

DECISION DCC 15-052 DU 03 MARS 2015

Date : 03 Mars 2015

*Requérants : Maître Wenceslas de SOUZA, agissant pour le compte de
l'association nationale des maires des communes du Bénin
Salifou ZIME KPERA, Allassan BABONI et consorts*

Contrôle de constitutionnalité

Loi électorale : (articles 419.7 et 423 de la loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin)

Défaut de signature

Autorité de chose jugée

Irrecevabilité

La Cour constitutionnelle,

Saisie par requête du 27 octobre 2014 enregistrée à son secrétariat le 16 janvier 2015 sous le numéro 0097/012/REC, par laquelle Maître Wenceslas de SOUZA, agissant pour le compte de l'association nationale des maires des communes du Bénin, introduit un recours en inconstitutionnalité des articles 419.7 et 423 de la loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin ;

Saisie par une autre requête du 02 février 2015 enregistrée à son secrétariat le 05 février 2015 sous le numéro 0227/018/REC, par laquelle Messieurs Salifou ZIME KPERA, Allassan BABONI et consorts introduisent devant la haute juridiction un recours identique 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 le Professeur Théodore HOLO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que le requérant, Maître Wenceslas de SOUZA, expose : « ... Les agents salariés des mairies et des arrondissements se sentent lésés par les dispositions des articles 419 point 7 et 423 de la loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin... En effet aux termes des dispositions de l'article 419 point 7 de la loi précitée " sont inéligibles pendant l'exercice de leurs fonctions et pour une durée d'une année après leur cessation de fonction, dans le ressort où ils exercent ou ont exercé, les agents salariés de la mairie "... Les dispositions de l'article 423 de la même loi précisent : ..." sont incompatibles aux fonctions de maire, d'adjoint au maire, de chef d'arrondissement et de conseillers communaux ou municipaux, les fonctions d'agents de la mairie ou d'arrondissement" ... Ces deux dispositions, telles que libellées, rompent le principe à valeur constitutionnelle de la non discrimination des citoyens devant les charges publiques contenu dans l'article 26 de la Constitution ... Elles sont également en opposition avec les droits civils et politiques consacrés par les différents instruments internationaux ratifiés par notre pays, notamment la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 en ses articles 2 et 21 et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, en ses articles 2 et 3» ;

Considérant qu'il affirme : « ... En outre, ces dispositions sont arbitraires et injustes en ce qu'elles ne garantissent pas les conditions nécessaires au développement véritable et harmonieux de cette couche sociale...

Elles consacrent plutôt de toute évidence une exclusion fondée uniquement sur la position sociale, puisque ces agents sont aisément identifiables au niveau de chaque commune et arrondissement. ... Ce faisant, la loi est donc personnalisée... Un groupe de députés, en mission de sensibilisation après le vote de

la loi portant code électoral, a laissé entendre que “ les agents des collectivités territoriales ne peuvent être juge et partie”... En réalité, il n'en est rien... Sauf cas de condamnation, on ne peut refuser le droit d'éligibilité à des agents durant toute leur carrière De toute évidence, les dispositions incriminées ne présentent aucun intérêt ni pour l'ensemble des communes encore moins pour le pays » ;

Considérant qu'il fait observer : « Il ressort des dispositions des articles 82 et suivants de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 que les délibérations du conseil communal ou municipal ne concernent pas les dossiers disciplinaires ou autres des agents des mairies et arrondissements. ... Le conseil communal ou municipal n'est pas chargé de la gestion de la carrière du personnel administratif des mairies et arrondissements Il ne les note pas, ne les nomme pas ... Les décisions individuelles relatives à la nomination, à l'avancement de grade, aux sanctions et au licenciement de ces agents ne sont pas du ressort du conseil municipal ou communal qui n'est pas un organe exécutif... En quoi peuvent-ils être alors juge et partie ? ...

L'exécutif, c'est le maire dont les fonctions sont déjà incompatibles avec toutes autres ... La mairie, quant à elle, est constituée de l'ensemble des services administratifs du maire et composée de tous les agents soumis au pouvoir hiérarchique du maire qui d'ailleurs les nomme. ... Ces agents ne sont donc pas juge et partie. La mairie ne reçoit pas les déclarations de candidatures pour les élections communales. Elle n'organise pas des élections et ce ne sont pas les agents des collectivités locales qui votent pour l'élection des conseillers. ... Ils ne sont donc pas juges. ... Elle met en application les décisions prises par le conseil municipal ou communal dont le maire est chargé de la bonne exécution. ... Si tant est que la représentation nationale voulait innover, elle serait allée au bout de sa logique, c'est-à-dire, en maintenant dans ladite loi, la disposition relative au diplôme minimum exigé pour accéder à la fonction de député » ;

Considérant qu'il poursuit : « De plus, dans le même code électoral, nous assistons à une disparité entre les différents candidats. ... C'est ainsi, par exemple, que les articles 432, 433 et 434 tout en déclarant les fonctions de membres de gouvernement ... et de directeurs administratifs incompatibles avec l'exercice de tout mandat de conseiller communal ou municipal, de village ou

de quartier de ville, ne leur demandent tout de même pas de démissionner un (01) an auparavant de la date des élections mais plutôt quinze (15) jours. ... Aucun délai n'est même ... imposé aux membres des forces armées et de sécurité publique aspirant aux fonctions de président de la République et de député ... En ce qui concerne les agents publics, il n'est exigé d'eux que d'être placés dans la position de détachement de longue durée, trente (30) jours après leur entrée en fonction ... Assurément, il ressort de ces faits qu'il y a discrimination à l'encontre des agents des collectivités territoriales ... En tout état de cause, les articles 419 point 7 et 423 de la loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin ... violent indubitablement l'article 26 de la Constitution » ;

