

DECISION DCC 10-053

DU 21 AVRIL 2010

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 06 janvier 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 0015/002/REC, par laquelle Messieurs Eloi WHANNOU de DRAVO, Emmanuel ZAMBA, Jérôme ADJIHOUDA, Delphin TAMADAHO, Wilfrid HOUESSO, Souleymane FASSASSI et Delphin HOUNWANOU forment un « recours en inconstitutionnalité contre la décision n°001/CSM-09 des 1^{er}, 8 et 9 octobre 2009 du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Saisie d'une autre requête du 06 janvier 2010 enregistrée à son Secrétariat le 08 janvier 2010 sous le numéro 0031/005/REC, par laquelle Messieurs C. Bertin ZOHOUN, C. Bounouyaminou EL HADJ MAMA CHABI, Damien KAKPO, Jérôme MIKPONHOUE, Alexis SOSSOU M., J.B. Edgard NASCIMENTO, Urbain FLATIN, Kwassigan KEDE-GBENOU et Adébiyi CHABI forment un recours en inconstitutionnalité de la même décision ;

Saisie enfin d'une troisième requête du 08 janvier 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 0036/006/REC, par laquelle Monsieur Osséni KARIMOU forme un recours aux mêmes fins ;

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 Bernard Dossou DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que **les requérants Eloi WHANNOU de DRAVO, Emmanuel ZAMBA, Jérôme ADJIHOUDA, Delphin TAMADAHO, Wilfrid HOUSSOU, Souleymane FASSASSI et Delphin HOUNWANOU** exposent : « Les 1^{er}, 8 et 9 octobre 2009, le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) siégeant en qualité de conseil de discipline a statué sur le dossier des magistrats impliqués dans l'affaire dite des frais de justice criminelle.

La décision du CSM nous a été notifiée les 04, 05 et 06 janvier 2010.

A la séance du 1^{er} octobre 2009 du CSM, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, porte-parole du Gouvernement était présent.

Les 8 et 9 octobre 2009, il s'est fait représenter par l'Inspecteur Général Adjoint (IGA) du ministère, Monsieur Félix DOSSA, qui a assisté sans interruption à la session du Conseil. Le 09 octobre, après la lecture du rapport par le conseiller-rapporteur et l'audition des personnes poursuivies, la parole lui a été donnée. Il a rappelé les chefs de poursuites contre les magistrats et sollicité à nouveau l'application de sanctions disciplinaires, puis il est demeuré dans la salle d'audience jusqu'à la clôture des débats...

...la loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au CSM dispose en son article 17: "Le Conseil Supérieur de la Magistrature statue comme conseil de discipline des magistrats, conformément à l'article 128 de la Constitution.

Lorsqu'il siège en cette qualité, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice n'y assiste pas. Il peut toutefois être entendu"...

...en décidant que le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, membre à part entière du pouvoir exécutif, n'assiste pas aux assises du CSM statuant en matière disciplinaire, le législateur a entendu conférer à cet organe et à ses décisions, un caractère juridictionnel et protéger par la même occasion les

droits de la personne humaine, en l'espèce ceux des magistrats poursuivis, contre toutes formes et toutes sortes de pression même morale que la présence du Ministre de la Justice pourrait exercer sur les membres du conseil.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice ayant assisté en personne ou par représentation aux sessions du CSM des 1^{er}, 08 et 09 octobre 2009..., la décision issue desdites sessions viole les droits de la personne humaine et les libertés publiques garantis par la Constitution, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ainsi que les lois et règlements de la République» ;

Considérant qu'ils poursuivent : « ...au nombre des 22 magistrats révoqués par la décision n° 001/CSM-09 des 1^{er}, 08 et 09 octobre 2009, certains ont été condamnés par la Cour d'assises à des peines d'emprisonnement ferme allant de trente six (36) mois à cinq (5) ans et d'autres, à des peines d'emprisonnement assorties de sursis allant de six (6) mois à trente six (36) mois.

En graduant les peines, le juge pénal a tenu compte de la spécificité des faits reprochés à chacun ainsi que du comportement de chaque agent pénal.

En matière disciplinaire, il devrait être apprécié la réalité des faits reprochés à chacun, leur qualification juridique et être pris en considération l'ensemble du comportement de l'agent, lequel comportement diffère d'un individu à un autre.

