

DECISION DCC 14- 050

DU 06 MARS 2014

Date : 06 Mars 2014

Requérant : Etienne da MATHA

Contrôle de conformité

Acte administratif

Décrets N° 2011-343 du 28/05/2011 ;2011-344 du 28/05/2011 ;2012-014 du 15/02/2012 .

Discrimination

Conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 12 avril 2012 enregistrée à son Secrétariat le 03 mai 2012 sous le numéro 0833/058/REC, par laquelle Monsieur Etienne da MATHA, Commissaire Principal de Police, introduit devant la Cour un recours en inconstitutionnalité « contre les Décrets :

- n° 2011-343 du 28 mai 2011 portant inscription de vingt deux Commissaires de Police au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 ;
- n° 2011-344 du 28 mai 2011 portant nomination de vingt deux (22) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 ;
- n° 2012-014 du 15 février 2012 portant nomination de trente neuf (39) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2012.».

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 Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ... Mes collègues Salihou DAGA, Saïdou MAMA SAKA et moi-même nommés Commissaires de Police de 1^{ère} classe par Décret n° 2007-106 du 28 février 2007 pour compter du 1^{er} octobre 2006 et aux termes des dispositions des articles 56, 57 et 59 de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant Statut Spécial des Personnels de la Police Nationale, des articles 52 et 61 du Décret n° 97-622 du 30 décembre 1997 portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels de la Police Nationale, le déroulement normal de notre carrière devrait aboutir à notre nomination au grade de Commissaire Principal de Police au titre de l'année 2011, à l'instar des Commissaires Principaux Louis TOKPANOU, Dadé Pierre LOKO, Dieudonné LISSAGBE et consorts de la même promotion que nous, inscrits au tableau d'avancement par le Décret n° 2011-343 du 28 mai 2011 portant inscription de vingt-deux (22) Commissaires de Police au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 et promu au grade de Commissaire Principal de Police par le Décret n° 344 du 28 mai 2011 portant nomination de vingt-deux (22) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2011.

Puisque nous remplissons les mêmes conditions juridiques que les Commissaires Principaux Louis TOKPANOU, Dadé Pierre LOKO, Dieudonné LISSAGBE et que l'Administration, sans motif légal, s'est abstenue de nous inscrire au tableau d'avancement et de nous nommer au grade de Commissaire Principal au titre de l'année 2011, il y a "deux poids deux mesures", donc discrimination. En conséquence, les Décrets n° 2011-343 du 28 mai 2011 portant inscription de vingt-deux (22) Commissaires de Police au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 et n° 2011-344 du 28 mai 2011 portant nomination de vingt-deux (22) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 violent les dispositions des articles 26 de la Constitution béninoise, 2 et 3 de la Charte Africaine des Droits

de l'Homme et des Peuples qui excluent toutes sortes de discrimination et consacrent ainsi l'égalité des citoyens devant la loi.... La discrimination dont j'ai fait l'objet ainsi que mes deux camarades de promotion, Salihou DAGA et Saidou MAMA SAKA est contraire à la Constitution. » ;

Considérant qu'il poursuit : « L'attitude de l'Administration policière à notre égard ne saurait d'ailleurs se justifier par la limitation du nombre de Commissaires Principaux à promouvoir en 2011, puisque le quota prévu ... n'était pas encore atteint en ce moment, au point où elle a eu le loisir de nommer deux autres Commissaires de Police, les Commissaires de Police Antoine AGBO et Mouphtaou PRINCE ALEDJI, moins anciens dans le grade de Commissaire de Police de Première classe que nous, parce que nommés à ce grade seulement le 1^{er} janvier 2007 et particulièrement pour le Commissaire Antoine, moins ancien dans le corps des Commissaires de Police, mais promus néanmoins au grade de Commissaire Principal de Police au titre de l'année 2011, c'est-à-dire avant nous, en violation des dispositions de l'article 59 de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant Statut Spécial des Personnels de la Police Nationale, qui donnent priorité à l'ancienneté dans le grade et dans le corps.

