

Source : [journal "L'INDEPENDANT"](#)

## **COUR CONSTITUTIONNELLE**

**REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE**

**Unité-Dignité-Travail**

\*\*\*\*\*

### **DECISION N° 004/008/CC DU 2 OCTOBRE 2008**

\*\*\*\*\*

Saisine aux fins de contrôle de conformité à la Constitution, avant promulgation de la loi n° 08 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997, Portant Organisation et Fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

**AU NOM DU PEUPLE CENTRAFRICAIN**

**LA COUR CONSTITUTIONNELLE**

Vu la constitution du 27 décembre 2004 ;

Vu la Loi organique n° 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle ;

Vu la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Vu la loi n° 95.010 du 22 décembre 1995 portant organisation judiciaire ;

Vu la loi n° 08 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Vu la loi n° 96.015 du 27 mars 1996 portant Statut de la Magistrature ;

Vu le décret n° 05.039 du 21 février 2005 portant organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice ;

Vu la lettre de saisine n° 008/GC du 8 septembre 2008 enregistrée au Greffe de la Cour Constitutionnelle le même jour à 11 heures ;

Vu le rapport de la Commission Intérieur, Lois et Affaires administratives sur le projet de loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Vu les recommandations des Etats Généraux de la Justice tenus à Bangui du 17 au 20 octobre 2007 ;

Vu le mémoire produit par L'Amicale des Magistrats Centrafricains enregistré le 15

septembre 2008 sous le numéro 137 ;

Vu l'avis de la Cour de Cassation enregistré le 18 septembre 2008 sous le numéro 150 ;

Vu les procès-verbaux d'audition des 15 et 16 septembre 2008 ;

#### LE RAPPORTEUR AYANT ETE ENTENDU

Considérant que le greffe de la Cour Constitutionnelle a enregistré, le 08 septembre 2008, sous le n° 008.GC à 11 h00 **une demande de contrôle de conformité à la constitution de la loi** modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°97.031 du 10 mars 1997, portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature formulée par le Ministre chargé du Secrétariat Général du Gouvernement et des Relations avec le Parlement.

Considérant que le requérant verse au dossier :

- Une copie de la loi n°08 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature.

- Considérant qu'au soutien de sa demande, le requérant affirme que d'ordre de Son Excellence M. le Président de la république, Chef de l'Etat, le Ministre chargé du Secrétariat Général du Gouvernement et des Relations avec le Parlement, soumet à la Cour la loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997, portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature , adopté par l'Assemblée Nationale en sa séance du vendredi 05 septembre 2008 « pour avis » en procédure d'urgence ;

- Considérant que la requête a été notifiée à l'amicale des Magistrats le 9 septembre 2008 à 10 heures 19 minutes et au premier Président de la Cour de Cassation le même jour à 10 heures 50 minutes conformément à l'article 23 alinéa 2 de la loi 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle qui dispose : « Le rapporteur établit son rapport au terme d'une procédure contradictoire. A cet effet, il entend, le cas échéant, les parties. Il peut également entendre toute personne dont l'audition lui paraît opportune, ou solliciter par écrit des avis qu'il juge nécessaires. Il impartit des délais et ordonne, au besoin, des enquêtes » ;

- Considérant que le 15 septembre 2008 au cours de son audition, le **Ministre de la Justice , Garde des Sceaux** a déclaré qu'il a confié l'élaboration du projet de loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 à un comité de techniciens dont il n'a pas révélé l'identité et que le Conseil Supérieur de la Magistrature n'a pas été associé au motif que ledit Conseil n'a pas été associé ledit Conseil n'a daigné obéir aux instructions qui lui demandaient de produire un projet de réforme ;

Qu'interpellé sur le fait d'appuyer ses dires par un document contenant ses instructions et un procès-verbal de carence, le Ministre de la Justice a répondu «

qu'il n'a pas de documents à verser au dossier » ; qu'en outre l'article 2 du décret n° 05.039 du 21 février 2005 fixant les attributions du Ministre de la Justice garde des Sceaux en disposant que le Ministre de la Justice a pour mission « d'initier les projets des lois et règlements, le cas échéant avec le concours des Administrations concernées, visant d'une part, à reformer les droits existants devenus caducs et , d'autre part, à combler les vides juridiques décelés dans certaines matières », n'oblige pas le Ministre, d'après son interprétation des dispositions dudit décret, à associer le Conseil Supérieur de la Magistrature à la réforme entreprise ;