Mais force est de constater que la juridiction disciplinaire n'a pas tenu compte de ces éléments pour opérer une graduation des sanctions.

Il est vrai que le principe de l'égalité des citoyens devant la loi oblige à traiter les citoyens se trouvant dans la même situation de la même manière, mais cela ne signifie pas qu'il faille ignorer des situations différentes. En effet : " le principe d'égalité, qu'on ne saurait réduire à une identité absolue ou à une uniformisation de législation ou de traitement, ne s'oppose donc pas à ce que des situations différentes puissent être traitées de manière différente". ...

Même dans sa décision DCC 96-067 du 21 octobre 1996, la Cour Constitutionnelle a affirmé que : "La notion d'égalité de tous devant la loi contenue dans l'article 26 alinéa 1^{er} de la Constitution doit s'analyser comme étant un principe général selon lequel la loi doit être la même pour

tous dans son adoption et dans son application et ne doit contenir aucune discrimination injustifiée ».

Cette compréhension du principe d'égalité est si bien partagée par le conseil de discipline de la fonction publique et le Conseil des Ministres que les agents du Ministère des Finances impliqués dans le dossier dit des frais de justice criminelle ont écopé de sanctions disciplinaires graduelles. Il en est de même des greffiers et autres agents du Ministère de la Justice. Sans nul doute, le CSM aurait aussi partagé cette compréhension qu'il aurait autorisé les magistrats requérants à reprendre service et ce, depuis avril 2005.

En s'écartant maintenant de l'application du principe d'égalité tel que décrit plus haut, la juridiction disciplinaire a violé l'article 26 de la Constitution... » ; qu'ils demandent en conséquence à la Cour de « déclarer contraire à la Constitution la décision n° 001/CSM-09 des 1^{er}, 08 et 09 octobre 2009, mais en attendant, d'ordonner le sursis à exécution de cette décision eu égard au préjudice que sa mise en application crée aux requérants, aussi bien sur le plan professionnel, financier que moral. » ;

Considérant que **Messieurs Bertin C. ZOHOUN, C. Bounouyaminou EL HADJ MAMA CHABI, Thomas GNACADJA, Damien KAKPO, Jérôme MIKPONHOUE, Alexis M. SOSSOU, J.B. Edgard NASCIMENTO, Urbain FLATIN, Kwassigan KEDE-GBENOU et Adébiyi CHABI** exposent : « ... la Décision n° 001/CSM-09 des 1^{er}, 08 et 09 octobre 2009... vient de nous être notifiée ce jour 06 janvier 2010... cette décision viole les dispositions de l'article 26 de la Constitution et des articles 3 et 7 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sur l'égalité de tous les citoyens devant la loi et ... au surplus est en travers des principes généraux du droit. » ; qu'ils développent : « ... toutes les personnes poursuivies et/ou condamnées dans cette affaire n'ont pas bénéficié du même traitement. Aucune personne impliquée... et ayant même été condamnée plus sévèrement devant la Cour d'Assises (Trésoriers, Greffiers, etc...) n'a été révoquée si ce ne sont que les seuls Magistrats. Au sein même des Magistrats condamnés, la discrimination est frappante : il y a ceux qui ont la faveur de reprendre service après leur libération et ceux qui, malgré leur demande de reprise, sont abandonnés à leur sort sans salaire depuis plus de huit ans ... » ; qu'ils

ajoutent : « ... en dehors de la violation flagrante de ces dispositions (article 26) de notre Constitution, il y a le non respect des principes généraux du droit, qui fondent tout Etat de droit auquel le préambule de notre Constitution adhère en réaffirmant l'opposition fondamentale de notre peuple " à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice..." ; ...au vu de ce principe, les Magistrats ayant été nommés par Décret présidentiel ne peuvent être révoqués par une simple décision d'un organisme administratif à caractère juridictionnel dont les décisions sont curieusement déclarées sans recours.