Mes camarades Salihou DAGA, Saïdou MAMA SAKA et moi avons été enfin nommés par le Décret n° 2012-014 du 15 février 2012 portant nomination de trente neuf (39) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2012, mais pour compter du 1^{er} avril 2012. Ce faisant, les autorités policières se sont encore abstenues de mettre en application à notre profit les dispositions de l'article 61 de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant Statut Spécial des Personnels de la Police Nationale qui prescrivent que : " Les fonctionnaires de Police retenus par la commission d'avancement et non-inscrits au tableau d'avancement sont placés en tête des nouveaux états de proposition avec le nombre de propositions antérieures". Cela voudrait dire que les fonctionnaires de Police qui ont eu des propositions antérieures et dont la nomination avait été ajournée doivent être placés en tête de liste dans les nouvelles propositions. Pour être plus concret, ils sont nommés pour compter du 1^{er} janvier de la nouvelle année de proposition.

Alors que lesdites dispositions ont été appliquées récemment aux Commissaires Jean TOZE et Mouphtaou ALEDJI ajournés une première fois en son temps, mais placés en tête des nouveaux

états de proposition pour être nommés pour compter du 1^{er} janvier et non du 1^{er} avril de l'année de nomination, l'Administration de la Police s'est encore abstenue de nous les appliquer.

Là aussi, il y a application ou interprétation discriminatoire des dispositions statutaires contenues dans l'article 61 de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997, donc, violation des articles 26 de la Constitution béninoise, 2 et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, parce que nous nous trouvons exactement dans la même situation juridique. » ;

Considérant qu'il affirme : « Ceci confirme que les autorités de la Police en tant qu'initiateur des décrets querellés, violent constamment et sciemment la Constitution ... »; qu'il conclut : « J'estime que mes camarades, les Commissaires Principaux de Police, Salihou DAGA, Saidou MAMA SAKA et moi avons fait l'objet de discrimination pour le défaut de notre inscription au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2011, le défaut de notre nomination au grade de Commissaire Principal de Police au titre de l'année 2011 et notre nomination au grade de Commissaire Principal de Police au titre de l'année 2012 pour compter du mois d'avril au lieu de janvier 2012. » ;

Considérant que par une correspondance du 10 juillet 2012 enregistrée au Secrétariat de la Cour le 11 juillet 2012 sous le numéro 1244 le requérant complète : « Dans mon recours en date du 12 avril 2012, pour mettre en exergue la discrimination dont j'ai été victime ainsi que mes collègues DAGA Salihou et MAMA SAKA Saidou de la part de l'Administration policière à l'occasion de la prise des Décrets n° 2011-343 du 28 mai 2011 portant inscription de vingt deux (22) Commissaires de Police au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 et n° 2011-344 du 28 mai 2011 portant nomination de vingt-deux (22) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2011, j'exposais que je remplissais les mêmes conditions juridiques que les Commissaires Principaux Dieudonné LISSAGBE, Dadé Pierre LOKO, Orou Nam BIO SOUROU, Otoglo Pascal AGUIAR et consorts, parce que :

1- Nous avons été déclarés admis au concours professionnel de Commissaire de Police à la même date suivant l'Arrêté n° 286/MISD/DC/DGPN/DAP/SPRH/SA du 17 septembre 2001 portant admission définitive au concours de recrutement de quinze (15) élèves Commissaires de Police ;

2- A l'issue de la formation, nous avons été titularisés et nommés tous Commissaire de Police de 2^{ème} classe pour compter du 16 juillet 2002 par Décret n° 2003-051 du 18 février 2003 portant nomination à titre de régularisation de vingt-six (26) fonctionnaires de Police de 2^{ème} classe ;

3- Par Décret n° 2007-106 du 28 février 2007 nous sommes passés tous au grade de Commissaire de Police de 1^{ère} classe au titre de l'année 2006.

Etant de la même promotion que les Commissaires Dieudonné LISSAGBE, Dadé Pierre LOKO, Orou Nam BIO SOUROU, Otoglo Pascal AGUIAR et consorts et remplissant les conditions statutaires prévues aux articles 56 , 57 et 59 de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant Statut Spécial des Personnels de la Police Nationale ainsi qu'aux articles 52 et 61 du Décret n° 97-622 du 30 décembre 1997 portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels de la Police Nationale relatifs aux avancements des Commissaires de Police, j'aurais dû être nommé comme eux, au grade de Commissaire Principal au titre de l'année 2011... » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, Monsieur Benoît Assouan C. DEGLA, Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes, déclare : «... Monsieur Etienne da MATHA devrait être inscrit au tableau d'avancement en vue de sa nomination au grade de Commissaire Principal de Police en 2011. Conformément aux dispositions statutaires, notamment celles des articles 52 et suivants de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant Statut Spécial des Personnels de la Police Nationale, l'Autorité investie du pouvoir de promotion aux grades supérieurs se base sur les travaux de la Commission d'avancement de la Police Nationale pour nommer les fonctionnaires de Police qu'elle a retenus.

