, par laquelle Monsieur David THOGNON forme devant la Haute Juridiction un recours contre la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle pour violation 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 ;

Oùï Madame Clotilde MEDEGAN NOUGBODE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que le requérant expose : « La désignation des sept (07) personnalités qui vont siéger à la prochaine mandature de la Cour Constitutionnelle est une illustration éloquente du mode de gouvernement ainsi que la preuve...que le Président de la République foule aux pieds le serment qu'il a prêté, viole allègrement la Constitution et ne consacre ses efforts ni à la recherche ni à la promotion du bien commun, de la paix et de l'unité nationale...

Les 27 et 28 février 2008 au cours d'un conseil des ministres présidé par le Chef de l'Etat, le gouvernement a retenu la liste des sept personnalités qui vont siéger à la prochaine mandature de la Cour Constitutionnelle.

A cette date, le bureau de l'Assemblée Nationale ne s'est pas réuni et n'a procédé à aucune désignation.

Le 29 février 2008, le Président de la République a soumis au Conseil Supérieur de la Magistrature, les noms des trois magistrats désignés par lui pour siéger à la prochaine mandature de la Cour Constitutionnelle. Le bureau de l'Assemblée Nationale, à cette date, n'a encore procédé à aucune désignation.

Enfin le lundi 3 mars 2008, le Bureau de l'Assemblée Nationale s'est réuni dans une précipitation inadmissible et a procédé à la désignation de deux magistrats, d'un juriste de haut niveau et d'une personnalité de grande réputation professionnelle.

Mais comme par un mystère, tous ceux qui ont été désignés par le Bureau de l'Assemblée Nationale sont ceux que le Président de la République avait déjà sélectionnés au cours du Conseil des Ministres des 27 et 28 février 2008 et parmi ceux désignés par le bureau de l'Assemblée Nationale, deux des trois magistrats dont les noms avaient été soumis au Conseil Supérieur de la Magistrature le 29 février 2008 par le Président de la République. » ; qu'il développe : « Cette coïncidence ne s'explique que par une collusion entre le Président de la République et celui de l'Assemblée Nationale en violation des dispositions constitutionnelles.

Une supercherie dont la seule finalité est la mise en place pour les cinq années à venir au moins des membres de la Cour Constitutionnelle qui seront aux ordres.

Mais cette supercherie se découvre aisément en examinant si les personnes ainsi désignées remplissent les conditions imposées par la Constitution pour être juge à la Cour Constitutionnelle.

En effet pour garantir l'indépendance de la Cour Constitutionnelle, l'article 115 de la Constitution dispose : " *...pour être membre de la Cour Constitutionnelle, outre la condition de compétence professionnelle, il faut être de bonne moralité et d'une grande probité...*  ".

C'est donc à la vérification de ces conditions que votre Cour doit se consacrer en se penchant sur les désignations du gouvernement et du bureau de l'Assemblée Nationale. » ; qu'il explique : « La compétence professionnelle est généralement, lorsqu'il s'agit des personnes appelées à juger, définie comme le niveau de connaissances ou d'expériences juridiques ainsi que l'aptitude à juger pour que soit garantie la qualité des décisions rendues. Elle ne peut être réduite, s'agissant de la Cour Constitutionnelle, à la seule qualité de juriste ou de magistrat...en examinant les désignations, certaines des personnalités sélectionnées ne remplissent pas les conditions de l'article 115 qui garantissent la qualité des décisions qu'ils auront à rendre.

Mesdames Clémence YIMBERE DANSOU et Marcelline AFOUDA sont désignées parce que la première est de la bonne ethnie et la seconde de la bonne région.

Monsieur Bernard DEGBOE au bonheur des incongruités singulièrement béninoises, après plusieurs années dans le corps des greffiers, a pu par un

changement de corps devenir magistrat et n'a pratiquement pas exercé le métier de juge qui lui aurait permis d'acquérir cette compétence professionnelle.

Il est également dit de Monsieur Robert TAGNON qu'il est un ancien Ministre du Plan dans le Gouvernement du Président SOGLO. Cela suffit-il pour devenir juge à la Cour Constitutionnelle ? Quelle est la profession d'un Ministre pour que Monsieur TAGNON fasse valoir sa compétence professionnelle pour avoir été Ministre du Plan ? » ; qu'il ajoute : « Les personnalités désignées doivent aussi être d'une bonne probité.

La probité est la vertu qui consiste à observer scrupuleusement les règles de la morale sociale et les devoirs imposés par l'honnêteté et la justice.

Dans un passé tout récent, tous les béninois ont vu Monsieur Robert DOSSOU soutenir la candidature de l'actuel Président de la République et appeler à voter pour lui. Après les élections, nombreux ont été ceux qui ont appris qu'il sera nommé en récompense des services rendus par lui à la tête de l'Ambassade de notre pays à Paris. Monsieur Robert DOSSOU est également le premier responsable de son parti politique dont certains membres ou sympathisants participent aux activités du gouvernement. Il est en d'autres termes, l'homme du Président de la République. Il ne peut donc en toute indépendance et impartialité juger les actes du gouvernement et de son président qui seront contraires à la Constitution.