Le principe de parallélisme des formes qui est un principe indéniable de protection des citoyens contre les actes arbitraires est ainsi violé. » ; qu'ils allèguent : « ... la collusion entre l'Exécutif et le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) est frappante à telle enseigne qu'on est en droit d'affirmer à juste titre que cet organe chargé de la discipline des Magistrats a préjugé. En effet, c'est à dessein que la reprise de service est refusée aux Magistrats condamnés ferme parce que le Conseil Supérieur de la Magistrature savait à l'avance la décision finale c'est-à-dire le but final et ce, en complicité avec le représentant du Garde des Sceaux... à toutes les séances d'interrogatoire des Magistrats concernés, en violation de l'article 17 al 2 de la loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature. Le droit de la défense étant ainsi compromis par des actes collusoires successifs, il n'y a plus de doute sur la violation des droits de la personne humaine protégés par la Constitution... » ; qu'ils demandent en conséquence que « cette décision n° 001/CSM-09 soit déclarée contraire à la Constitution » ;

Considérant que dans un mémoire ampliatif, Monsieur C. Bertin ZOHOUN et ses collègues Urbain FLATIN, Thomas GNACADJA, J.B. Edgard NASCIMENTO, Kwassigan KEDE-GBENOU, Damien KAKPO et Adébiyi CHABI précisent que « la combinaison » des articles 26 alinéa 1 de la Constitution et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples leur « permet de soutenir » que leur « qualité de Magistrat ne devait pas justifier l'aggravation » de leur « sort par rapport aux autres fonctionnaires poursuivis et condamnés pour les mêmes faits » ; que « bien que le statut général des Agents

Permanents de l'Etat ait prévu une sanction de révocation, le conseil de discipline qui a statué sur leur cas n'a infligé à aucun de ces fonctionnaires la plus grave des sanctions qu'est la révocation ... Il va s'en dire que c'est notre qualité de Magistrat ou plutôt notre position sociale qui a prévalu à la prise de cette sanction ultime. Or en tant que Magistrat, nous sommes des fonctionnaires et en cette qualité, nous avons droit au même traitement que les autres fonctionnaires qui sont maintenus en activité... » ; qu'ils font aussi observer : « ... l'autonomie du droit disciplinaire n'est pas respectée, au point où le Conseil Supérieur de la Magistrature a confondu l'infraction pénale à la faute disciplinaire et en tire arbitrairement la conséquence de gravité par rapport à la condamnation pénale. Or, des caractères propres à la faute disciplinaire font que celle-ci est déterminée selon des critères qui sont différents de ceux qui permettent de définir l'infraction pénale. Cette indépendance se manifeste par le fait qu'il peut y avoir infraction pénale sans faute disciplinaire et faute disciplinaire sans infraction pénale. Mais ce qui porte le plus atteinte aux droits de la défense des Magistrats poursuivis, c'est le fait pour les membres du Conseil Supérieur de la Magistrature de prendre la faute pénale pour la faute disciplinaire aggravée, sans nous donner la possibilité de nous justifier sur ce fait en dernière position. Et dès que nos avocats ont fini de plaider après nos auditions, le Conseil Supérieur de la Magistrature, comme pressé par une échéance, a mis l'affaire en délibéré sans nous donner la possibilité de nous expliquer en dernier ressort. Nous sommes convaincus qu'un tel comportement viole de manière flagrante, les droits de la défense que la Constitution garantit à travers les dispositions de l'article 17 ainsi que la Charte Africaine des Droits de l'Homme en son article 7. Or, le respect des droits de la défense est exigé en l'absence même des textes lorsque la mesure présente le caractère d'une sanction et que cette sanction est suffisamment grave. Entrent également dans ce principe, les mesures d'éviction ou de licenciement qui constituent des sanctions ou qui sont prises en considération de la personne...

En fonction du droit de la fonction publique dont découlent plusieurs principes généraux de droit à valeur constitutionnelle, il ressort que le Conseil Supérieur de la Magistrature, faisant office de conseil de discipline, n'a pas respecté le principe de la nécessité et de proportionnalité des peines. Sinon, pour une peine correctionnelle prononcée par la juridiction pénale, le conseil de

discipline, quelles que soient ses motivations, ne pouvait prendre la sanction ultime de révocation sans tomber dans l'arbitraire auquel s'oppose le préambule de la Constitution. Il est évident que tout acte arbitraire porte préjudice à l'homme ou à sa communauté. La révocation étant un acte personnel, porte forcément atteinte à la personne des Magistrats. Car l'acte de révocation n'étant ni nécessaire, ni obligatoire et ni proportionnel, est injuste et arbitraire. Il importe donc de le déclarer contraire à la Constitution. Mieux, la Cour d'assises n'a pas prononcé une peine d'incapacité à l'encontre des Magistrats. Le Conseil Supérieur de la magistrature ne peut donc se baser exclusivement sur les notions abstraites d'éthique, de devoir, d'intégrité morale, de loyauté, de dignité et d'indélicatesse notoire, pour convertir la peine correctionnelle en une peine de révocation et de radiation à l'encontre des Magistrats ayant accompli pour la plupart, plus de vingt (20) années de service... » ;