Considérant qu'en ce qui concerne le contenu de la loi, le Ministre allègue :  
Que la délégation de pouvoir introduite à l'article 3 nouveaux au profit du Ministre de la Justice, vice-président du Conseil Supérieur de la Magistrature, permettra à ce Conseil, qui n'a pas siégé depuis des années, de le faire plus facilement ;  
Que la modification de la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature introduite à l'article 5 nouveau est justifiée par le fait que l'article 78 alinéa 2 de la Constitution du 27 décembre 2004 dispose : « La justice est rendue sur le territoire de la République Centrafricaine au nom du Peuple centrafricain par la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat, la Cour des Comptes, le Tribunal des Conflits, les Cours et Tribunaux » ; que pour le Ministre de la Justice, si la justice est rendue au nom du peuple, le Conseil Supérieur de la Magistrature doit comporter « plus de non magistrats que de magistrats » ;

Que l'inégalité entre les pouvoirs exécutif et législatif dans les quotas accordés à ces deux autorités pour la désignation des membres non magistrats du Conseil Supérieur de la Magistrature se fonde sur le fait, d'après le Ministre, que le Président de la République est élu au suffrage universel et qu'il est garant de l'indépendance de la justice ; que le Ministre a ajouté sur ce point que, pour lui, l'essentiel est qu'il y ait des non Magistrats qui puissent siéger au Conseil Supérieur de la Magistrature ; qu'il a affirmé : « Je ne vois pas d'inégalité » ;

Que la réduction du mandat des membres du Conseil Supérieur de la Magistrature, qui passe de 4 à 2 ans, renouvelable une fois, est, selon le Ministre, une des solutions apportées aux maux de la magistrature et permet de mettre fin aux critiques :

Que la réduction des compétences du Conseil Supérieur de la Magistrature , qui ne donne plus son avis sur les mises en détachement, mise en disponibilité, mise à la retraite des Magistrats, introduite par l'art 29 nouveau, est justifiée par le fait que, pour les mises à la retraite, il y a un texte général concernant les fonctionnaires qui légifère en ce domaine et que le Président de la République , aux termes de l'article 22 de la Constitution , dispose de toutes les administrations et peut, par conséquent, nommer qui il veut sans l'avis du Conseil ;

Que l'intérêt pour la justice de la publicité des sanctions instituée par l'article 39 nouveau réside, selon le Ministre, dans son effet dissuasif et permet de décourager l'impunité ; que dans le même sens, le Ministre affirme que le Conseil Supérieur de la Magistrature ne s'est plus réuni, ni en 2006, ni en 2007 en matière disciplinaire ; Qu'en outre, il souligne que malgré les attributions du Chargé de Mission en matière de réforme du droit, prévues par le décret n° 05.039 du 21 février 2005 portant organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice et fixant les

attributions du Ministre, Garde des Sceaux, celui-ci n'a pas été associé à l'élaboration du projet de loi « parce qu'il n'est jamais au travail » ;

Qu'enfin, le Ministre affirme que la réforme du Conseil Supérieur de la Magistrature est une des recommandations des Etats Généraux de la Justice et que l'aide financière des partenaires au développement est liée à cette réforme ;  
Considérant que conformément aux dispositions de l'article 23 alinéas 2 de la loi organique de la Cour Constitutionnelle qui exige une procédure contradictoire pour l'établissement du rapport, les représentants de l'Amicale des Magistrats ont été auditionnés le même jour ; qu'ils ont fait état de ce que leurs arguments sont contenus dans le mémoire en défense qu'ils entendent déposer, sans délai, au greffe de la Cour :

Considérant que le représentant de « **l'Amicale des Magistrats Centrafricains** » a versé au dossier un mémoire enregistré le 15 septembre 2008 sous le n° 137.  
Considérant que dans son mémoire, le représentant de « l'Amicale des Magistrats Centrafricains » expose :

Que le 5 septembre 2008 ; l'Assemblée Nationale de la République Centrafricaine a adopté un projet de « Loi modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n° 97.031 du 10 Mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature » ;

Que les dispositions des articles 5, 8, 15, 28, 31 et 36 de la Loi votée par l'Assemblée Nationale Centrafricaine ne sont pas conformes à la Constitution du 27 décembre 2004 ; que par conséquent, il sollicite de la Cour qu'elle les déclare inconstitutionnelles ;

Considérant que le Président du Conseil d'administration de « l'Amicale des Magistrats Centrafricains » étaye son argumentation en soutenant que la loi nouvelle relative à l'organisation et au fonctionnement du Conseil Supérieur de la magistrature comporte les vices de procédure et de fond suivant.