Aux termes des dispositions de l'article 59 de ladite loi : "Pour l'établissement du tableau d'avancement, il est tenu compte essentiellement de l'ancienneté dans le grade, de l'ancienneté dans le corps, des notes annuelles précédant l'année de proposition, des diplômes professionnels obtenus, des récompenses et des punitions". C'est se fondant sur cette disposition que le tableau

d'avancement des fonctionnaires est annuellement élaboré et les candidats proposés à l'avancement classés par mérite.

Au cours des travaux de la Commission d'avancement, le requérant classé treizième (13^e) sur la liste d'aptitude n'avait pas été retenu à cause du rang qu'il avait occupé ; les neuf premiers méritants ayant été retenus par la Commission d'avancement et proposés à la nomination par le Chef de l'Etat, conformément au Décret n° 2002-395 du 06 septembre 2002 portant identification des Autorités investies du pouvoir de nomination et de promotion des fonctionnaires de la Police Nationale dans leurs différents grades.

La promotion aux grades supérieurs dans les différents corps de la Police Nationale étant faite sur la base du mérite et n'ayant pas été, sur cette base, retenu par la Commission d'avancement qui a tenu compte des éléments objectifs d'appréciation que sont les notes annuelles des différents chefs hiérarchiques sous lesquels il a exercé sa fonction pendant les trois années précédant l'année de proposition, c'est à bon droit que la Commission d'avancement n'a pu l'inscrire sur la liste d'aptitude pour être nommé la même année que ses collègues de promotion qui eux, avaient été nommés au grade de Commissaire Principal de Police en 2011. » ;

Considérant que le Ministre poursuit : « ... Le requérant soutient qu'il y a traitement discriminatoire au motif qu'il remplissait les mêmes conditions juridiques que les Commissaires Principaux Louis TOKPANOU, Dadé Pierre LOKO, Dieudonné LISSAGBE. Une telle affirmation est erronée dans la mesure où il n'a pas le même mérite que les personnes qu'il a visées. En effet, ces personnes figurent parmi les neuf premiers méritants retenus par la Commission d'avancement. Etant classé treizième (13^e), il ne pouvait pas objectivement, au regard du droit de la fonction policière, exiger de l'Administration d'être nommé dans les mêmes conditions que ces derniers. Il n'y a donc pas deux poids, deux mesures comme il le prétend.

En conséquence, les Décrets n° 2011-343 du 28 mai 2011 portant inscription de vingt deux (22) Commissaires de Police au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2011 et n° 2011-344 du 28 mai 2011 portant nomination de vingt deux (22) Commissaires de Police aux grades supérieurs au titre de l'année 2011, pour ne l'avoir pas pris en compte, ne violent aucune norme constitutionnelle.

En effet, s'il est vrai que l'article 26 de la Constitution du 11 décembre 1990 et l'article 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples exigent de l'Administration de garantir à tous l'égalité devant la loi, une telle prescription n'exclut pas le droit reconnu également à celle-ci de traiter de manière discriminatoire les personnes ne se situant pas dans la même situation juridique vis-à-vis d'elle. Etant classé treizième (13^e), le requérant ne pouvait pas juridiquement prétendre aux mêmes droits que les neuf premiers retenus par la Commission d'avancement et inscrits au tableau conformément aux textes législatifs et réglementaires ; cette inscription n'étant pas faite sur une base subjective mais plutôt sur le fondement des textes législatifs et réglementaires encadrant les modalités d'avancement à la Police Nationale, une telle discrimination est justifiée en droit.