Considérant qu'ils relèvent par ailleurs : « ... les dispositions de l'article 30 de la Constitution ... reconnaît le **droit au travail** à tous les citoyens et ... oblige l'Etat à créer les conditions qui rendent effective la jouissance de ce droit. En révoquant les Magistrats comme il l'a fait, le Conseil Supérieur de la Magistrature a privé les mis en cause d'un droit inaliénable garanti par la Constitution sans même donner la possibilité aux intéressés de se repentir à travers le bénéfice d'une réinsertion sociale profitable à l'Etat employeur et à tout délinquant primaire » ; qu'ils demandent en conséquence à la Cour de « déclarer la décision n° 001/CSM-09 des 1^{er}, 8 et 9 octobre 2009 portant révocation de Magistrats contraire à la Constitution pour avoir violé diverses dispositions constitutionnelles ... relatives aux droits de la personne humaine » ;

Considérant que **Monsieur Osséni KARIMOU** expose quant à lui : « Courant 2001, des investigations faites à la diligence du Ministère des Finances ont révélé des abus et des irrégularités dans l'émission et la perception des frais de justice criminelle qui ont impliqué des fonctionnaires des services financiers (Comptables, caissiers, assistants du Trésor), des fonctionnaires de la Justice (Magistrat, greffier, officier de justice, Secrétaire des greffes et parquets), des Agents de la Police et de la gendarmerie. Des poursuites pénales ont été engagées contre les personnes impliquées...

Jugés seulement quant à l'action publique par la Cour d'assises..., les faits mis à la charge de ces personnes ont été disqualifiés et correctionnalisés... Des actions disciplinaires ont été déclenchées contre les fonctionnaires des services financiers qui ont écopé comme sanctions, des abaissements d'échelon, des rétrogradations et des mises à la retraite d'office.

Compte rendu de ces sanctions a été fait ... au Conseil des Ministres qui a demandé, par souci d'équité et de justice, aux ministres concernés par ce dossier des frais de justice criminelle d'engager également la procédure disciplinaire et de veiller à l'application des sanctions à l'encontre des autres agents permanents de l'Etat non magistrats et des magistrats impliqués, conformément aux dispositions de la loi qui régit leur corps.

Suivant ces instructions du Conseil des Ministres, les agents non magistrats en service dans les juridictions (greffiers, officiers de justice, secrétaires des greffes et parquets) ont été traduits devant les juridictions disciplinaires sans qu'aucun d'entre eux ne soit révoqué, autrement dit, ne soit exclu définitivement du corps auquel il appartient. S'agissant des 27 magistrats impliqués dans cette affaire... le Conseil Supérieur de la Magistrature statuant en Conseil de Discipline a examiné leur dossier les 1^{er}, 8 et 9 octobre 2009 et rendu la Décision 001/CSM-09 y relative qui m'a été notifiée en la forme administrative le 7 janvier 2010. » ; qu'après avoir rappelé les motifs de ladite décision, il poursuit : « ... le Conseil de discipline a omis de donner la parole en dernier aux magistrats mis en cause... Cette formalité, très substantielle dans toute procédure susceptible d'aboutir à une sanction, ne saurait être ignorée et couverte par le fait que les mis en cause ont été entendus en leurs explications et moyens de défense avant leurs avocats » ; qu'il conclut que la non observation de cette formalité constitue une violation des articles 17 alinéa 1^{er} de la Constitution, 7.1.c de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et 11.1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ;

Considérant que Monsieur Osséni KARIMOU ajoute : « Le conseil de discipline a fondé sa décision de révocation sur des faits et des qualifications pénales plus graves et autres que ceux retenus par la Cour d'assises et la Cour suprême.

