

DECISION DCC 17 – 067

DU 23 MARS 2017

Date : 23 Mars 2017

Requérant : Gilles M. SODONON

Contrôle de conformité

Acte administratif : (Inconstitutionnalité du décret du 13 avril 2016 portant annulation de sa nomination à la Cour de justice de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA))

Atteintes aux biens

Conflit de travail

Pas de traitement discriminatoire

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 31 mai 2016 enregistrée à son secrétariat le 02 juin 2016 sous le numéro 0981/065/REC, par laquelle Monsieur Gilles M. SODONON, magistrat, forme un recours en inconstitutionnalité du décret du 13 avril 2016 portant annulation de sa nomination à la Cour de justice de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) ;

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 Akibou IBRAHIM G. en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ...Le 26 mars 2016, le Chef de l'Etat sortant et son Conseil des ministres ont, entre autres décisions, prononcé ma nomination en qualité de juge à la

Cour de Justice de l'UEMOA.

Dès sa prise de fonction, le nouveau Gouvernement, en sa première session du Conseil des ministres du mercredi 13 avril 2016, a pris un décret annulant ma nomination, et ceci sans aucune raison apparente.

Le 18 avril 2016, je réussis à rencontrer Monsieur le Garde des Sceaux pour lui faire part de mon étonnement et m'enquérir des raisons qui fondent une telle décision surtout que nous étions deux à être nommés le même jour par le même décret.

De notre entretien, il est ressorti qu'il y aurait un vice de forme, l'avis conforme du Conseil supérieur de la Magistrature qui n'aurait pas été obtenu avant ma nomination.

J'ai alors exposé au ministre ma position de droit sur cette question et il m'a demandé de le saisir par écrit.

J'appelai alors son attention sur le fait que je n'avais reçu et d'ailleurs jusqu'à ce jour aucune notification officielle de la décision querellée afin de me permettre d'exercer convenablement les recours appropriés. Il me rassura que je pouvais le saisir avant ou après notification. C'est ainsi que le 21 avril 2016, la correspondance dont copie ci-jointe et portant en objet, recours gracieux, a été déposé à son secrétariat particulier.

Depuis lors, et malgré plusieurs visites à la chancellerie pour le rencontrer et connaître la suite réservée à ma correspondance, je n'ai, à ce jour, reçu aucune notification de la décision querellée (décret d'annulation) ni aucune suite à mon recours gracieux » ;

Considérant qu'il poursuit : « Le préambule de la Constitution ...qui en fait également partie intégrante en son paragraphe 4 proclame entre autres valeurs, l'attachement du peuple à la justice, au respect du droit et son opposition à tout régime fondé sur l'arbitraire. Aucun Béninois ne doit dès lors faire l'objet de traitement discriminatoire ou inéquitable.

J'ai été nommé le même jour, par le même acte du Gouvernement, qu'un autre cadre béninois à la retraite comme moi, dans un autre organisme sous régional et dans les mêmes formes. J'ai été seul à voir ma nomination annulée.

Le décret d'annulation ne m'a jamais été notifié comme il est de règle dans l'administration. S'agissant d'un acte administratif qui viole mes droits et préjudicie gravement à mes intérêts, la seule publication dans les journaux ne suffit pas à rendre effectif

mon droit à l'information. Le défaut de notification dans un délai raisonnable est aussi à mon sens une violation de mon droit constitutionnel à l'information » ; qu'il conclut : « C'est au bénéfice de ces observations que je prie la Cour constitutionnelle de déclarer que l'annulation de ma nomination par le Gouvernement est contraire à la Constitution pour traitements arbitraire, discriminatoire, inéquitable et injuste » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le Président de la République, Monsieur Patrice TALON, écrit : « ...Se fondant sur le fait qu'ayant été nommé à la même date avec un autre haut fonctionnaire dans une institution communautaire, le requérant se plaint d'"avoir fait l'objet d'un traitement inéquitable et discriminatoire" et, au surplus, y identifie un acte arbitraire et injuste, en contradiction, selon lui, avec le préambule de la Constitution ainsi qu'aux droits du citoyen. Au fond, il pose à la Cour la question de savoir si, en agissant ainsi, le Gouvernement s'est conformé au principe constitutionnel de l'égalité des citoyens sans commettre par ailleurs une injustice fondée sur l'arbitraire.