Mieux, selon la jurisprudence, le principe de l'égalité devant la loi n'exclut pas le droit reconnu à l'autorité administrative de traiter de manière différente les personnes se trouvant dans les situations juridiques différentes vis-à-vis d'elle, pourvu que ces différences de situation soient justifiées et en rapport avec la norme qui l'établit. Il en résulte que, l'avancement dans les grades n'étant pas automatique à la Police Nationale mais fondé sur le mérite, l'autorité est fondée en droit à ne pas réserver le même traitement à des personnes qui n'ont pas le même mérite dans les conditions fixées par la loi et les règlements. » ;

Considérant qu'il ajoute : « De plus, l'avis de la Commission d'avancement est une condition substantielle à la nomination par le Chef de l'Etat des personnes retenues sur le tableau d'avancement, ce que confirme l'article 54 de la Loi n° 93-010 du 20 août 1997 qui dispose que :

"L'avancement est prononcé par l'Autorité investie du pouvoir de nomination sur la base des travaux de la Commission d'avancement des personnels de la Police Nationale."

Mieux, selon les allégations du requérant, il aurait pu bénéficier des mêmes conditions favorables qui auraient été faites aux Commissaires Jean TOZE et Mouphtaou ALEDJI, "ajournés une première fois en son temps, mais placés en tête des nouveaux états de proposition pour être nommés pour compter du 1^{er} janvier et non du 1^{er} avril de l'année de nomination".

Pareille affirmation révèle sa méconnaissance des conditions d'avancement à la Police Nationale. En effet, le Commissaire Jean TOZE est son ancien dans le corps des Commissaires de Police. En

2008, ce dernier avait été ajourné par la Commission d'avancement mais l'année suivante, il fut retenu avec son collègue moins ancien que lui dans le corps, le Commissaire Idrissou MOUKAILA qui remplissait les conditions d'ancienneté dans le grade antérieur pour être également inscrit au tableau d'avancement. Au décompte des points, les deux sont retenus pour le port du grade de Commissaire Principal de Police à la même date sur la base des éléments objectifs d'appréciation, par la Commission d'avancement de la Police Nationale ... Trois ans plus tard, c'est-à-dire en 2012, Monsieur Jean TOZE, sur la base également des éléments objectifs d'appréciation a été nommé Commissaire Divisionnaire de Police le 1^{er} janvier 2012 ... tandis que son collègue Idrissou MOUKAILA, moins ancien que lui, fut nommé au même grade pour compter du 1^{er} avril 2012.

Quant à Mouftaou ALEDJI qui fut nommé Commissaire de Police de 1^{ère} classe pour compter du 1^{er} janvier 2007, il a rempli les conditions requises au 1^{er} janvier 2010, ce qui justifie sa nomination le 1^{er} octobre 2011, puisque sur la base du tableau d'avancement, il occupe le neuvième rang alors que le requérant occupait le 13^e rang. C'est donc à bon droit qu'il n'avait pas été retenu pour figurer sur la liste du tableau d'avancement au titre de l'année 2011. Il s'ensuit donc que le Commissaire Principal ALEDJI n'était pas placé en tête de liste comme il l'a allégué dans sa requête mais occupait plutôt le neuvième rang sur cette liste d'aptitude aux grades supérieurs. Il en va de même du Commissaire Jean TOZE qui n'était pas placé en tête de liste comme il le prétend.

Au regard de tout ce qui précède, il échet à la Haute Juridiction de rejeter le recours en inconstitutionnalité introduit par le requérant contre les décrets incriminés. » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que les articles 26 alinéa 1 de la Constitution et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples énoncent respectivement : « *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.* » ;

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

Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi. » ; qu'il découle de ces dispositions que l'égalité s'analyse comme une

règle selon laquelle les personnes se trouvant dans une même situation doivent être soumises au même traitement sans discrimination ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment de la réponse du Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes, que l'avancement dans les grades à la Police Nationale est fondé sur le mérite ; que de plus, l'avis de la Commission d'avancement est une condition substantielle à la nomination par le Chef de l'Etat des personnes retenues par le tableau d'avancement ; qu'au cours des travaux de la Commission d'avancement, le requérant est classé treizième (13^e) sur la liste d'aptitude et ne peut donc prétendre aux mêmes droits que les neuf premiers retenus par la Commission d'avancement et auxquels il se compare ; qu'il s'ensuit que les décrets querellés n'ont pas violé le principe d'égalité aux termes des articles 26 alinéa 1^{er} de la Constitution et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; que, dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er.- Il n'y a pas violation de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Etienne da MATHA, Commissaire Principal de Police, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le six mars deux mille quatorze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Lamatou NASSIROU.-

Professeur Théodore HOLO.-