De l'arrêt N°-11/CJ-CS rendu le 11 Avril 2008 par la Cour suprême en chambres réunies et de l'arrêt pénal N° 15/2004 du 4 juin 2004 de la Cour d'assises, il ressort que les personnes poursuivies dans le dossier des frais de justice criminelle étaient

accusées de faux et usage de faux en écriture publique et authentique, de détournement de deniers publics et complicité, de corruption, d'escroquerie qualifiée, de recel et complicité d'escroquerie qualifiée, de complicité de détournement de deniers publics et de concussion ; que ces faits criminels ont été disqualifiés en délits d'escroquerie et de complicité d'escroquerie...

Le Conseil de discipline a réaffirmé, dans sa décision, qu'il est lié par l'autorité de la chose jugée s'attachant aux constatations de fait contenues dans les décisions définitives des juridictions pénales ; que l'appréciation portée par le juge répressif sur la matérialité des faits reprochés ne peut être contredite ou remise en cause par le juge disciplinaire même si le Conseil supérieur de la magistrature statuant disciplinairement apprécie librement les faits.

Cependant, ce Conseil de discipline a pu motiver sa décision en disant dans l'un de ses attendus que les 27 magistrats poursuivis ont été jugés et pour la plupart reconnus coupables des faits mis à leur charge c'est-à-dire des faits criminels tels que qualifiés dans les arrêts de renvoi.

En fondant sa décision de révocation sur de telles affirmations qui contredisent l'arrêt public définitif de la Cour d'assises et celui de la Cour suprême, le juge disciplinaire a violé le principe de l'autorité de la chose jugée au pénal sur le disciplinaire qu'il s'est attelé à évoquer à l'appui du dispositif de sa décision, lequel principe découle du préambule de la Constitution qui dispose que le Bénin doit être un Etat de droit où les droits fondamentaux de la personne humaine et la justice sont garantis, et de l'article 131 de la Constitution qui dit que les décisions de la Cour Suprême s'imposent au Pouvoir exécutif, au Pouvoir législatif ainsi qu'à toutes les juridictions.

Il a aussi violé les articles 7.1. a et 7.1. c de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples puis l'article 10 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme en ce que les droits de la défense, les droits et obligations des justiciables reconnus par les juridictions sont ignorés ou remis en cause ou que les garanties de défense ou de la justice ne sont pas assurées » ;

Considérant qu'il affirme : « Le Conseil de discipline, en prononçant la révocation sans suspension des droits à pension à l'encontre des magistrats coupables de faits délictuels et condamnés à des peines correctionnelles, leur a infligé une sanction plus forte que celle qui était applicable... »

Si le statut de la magistrature et le Statut Général des Agents Permanents de l'Etat ont prévu la révocation comme sanction disciplinaire la plus extrême, celle-ci ne saurait frapper l'agent ou le magistrat mis en cause que dans les conditions fixées par la loi.

L'article 80 du statut de la magistrature énumère limitativement trois (3) motifs à savoir :

- 1- la perte de la nationalité ou des droits civiques,
- 2- Le manquement grave aux obligations professionnelles,
- 3- Le fait de ne pas rejoindre son poste d'affectation ou de ne pas prendre service, sans motif valable après mise en demeure.

Les règles fixées par les lois et règlements portant statut général de la Fonction publique qui s'appliquent aussi aux magistrats dans la mesure où elles ne sont pas contraires à leur statut, permettent de révoquer un Agent Permanent de l'Etat condamné dans des conditions précises et limitées à savoir :

- 1) Forfaiture de l'Agent Permanent de l'Etat :

L'article 1^{er} de l'Ordonnance 79-23 du 10 Mai 1979 dispose que tout crime commis par un agent dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions est une forfaiture ;

Toute forfaiture est en général punie de la dégradation civique (Art 167 CP) ;

2) Condamnation de l'agent à l'incapacité d'exercer à jamais un emploi public, consécutivement à une condamnation pénale pour détournement de deniers publics, corruption, concussion et infractions assimilées (Art 2 al 2 de l'ord 79-23 du 10 Mai 1979 précitée) ;

3) Condamnation avec perte des droits civiques : (Art 139 du statut général des agents permanents de l'Etat, 34 CP) ;

4) Condamnation à une peine afflictive ou infamante (Art 6 et svts CP).

Contrairement à l'article 1^{er}, l'article 2 al 1^{er} de l'ordonnance 79-23 dispose que les simples délits ne constituent pas les agents permanents de l'Etat en forfaiture. Il s'ensuit que si même ils ont manqué aux obligations de leurs fonctions, ces agents (magistrats ou non magistrats) ne seront pas punis de la dégradation civique qui entrainerait leur révocation de la Fonction Publique et leur radiation de leur corps d'origine. De par la loi donc, le manquement à leurs obligations professionnelles n'est pas grave étant donné qu'ils ne peuvent être révoqués...