...Selon le requérant, l'inconstitutionnalité supposée serait fondée dans le caractère injuste du retrait du décret du 13 avril 2016. Or, ce décret est bien justifié en droit comme il sera démontré. ...L'inconstitutionnalité résulterait également du traitement discriminatoire dont aurait fait l'objet le requérant. A ce sujet, il sera également exposé que cet argument n'est pas... pertinent ...

1 - Sur le caractère juste du retrait

D'abord, le requérant prétend que le décret du mercredi 13 avril 2016 portant retrait de sa nomination est pris "sans aucune raison apparente". ... Selon l'interprétation qu'il fait de l'article 75 du statut de la Magistrature, il estime ne plus relever du Conseil supérieur de la Magistrature pour avoir eu 60 ans accomplis le 22 mars 2016 : "Je suis né le 22 mars 1956. Le 22 mars 2016, j'ai eu 60 ans d'âge, donc à compter de cette date et conformément à l'article 82 du Statut, j'ai cessé définitivement mes fonctions de magistrat et ne suis plus dans aucune des fonctions énumérées à l'article 75".

En droit, la nomination d'un magistrat, à quelque fonction

que ce soit, est soumise à l'avis conforme du Conseil supérieur de la Magistrature. La loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la Magistrature dispose en son article 11, alinéa 3 que : "Pour exercer des fonctions ou activités qui ne seraient pas de nature à porter atteinte à leur dignité et à leur indépendance, l'autorisation doit émaner du Garde des Sceaux, ministre chargé de la justice après avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature". Par ailleurs, l'article 3 de cette même loi dispose également que "Les magistrats sont nommés par décret du Président de la République, sur proposition du Garde des Sceaux, ministre chargé de la justice, après avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature". Ces dispositions, à caractère général, ne souffrent d'aucune restriction ni exception si ce n'est pour l'exercice des travaux scientifiques.

En l'espèce, le requérant avait été nommé à la Cour de justice de l'UEMOA pour y siéger comme juge, pris en sa qualité de magistrat.

Ensuite, le requérant soutient qu'il était déjà à la retraite au moment de sa nomination et que, de ce fait, il n'était plus soumis à l'exigence de l'avis du Conseil supérieur de la Magistrature.

Il convient premièrement de répondre, qu'à supposer que le requérant fût à la retraite, ...concernant les magistrats, l'admission à la retraite ne leur enlève pas cette qualité puisque l'article 78 en son second paragraphe dispose : "La cessation définitive des fonctions entraînant radiation du corps de la magistrature résulte : - de la démission ; - de la révocation ; - du décès. Le magistrat admis à la retraite cesse également ses fonctions ; mais il demeure rattaché au corps de la magistrature et conserve à ce titre sa qualité de magistrat".

Il convient secondement de rappeler que l'article 82 évoqué par le requérant dispose bien : "Sous réserve des prorogations pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat, la limite d'âge pour le départ à la retraite est fixée pour les magistrats à 60 ans". Par ailleurs, l'alinéa 3 du 1^{er} article de la même loi portant statut de la Magistrature dispose également que : "Les règles fixées par les lois et règlements portant statut général de la fonction publique du Bénin s'appliquent aux magistrats dans la mesure où elles ne sont pas contraires au présent statut". Or, l'alinéa 5 de l'article 2 de la loi n°2005-24 du 08 septembre 2005 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite énonce que : "Les agents permanents de l'Etat, civils ou

militaires, sont admis d'office à la retraite le premier jour du trimestre civil suivant celui au cours duquel ils atteignent ou sont présumés atteindre la limite d'âge qui leur est applicable ... ". En l'espèce, quand bien même l'intéressé aurait eu 60 ans le 22 mars 2016, il était juridiquement admis à la retraite le premier jour du trimestre civil suivant celui au cours duquel il a atteint ou est présumé atteindre la limite d'âge qui lui est applicable, soit, le 1^{er} avril 2016, date jusqu'à laquelle l'intéressé demeure en position de magistrat en activité. Ainsi, il y a lieu de décider que, constatant le défaut de soumission à l'avis préalable du Conseil supérieur de la magistrature, le retrait du décret de sa nomination n'a pas violé le préambule de la Constitution.