Il ne peut également être perçu par les béninois comme un juge indépendant et impartial et toute décision à laquelle il participera n'aura pas l'autorité nécessaire au maintien de la paix et de l'unité nationale. » ; que le requérant conclut : «

- Le conseil des ministres en sa séance des 27 et 28 février 2008 a sélectionné les sept personnalités qui ont été désignées ;

- Le Président de la République a saisi le Conseil Supérieur de la Magistrature des noms des trois magistrats désignés par lui pour siéger à la prochaine mandature de la Cour Constitutionnelle le 29 février 2008 alors que le bureau de l'Assemblée Nationale ne s'est pas encore réuni et n'a procédé à aucune désignation ;

- Le Président et son Gouvernement ont outrepassé leurs attributions en désignant des personnalités pour le compte du bureau de l'Assemblée Nationale...Les personnalités ci-après nommées Clémence YIMBERE DANSOU, Marcelline AFOUDA, Bernard DEGBOE, Robert TAGNON et Robert DOSSOU ne remplissent pas les conditions de l'article 115. » ; qu'il demande alors à la Cour de « dire et juger que leur désignation viole l'article 115 de la Constitution » et d' « annuler par conséquent les désignations faites par le législatif. » ;

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le Secrétaire Général du Gouvernement affirme : « ...Les membres nommés par le Président de la République le sont par un décret présidentiel simple et non par un décret pris en Conseil des Ministres.

Il en découle que la nomination des membres de la Cour Constitutionnelle par le Président de la République ne saurait relever d'une décision de Conseil des Ministres.

Ensuite...le Conseil des Ministres ne peut se substituer au Bureau de l'Assemblée Nationale pour désigner ses quatre membres. Ce qu'il n'a pas fait. Il est d'ailleurs loisible de le vérifier car dans la Décision DCC 08-065, la Cour a déjà eu à statuer sur la constitutionnalité de la décision du Bureau de l'Assemblée Nationale portant nomination de quatre membres de la Cour Constitutionnelle. » ;

**Considérant** que par ailleurs, le requérant qui a été invité à produire les pièces ou documents utiles qui soutiennent les moyens développés dans sa requête n'a pas cru devoir répondre à la mesure d'instruction de la Cour ;

**Considérant** que Monsieur David THOGNON soutient que certaines des personnes devant siéger à la Cour Constitutionnelle pour la prochaine mandature ne remplissent pas les conditions de l'article 115 de la Constitution ; qu'il fait en outre grief au Président de la République d'avoir procédé, pour le compte de l'Assemblée Nationale à la désignation desdites personnes ;

### **Sur le non respect des dispositions de l'article 115 alinéa 2 de la Constitution.**

**Considérant** qu'aux termes des dispositions de l'article 115 alinéa 2 de la Constitution : « *Pour être membre de la Cour Constitutionnelle, outre la condition de compétence professionnelle il faut être de bonne moralité et d'une grande probité.* » ; que selon l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle : « *Les sept membres de la Cour Constitutionnelle sont nommés conformément aux dispositions de l'article 115 de la Constitution du 11 décembre 1990.*

*Avant leur nomination, soit par le Bureau de l'Assemblée Nationale, soit par le Président de la République, les personnes pressenties pour être membres de la Cour Constitutionnelle doivent produire : un curriculum vitae qui permette de juger de leur qualification et expérience professionnelles ;*

*Un extrait de casier judiciaire... » ;*

**Considérant** que par Décision DCC 08-065 du vingt-six mai 2008, la Haute Juridiction a dit et jugé qu' « il n'y a pas violation des dispositions des articles 115 alinéas 1 et 2 de la Constitution et 1<sup>er</sup> de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle » et que « la Décision n° 2008-059/AN/PT du 03 mars 2008 portant nomination des membres de la Cour Constitutionnelle au titre de l'Assemblée Nationale n'est pas contraire à la Constitution. » ; qu'il y a donc autorité de chose jugée en vertu de l'article 124 alinéa 2 de la Constitution aux

termes duquel : « ...*Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours.*

*Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles.* » ; que, dès lors, il échet de déclarer le recours de Monsieur David THOGNON irrecevable en ce qui concerne la nomination des membres de la Cour Constitutionnelle par le Bureau de l'Assemblée Nationale ;

### **S'agissant des nominations faites par le Président de la République.**

**Considérant** qu'il est dénié à Monsieur Robert TAGNON la qualité de personnalité de grande réputation professionnelle ;