Il se dégage de ces développements que la sanction de la révocation est exclue en cas de condamnation d'un Agent

Permanent de l'Etat, fut-il magistrat, pour délit à une peine correctionnelle non assortie de l'interdiction définitive d'exercer un emploi public et que cette sanction quoique prévue dans les statuts, est très forte dans le cas d'espèce ; qu'en l'appliquant aux magistrats condamnés pour simple délit d'escroquerie, à l'emprisonnement ferme ou avec sursis, le Conseil supérieur de la magistrature a violé l'article 17 al 2 de la Constitution, l'article 7.2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et l'article 11-2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme en ce qu'il ne peut être infligé de sanction plus forte que celle qui était applicable au moment où la faute disciplinaire a été commise » ;

Considérant que le requérant Osséni KARIMOU fait enfin remarquer : « Le Conseil de discipline, en refusant d'appliquer aux magistrats condamnés le bénéfice de textes non contraires à leur statut et qui s'appliquent à l'ensemble des agents permanents de l'Etat, a violé le principe de l'égalité totale de tous devant la loi sans distinction d'origine ou de position sociale et méconnu le droit à une égale protection de la loi pour tous.

Suivant les textes évoqués ... les agents permanents de l'Etat, fussent-ils magistrats ou non, qui ont commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions des délits simples et qui ont été condamnés à des peines correctionnelles, doivent passer devant des Conseils de discipline qui ne peuvent prononcer à leur encontre la révocation.

Dans le respect de ces textes, les agents des services financiers (comptable, caissier, Directeur du trésor) condamnés aussi pour délit simple dans le dossier des frais de justice criminelle ont été sanctionnés par la mise à la retraite d'office, la rétrogradation et l'abaissement d'échelon. De même, les fonctionnaires non magistrats des Cours et Tribunaux et du Ministère de la Justice condamnés ont été sanctionnés au disciplinaire sans qu'il ne soit prononcé la révocation à leur encontre.

Quant aux magistrats condamnés dans cette même affaire, le Conseil Supérieur de la Magistrature s'est refusé de leur faire application des textes sus évoqués qui ne permettent pas de les révoquer de leur corps et a prononcé sans base légale leur révocation au motif que le maintien dans le corps de la magistrature de personnes condamnées est de nature à ternir indéfiniment l'image de la Justice...

Heureusement pour les officiers de justice, les greffiers, les secrétaires des greffes et parquets des Cours et Tribunaux et de la Chancellerie condamnés ; ils seraient passés devant la justice du Conseil supérieur de la magistrature au disciplinaire, qu'ils auraient été virés de leurs différents corps afin de ne pas ternir indéfiniment l'image de la Justice » ; qu'il conclut : « En tout cas, en soustrayant ainsi les magistrats mis en cause du bénéfice de la protection des lois qui s'appliquent à l'ensemble des agents permanents de l'Etat sans que cela ne soit expressément autorisé par la loi portant statut de la magistrature, le Conseil de discipline a violé l'article 26 alinéa 1^{er} de la Constitution, ...3 alinéas 1 et 2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et ... 7 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui garantissent à tous une totale égalité devant la loi, sans distinction d'origine ou de position sociale et une égale protection de la loi » ; qu'il demande en conséquence à la Cour de « dire que le Conseil Supérieur de la Magistrature siégeant en Conseil de discipline a violé les droits de la défense, méconnu les droits et obligations des justiciables reconnus par les juridictions, les droits de la défense et le principe que le Bénin est un Etat de droit où la justice et les droits fondamentaux sont garantis, violé le principe de l'interdiction d'infliger une sanction plus forte que celle qui était applicable, violé le principe de l'égalité totale de tous devant la loi sans distinction d'origine ou de position sociale, violé le droit de tous à une égale protection de la loi et d'en tirer les conséquences que de droit. » ;

Considérant que les requérants demandent à la Cour Constitutionnelle de déclarer la décision n° 001/CSM-09 des 1^{er}, 8 et 9 octobre 2009 contraire à la Constitution pour violation des articles 17 alinéa 1^{er}, , 26 alinéa 1^{er} et 30 de la Constitution, 3 alinéas 1^{er} et 2 et 7.1.c de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 7 et 11-1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ;