#### 1) Sur les vices de procédure

Considérant que les vices de procédure suivants sont développés par l'exposant :  
Que le Ministre de la Justice , Garde des Sceaux n'a pas observé le processus d'adoption de la Loi nouvelle portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature qui est une loi constitutionnelle ; qu'en effet, aux termes de l'article 76 de la Constitution du 27 décembre 2004 : « les projets ou propositions de lois constitutionnelles sont déférées, pour avis, à la Cour Constitutionnelle par le Président de la République ou le Président de l'Assemblée Nationale avant d'être soumis au referendum ou au vote de l'Assemblée Nationale » ; qu'aux termes de l'article 78 alinéa 1 de la Constitution du 27 décembre 2004, « la justice constitue un pouvoir indépendant du pouvoir Législatif et du pouvoir Exécutif » ;

Que l'article 80 alinéa 1 et 2 de la Constitution dispose que : « le Président de la République est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il est assisté à cet effet par le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Commission Consultative du

Conseil d'Etat et la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes qu'il préside. Le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Commission Consultative du Conseil d'Etat et la Conférence du Président et du Procureur général de la Cour des Comptes, veillent sur la gestion de la carrière des magistrats et l'indépendance de la magistrature » :

Que le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale, initié d'office par le Ministre de la justice avec une cellule informelle est illégale et constitue une violation des dispositions des articles 78 et 80 de la Constitution qui est un pouvoir constitutionnel, en remettant en cause en ses articles : 5, 8, 15, 16,28 et 36 certains principes constitutionnels ;

## 2) Sur les vices de fond

Considérant que l'exposant soutient que la loi votée viole les principes constitutionnels de l'indépendance de la justice, du pouvoir judiciaire, de la gestion de la carrière des Magistrats par le Conseil Supérieur de la Magistrature, de la présomption d'innocence et de l'égalité des citoyens devant la Loi et enfin les principes directeurs des Nations Unies relatifs au rôle des Magistrats du Ministère public ;

### *Sur la violation du principe de l'indépendance de la Magistrature*

Considérant que l'article 78 alinéa 1 de la Constitution dispose « la justice constitue un pouvoir indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif » ;  
Considérant que les articles 5, 8,31 de la loi votée fixent ainsi la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature :

Article 5 : le Conseil Supérieur de la Magistrature comprend en outre 14 membres dont 2 magistrats élus et 12 personnalités qualifiées n'appartenant ni au parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif.

Article 8 alinéa 1 : Parmi les 12 personnalités visées à l'article 5, désignées en raison de leur honorabilité et de l'intérêt qu'elles portent à la justice, 8 sont désignées par les Président de la République et 4 par le Président de l'Assemblée Nationale.

Article 31 : Pour délibérer valablement, le Conseil Supérieur de la Magistrature doit comprendre, outre son Président, ou le cas échéant son Vice Président par délégation, au moins la majorité de ses membres.

Article 32 : les propositions, avis ou décisions du Conseil Supérieur de la Magistrature sont pris à la majorité simple des voix.

Considérant que l'analyse conjointe de ces dispositions, selon les termes du représentant de l'Amicale des Magistrats, fait apparaître , sans contestation, une remise en cause des principes constitutionnels de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ;

Considérant que l'exposant précise qu'en effet, sur un effectif de 25 membres du

Conseil Supérieur de la Magistrature , l'Exécutif et le législatif jouissent désormais de 14 représentants, ce qui constitue une immixtion flagrante de l'Exécutif et du Législatif dans le pouvoir judiciaire et confère une majorité mécanique permettant à ces pouvoirs de disposer à leur guise de la justice, entraînant une atteinte grave au principe constitutionnel de l'indépendance de la justice ;

Considérant, que, d'après l'exposant, cette situation affectera, sans conteste, la liberté de juger des Magistrats et la garantie de l'évolution de leur carrière ;  
Considérant qu'aux dires du représentant de l'Amicale des Magistrats, le Conseil Supérieur de la Magistrature est un organe technique de gestion de la carrière des Magistrats et de garantie de leur indépendance ; qu'en conséquence l'intrusion massive de non magistrats est contraire à la lettre et à l'esprit de la Constitution du 27 décembre 2004 notamment en ses articles 78 et 80 ;

*-Sur la fonctionnarisation de la Magistrature en violation du principe constitutionnel du pouvoir judiciaire :*

Considérant que le représentant de l'Amicale des Magistrats soutient que les Magistrats, n'étant pas des fonctionnaires, sont régis par un statut particulier dérogeant au statut général de la fonction publique ;