2 - Sur le traitement discriminatoire supposé

Aux termes de l'article 26 alinéa 1 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". D'abord, il est à observer que le constituant a énoncé, de manière limitative, le champ des prétextes à discrimination : l'origine, la race, le sexe, la religion, l'opinion politique ou la position sociale.

Il convient, au cas où elle se déclarerait compétente et à l'occasion de cette espèce, que la haute juridiction fixe sa jurisprudence sur le caractère limitatif et exhaustif de ces prétextes à discrimination. Ensuite, il se trouve que la discussion est portée devant la Cour pour une discrimination supposée, à raison, non de l'origine, de la race, de la religion, de l'opinion politique ni de la position sociale, mais en lien avec l'exercice d'une fonction au titre de sa profession. On conclurait avec raison que la discrimination supposée n'étant pas comprise dans le champ établi par la Constitution, il n'y a pas violation de celle-ci.

Enfin, on relèvera, avec aise, que la comparaison effectuée avec la personne que le requérant n'a pas cru devoir identifier dans sa requête ne serait pertinente que s'il est établi que cette personne se trouverait dans la même situation professionnelle et statutaire que le requérant.

En l'absence de cette précision, il y a lieu de conclure qu'il n'y a pas de violation de la Constitution » ;

Considérant que, poursuivant l’instruction du recours, la Cour constitutionnelle a procédé, dans ses locaux, le 08 mars 2017, à l’audition du requérant, Monsieur Gilles SODONON, pour lui demander de préciser celui à qui il se compare dans sa requête du 31 mai 2016 et d’obtenir de lui une copie du décret de sa nomination annulée ; que l’intéressé a fait observer qu’il s’agit de Monsieur Marcel Alain de SOUZA ; qu’il a produit à l’appui de ses déclarations le communiqué du Conseil des ministres n° 11/PR/SGG/CEM/OJ extra/ORD du 26 mars 2016 indiquant à la page 12 les nominations en cause.

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que le requérant demande à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution l’annulation de sa nomination comme juge à la Cour de justice de l’UEMOA pour traitement arbitraire, discriminatoire, inéquitable et injuste ;

Considérant que l’article 26 de la Constitution dispose : « *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.*

*L’homme et la femme sont égaux en droit. L’Etat protège la famille et particulièrement la mère et l’enfant. Il veille sur les handicapés et les personnes âgées » ; que par ailleurs aux termes de l’article 3 de la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples **qui fait partie intégrante de la Constitution** : « 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 » ; qu’il découle de ces dispositions et de la jurisprudence constante de la Cour que le principe d’égalité s’analyse comme une règle selon laquelle les personnes se trouvant dans une même situation doivent être soumises au même traitement sans discrimination ; qu’en outre, l’article 3.1 de la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples précité, en consacrant l’égalité de tous les citoyens devant la loi, ne limite la discrimination à aucune source précise ;

Considérant que dans le cas d’espèce, il ressort des éléments du dossier que le requérant ne se trouve pas dans la même situation que Monsieur Marcel Alain de SOUZA auquel il se compare ; qu’en effet, celui-ci, banquier à la retraite, a été nommé aux

fonctions de Président de la Commission de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), organisation d'intégration économique ; que sa nomination n'exige l'avis conforme d'aucune structure, alors que celle du requérant, en raison de son statut professionnel de magistrat et des fonctions juridictionnelles qu'il est appelé à exercer en qualité de juge à la Cour de justice de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) est subordonnée à l'avis conforme du Conseil supérieur de la Magistrature ; que dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas traitement discriminatoire ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Il n'y a pas traitement discriminatoire.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Gilles M. SODONON, à Monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-trois mars deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplicie 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,

Akibou IBRAHIM G.-

Professeur Théodore HOLO.-