Considérant que les trois 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, le Premier Vice-Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, Monsieur Saliou ABOUDOU, écrit : « Le Garde des Sceaux, partie

poursuivante étant empêché, s'est fait représenter par Monsieur Félix DOSSA, Inspecteur Général Adjoint des Services de la Justice au Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme. Après avoir été entendu et à la clôture des débats, le Président de séance a demandé au représentant du Garde des Sceaux, aux magistrats comparants ainsi qu'à tous les avocats présents de se retirer pour permettre aux membres du Conseil Supérieur de la Magistrature de délibérer sur le dossier. C'est donc après le retrait du Garde des Sceaux que le Conseil a délibéré puis a décidé de la sanction de révocation emportant radiation de certains magistrats du corps de la magistrature tel que spécifié dans sa décision n° 001/CSM-09 des 1^{er}, 8 et 9 octobre 2009. Il résulte de tout ce qui précède que le représentant du Garde des Sceaux, Ministre chargé de la Justice, a été entendu à la séance comme toutes les autres parties, et ce, conformément aux dispositions légales sus - citées et n'a donc pu être impliqué à quelque niveau que ce soit ni aux séances de délibération du conseil de discipline ni à la prise de la décision attaquée devant la Haute Cour » ;

Sur la violation des droits de la défense :

Considérant que les requérants estiment que les dispositions des articles 17 alinéa 1^{er} de la Constitution, 7.1.c de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et 11-1 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme sont violées en ce que :

- le Garde des Sceaux en personne puis son représentant ont assisté aux sessions du Conseil Supérieur de la Magistrature en violation de l'article 17 de la Loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature ;
- ils n'ont pas eu la parole en dernière position ;

Considérant que les articles 1^{er} et 17 de la Loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 édictent respectivement :

Article 1^{er} : « *Le Conseil Supérieur de la Magistrature... comprend :*

a) Les membres de droit :

1- Le Président de la République, Président

2- Le Président de la Cour Suprême, premier Vice - Président ;

3- *Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, deuxième Vice - Président ;*

4- *Les Présidents de chambre de la Cour Suprême, membres ;*

5- ... ».

Article 17 : « *Le Conseil Supérieur de la Magistrature statue comme Conseil de discipline des magistrats... Lorsqu'il siège en cette qualité, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice n'y assiste pas. Il peut toutefois être entendu* » ;

Considérant qu'il ressort de ces deux dispositions que le Garde des Sceaux peut assister à une séance du Conseil Supérieur de la Magistrature siégeant comme Conseil de discipline, y être entendu sans prendre part au délibéré ; qu'il est établi en l'espèce que le Garde des Sceaux n'a pas assisté au délibéré du Conseil Supérieur de la Magistrature ; qu'en conséquence, il n'y a pas violation des articles précités de la loi organique ;

Considérant qu'aux termes de l'article 17 alinéa 1^{er} 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.c 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 défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que tous les requérants ont été entendus en leurs explications et moyens de défense ainsi que leurs avocats en leurs observations ; que s'il est exact que le code de procédure pénale exige expressément que devant la Cour d'Assises l'accusé ait la parole en dernier, il est aussi vrai que nulle part, ni dans la Constitution ni dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ni dans la loi organique sur le Conseil Supérieur de la Magistrature, il n'est exigé que la parole soit donnée en dernier lieu au magistrat comparissant devant le Conseil Supérieur de la Magistrature siégeant en Conseil de discipline ; que, dès lors, il n'y a pas violation des droits de la défense des requérants ;

Sur la violation du principe de l'égalité :

Considérant que les requérants affirment que de tous les Agents Permanents de l'Etat impliqués dans ce dossier dit des frais de justice criminelle, seuls les magistrats ont été révoqués de la Fonction Publique, les autres fonctionnaires étant encore en activité dans leurs différents corps ; que d'autres ajoutent que tous les magistrats ont été sanctionnés devant le Conseil Supérieur de la Magistrature par la radiation alors qu'ils n'ont pas eu tous le même comportement ni la même condamnation devant le juge pénal ;

Considérant qu'aux termes de l'article 26 alinéa 1^{er} de la Constitution : « *L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale* » ; que selon l'article 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples :

« 1- Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi.

2- Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi » ; que par ailleurs, l'article 7 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme énonce : « *Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination...* » ; que l'article 18 de la loi n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature dispose : « *Les sanctions applicables ainsi que la procédure disciplinaire sont fixées par la loi portant statut de la magistrature.* » ; que les articles 57 et 58 de la Loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la Magistrature édictent : « *Tout manquement par un magistrat aux convenances de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité constitue une faute disciplinaire.*

Cette faute disciplinaire est appréciée par le Conseil Supérieur de la Magistrature. » ; « *Les sanctions disciplinaires applicables aux magistrats sont :*

A) SANCTIONS DU PREMIER DEGRE

- 1- *l'avertissement écrit ;*
- 2- *le blâme ;*
- 3- *le déplacement d'office ;*
- 4- *le blocage d'avancement pour un an ;*
- 5- *la suspension sans traitement pour une durée ne*

pouvant excéder 30 jours ;

6-la radiation du tableau d'avancement.

B) SANCTIONS DU DEUXIEME DEGRE

1- l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée ne pouvant excéder six mois ;

2- l'abaissement d'échelon :

3- la rétrogradation ;

4- la mise à la retraite d'office ;

5- la révocation sans suspension des droits à pension ».

Considérant qu'il résulte de ces dispositions et de la jurisprudence de la Cour que la notion d'égalité s'analyse comme un principe général selon lequel des personnes relevant de la même catégorie doivent être soumises au même traitement sans discrimination ; que, dans le cas d'espèce, les requérants sont tous des magistrats et n'appartiennent pas à la même catégorie que les autres fonctionnaires ; que régis par des lois spéciales, ils ne peuvent valablement tirer argument d'une disposition du statut général des Agents Permanents de l'Etat dès lors que la question en cause est réglée par ces lois spéciales ; qu'en conséquence, toute comparaison avec les Agents Permanents de l'Etat régis par la loi portant statut des Agents Permanents de l'Etat est inopérante, les règles spéciales dérogeant toujours aux règles générales ; qu'il s'ensuit qu'il n'y a pas discrimination et donc aucune violation de la Constitution ;

Sur la violation du droit au travail :

Considérant que les requérants estiment qu'en révoquant les Magistrats comme il l'a fait, le Conseil Supérieur de la Magistrature a privé les mis en cause de leur droit au travail, droit inaliénable garanti par la Constitution ;

Considérant qu'aux termes de l'article 30 de la Constitution : « L'Etat reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et s'efforce de créer les conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective et garantissent au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production » ;

Considérant que dans le cas d'espèce, le Conseil Supérieur de la Magistrature, à travers sa décision, ne dénie pas aux requérants leur droit au travail, mais souligne que « le maintien dans le corps de la Magistrature de personnes condamnées est de nature à ternir indéfiniment l'image de la Justice » ; qu'une telle affirmation ne constitue pas une violation du droit au travail au sens de l'article 30 de la Constitution ;

Sur les autres moyens :

Considérant qu'aux termes de l'article 20 alinéa 3 de la loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature, « ...*la décision du Conseil Supérieur de la Magistrature n'est susceptible d'aucun recours, sauf en cas de violation des droits de la personne et des libertés publiques* » ; qu'il n'y a pas lieu pour la Cour de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1er .- Il n'y a pas violation des droits de la défense.

Article 2 .- Il n'y a pas discrimination.

Article 3 .- Il n'y a pas violation du droit au travail.

Article 4 .- La présente décision sera notifiée à Messieurs Eloi WHANNOU de DRAVO, Emmanuel ZAMBA, Jérôme ADJIHOUDA, Delphin TAMADAHO, Wilfrid HOUESSO, Souleymane FASSASSI, Delphin HOUNWANOU, C. Bertin ZOHOUN, C. Bounouyaminou EL HADJ MAMA CHABI, Damien KAKPO, Jérôme MIKPONHOUE, Alexis SOSSOU M., J.B. Edgard NASCIMENTO, Urbain FLATIN, Kwassigan KEDE-GBENOU, Adébiyi CHABI et Osséni KARIMOU, à Monsieur le Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, à Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de la Législation et des Droits de l'Homme et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt et un avril deux mille dix,

Monsieur	Robert S.M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente
Messieurs	Bernard D.	DEGBOE	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Bernard D. DEGBOE.-

Robert S. M. DOSSOU.-