**Considérant** que l'article 115 alinéa 3 de la Constitution énonce : « *La Cour Constitutionnelle comprend : ...deux personnalités de grande réputation professionnelle nommées l'une par le bureau de l'Assemblée Nationale et l'autre par le Président de la République.* » ; que c'est en vertu de cet article que la loi organique sur la Cour Constitutionnelle exige en son article 1<sup>er</sup> que les personnes pressenties pour être membre de la Cour Constitutionnelle doivent produire entre autres documents, un curriculum vitae permettant de juger de leur qualification et expérience professionnelles ; que selon une jurisprudence constante de la Cour, la notion de personnalité doit être jumelée avec la qualification et la compétence professionnelles ;

**Considérant** qu'il résulte de l'examen des éléments du dossier que Monsieur Robert TAGNON remplit les conditions requises pour être nommé membre de la Cour Constitutionnelle par le Président de la République, en qualité de personnalité ; que, dès lors, sa nomination n'est pas contraire à la Constitution ;

**Considérant** que le requérant estime que Monsieur Robert DOSSOU ne pourra pas être un juge impartial eu égard à ses affinités politiques et que par conséquent, il ne sera pas un juge indépendant de l'autorité de nomination ;

**Considérant** que l'article 11 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle dispose : « *Un décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition de la Cour Constitutionnelle définit les obligations imposées aux membres de la Cour, afin de garantir l'indépendance et la dignité de leurs fonctions. Ces obligations doivent notamment comprendre l'interdiction pour les membres de la Cour Constitutionnelle, pendant la durée de leurs fonctions, de ne prendre aucune position publique sur les questions ayant fait, ou susceptible de faire l'objet de décisions de la part de la Cour ou de consulter sur les mêmes questions ; Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas exclusives des publications et communications à caractère scientifique à condition que les conclusions de telles publications soient dans l'esprit et le sens des décisions rendues par la*

*Cour Constitutionnelle et ce, dans les conditions déterminées au Règlement Intérieur » ;*

**Considérant** que le Haut Conseil de la République siégeant en qualité de Cour Constitutionnelle, dans sa Décision 15 DC du 16 mars 1993 a dit et jugé que : « Les membres de la Cour Constitutionnelle doivent être indépendants par rapport aux Institutions qui les ont nommés et à tous partis politiques pour mener à bien la mission qui leur a été confiée. » ; qu'en conséquence, les membres de la Cour Constitutionnelle **une fois nommés et après leur prise de fonction** doivent être indépendants de toutes les Institutions qui les ont nommés et de tous Partis Politiques ; que, dès lors, la demande de Monsieur David THOIGNON tendant à apprécier l'indépendance de Maître Robert DOSSOU avant sa nomination et son entrée en fonction ne saurait prospérer ;

**Considérant** que le requérant allègue en outre que Mesdames Clémence YIMBERE DANSOU et Marcelline AFOUDA sont désignées parce que la première est de la bonne ethnie et la seconde de la bonne région ; que de tels propos incitatrices à l'ethnocentrisme et au régionalisme sont attentatoires au principe de non discrimination inscrit avec force dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et dans la Constitution ; que, dès lors, les moyens fondés sur de tels arguments sont inopérants ;

**Considérant** qu'il est reproché au Président de la République d'avoir introduit en Conseil des Ministres puis devant le Conseil Supérieur de la Magistrature les noms des deux magistrats pressentis pour être nommés par le bureau de l'Assemblée Nationale ; qu'il résulte des éléments du dossier que la nomination des membres devant siéger à la Cour Constitutionnelle se fait par décret simple et non par décret pris en Conseil des Ministres ; que le Président de la République s'est conformé à cette règle ; qu'en ce qui concerne les deux magistrats sus - visés, il ne saurait être fait grief au Président de la République, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature d'avoir saisi ledit conseil pour avis ; que, dès lors, il y a lieu de dire et juger que les griefs invoqués par le requérant ne sont pas fondés de ces chefs, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

## ***D E C I D E :***

**Article 1<sup>er</sup>**.- : Il n'y a pas violation de l'article 115 de la Constitution.

**Article 2**.- : Le Décret n° 2008-080 du 03 mars 2008 portant nomination par le Président de la République des trois membres de la Cour Constitutionnelle n'est pas contraire à la Constitution.

**Article 3**.- : Il y a autorité de chose jugée en ce qui concerne la Décision 2008-059/AN/PT du 03 mars 2008 portant nomination des membres de la Cour Constitutionnelle au titre de l'Assemblée Nationale.

**Article 4**.- : La saisine par le Président de la République du Conseil Supérieur Magistrature de la candidature des deux magistrats pressentis pour être nommés par le bureau de l'Assemblée Nationale est conforme à la Constitution.

**Article 5**.- : La présente décision sera notifiée à Monsieur David THOIGNON, au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le six juin deux mille huit,

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

Le Rapporteur,

Le Président,

*Clotilde* **MEDEGAN NOUGBODE**

*Conceptia* **D. OUINSOU.-**