Considérant qu'au soutien de leur requête en inconstitutionnalité des articles 419 et 423, les requérants Salifou ZIME KPERA, Allassan BABONI et consorts évoquent les mêmes arguments et ajoutent : «... les difficultés que pose l'observation du délai d'un an avant la date du scrutin pour les élections communales, municipales et locales. Cette date n'est jamais connue à l'avance et si nous prenons le mandat actuel, sa fin était prévue pour le mois de mars 2013, donc si la loi était en vigueur en ce moment, tout agent de la mairie qui voudrait être candidat devrait démissionner depuis février 2012. C'est-à-dire que, actuellement l'intéressé serait dans sa deuxième année de sans emploi alors que les élections ne sont pas toujours organisées. En plus, ce n'est qu'avec la décision de votre auguste Cour du 09 janvier 2015 seulement que la date officielle des élections est connue. Or, il n'y a qu'une marge de cinq mois qui sépare sa démission de la date des élections. Et en l'espèce, le délai d'un an n'est plus respecté. Vouloir donc appliquer ces dispositions pour les élections annoncées, c'est exclure d'office les agents des mairies des listes de candidatures parce qu'ils n'auraient été en mesure de démissionner de façon utile » ;

Considérant qu'ils développent : « ... Loin de nous l'idée d'espérer l'impunité pour les agents des mairies élus conseillers, mais nous disons que si ce sont des infractions, elles sont forcément prévues et punies par une loi de notre pays. Et si par l'élection de certains agents des mairies de nouvelles infractions apparaissent, il faut les cerner et les punir par un texte raisonnable et non prendre un marteau pour écraser un moustique tel que tentent de le faire nos

députés. Ces dispositions sont simplement excessives et risquent d'appauvrir les administrations communales et municipales et rendre hypothétique le transfert des compétences aux communes. ... Et quand on sait que c'est le manque de compétences qui est l'argument principal du non transfert des moyens aux communes, on devine aisément l'impact de cette loi sur l'avenir des communes au Bénin...» ; qu'ils demandent à la Cour de déclarer contraires à la Constitution les articles 419.7 et 423 de la loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les deux recours sous examen 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'aux termes de l'article 31 alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour : « *Pour être valable, la requête émanant d'une organisation non gouvernementale, d'une association ou d'un citoyen doit comporter ses nom, prénoms, adresse précise et signature ou empreinte digitale* » ; que par ailleurs, selon l'article 30 alinéa 1 du même règlement intérieur : « *Les parties peuvent se faire assister de toute personne physique ou morale compétente. Celle-ci peut déposer des mémoires signés par les parties concernées.* » ; qu'il résulte de cette dernière disposition qu'il est reconnu aux parties le droit de se faire assister ; que cette assistance n'est cependant pas la représentation, de sorte qu'une requête qui ne comporte pas la signature du requérant est irrecevable en application des dispositions de l'article 31 alinéa 2 précité ; qu'en l'espèce, la requête de Maître Wenceslas de SOUZA enregistrée sous le numéro 0097/012/REC n'est pas revêtue de la signature de son client, l'association nationale des maires des communes du Bénin ; qu'elle doit, dès lors, être déclarée irrecevable ;

Considérant que les requérants Salifou ZIME KPERA Allassan BABONI et consorts concluent leur recours en demandant à la Cour de déclarer contraires à la Constitution les articles 419.7 et 423 de la loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant code électoral en République du Bénin ;

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 124 de la Constitution énonce : « *Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours* » ;

Considérant que la loi querellée a été transmise à la Cour pour contrôle de constitutionnalité ; que dans sa décision DCC 13-169 du 19 novembre 2013, elle a dit et jugé que toutes les dispositions de la loi n° 2013-06 portant code électoral en République du Bénin votée par l'Assemblée nationale le 08 avril 2013, puis mise en conformité avec la Constitution le 27 septembre 2013 par l'Assemblée nationale, suite à la décision DCC 13-072 du 30 juillet 2013, sont conformes à la Constitution ; que ladite loi a été promulguée par le président de la République le 25 novembre 2013 ; que, dès lors, en vertu des dispositions de l'article 124 alinéa 2 précité de la Constitution, il y a autorité de chose jugée ; qu'en conséquence, la requête de Messieurs Salifou ZIME KPERA, Allassan BABONI et consorts doit être déclarée irrecevable ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Les requêtes de Maître Wenceslas de SOUZA, de Messieurs Salifou ZIME KPERA, Allassan BABONI et consorts sont irrecevables.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Maître Wenceslas de SOUZA, à Messieurs Salifou ZIME KPERA, Allassan BABONI, Soulé ALAGBE, Mohamed ADAM DRAMANE, Philippe LAFIA YAROU, Osséni KARIMOU ISSAOU, à Madame Rissicatou LASSISSI et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le trois mars deux mille quinze,

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,

Professeur Théodore HOLO.-

Professeur Théodore HOLO.-