Considérant que cette situation satisfait, selon lui, au principe constitutionnel de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;

Considérant qu'il affirme que la volonté du Ministre de la Justice , concrétisée dans la loi de publier les décisions rendues en matière disciplinaire contre certains Magistrats, à l'instar des fonctionnaires régis par le statut général de la fonction publique, « porte gravement atteinte à leur autorité et honorabilité, entraînant par voie de conséquence leur affaiblissement sur le plan moral. Ce qui constitue une entrave grave à leur indépendance »,

*Sur la violation des principes directeurs des Nations Unies quant au rôle des magistrats du ministère public et la violation du principe constitutionnel de la gestion de la carrière des magistrats par le Conseil Supérieur de la Magistrature.*

Considérant que l'exposant soutient :

Que nulle part dans la Constitution du 27 décembre 2004 il est dévolu au Ministre de la Justice le rôle de gérer la carrière des Magistrats ;

Que ce rôle revient constitutionnellement aux magistrats suivant les dispositions de l'article 80 alinéas 2 de la Constitution qui prescrit : « le Conseil Supérieur de la Magistrature

Que de surcroît, les principes directeurs des Nations Unies relatifs, au rôle des magistrats du parquet, affirment clairement que : « les Etats doivent veiller à ce que les critères de sélection des magistrats du parquet comportent des garanties contre des nominations partiales ou entachées de préjugés ;

Que ces principes, obéissant à l'article 72 de la Constitution, s'imposent en vertu de la règle de la primauté des Traités et Conventions internationaux sur les lois internes;

Que dès lors, il convient de déclarer inconstitutionnelles les dispositions de la loi votée relatives ;

Aux nominations à la chancellerie qui ne tiennent plus compte de l'ancienneté ;  
Aux propositions d'attribution des distinctions honorifiques qui relèvent de la seule compétence du Ministre : article alinéa 2, article 16 alinéa 2 et 28 (nouveaux) ;

*sur la violation du principe de la présomption d'innocence :*

Considérant que ce principe est posé à l'article 3 alinéa 3 de la Constitution du 27 décembre 2004 en ces termes : « nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu. Tout prévu est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie à la suite d'une procédure lui offrant les garanties indispensables à sa défense... »  
Considérant que, selon les termes de l'exposant, les dispositions de l'article 36 de la loi votée violent ce principe constitutionnel en ce qu'elles prévoient que : « le Ministre, Garde des Sceaux, peut, lors de la saisine du Conseil Supérieur de la Magistrature, interdire au Magistrat incriminé l'exercice de ses fonctions pendant une durée allant de 2 à 3 mois ».

Considérant que l'exposant en déduit que cette suspension, avant tout examen par le Conseil Supérieur de la Magistrature laisse supposer que le magistrat est d'office coupable ;

*Sur la violation du principe de l'égalité des citoyens devant la loi*

Considérant que l'exposant soutient que ce principe contenu dans l'article 5 alinéa 1 de la Constitution qui dispose : « Tous les êtres humains sont égaux devant la loi, sans distinction de race, d'origine ethnique, de religion, de sexe, de religion, d'appartenance politique et de position sociale » est battu en brèche par l'article 36 alinéa 4 et 5 de la loi votée qui lie à une décision du Président de la République la réintégration du magistrat incriminé alors que le président n'est pas membre du Conseil Supérieur de la Magistrature statuant en matière disciplinaire ; que de surcroît, la prolongation du délai d'interdiction temporaire de l'exercice des fonctions (art 36 alinéa 4, 5 de la loi votée), viole le principe du temporaire de l'exercice des fonctions (art 36 alinéa 4,5 de loi votée) viole le principe du parallélisme des formes des actes administratifs et celui de l'égalité des citoyens devant la loi en édictant pour les Magistrats des conditions anticonstitutionnelles ;

Considérant que **les représentants de l'Ordre des Avocats du Barreau de Centrafrique** ont été également entendus le 15 septembre 2008 par le rapporteur conformément à l'article 23 alinéa 2 de la loi 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ;

Considérant que leur audition, il ressort que « dans l'économie du projet, les réformes proposées violent la Constitution du 27 décembre 2004 aussi bien en ce qui concerne la procédure d'élaboration de la loi que le contenu, notamment les articles 3,4,5,8,14,15,25,28,30,31,32,34,35,39 et 44 ; que ces articles violent en substance les articles 78 et 80 de la Constitution » ;

Considérant que **le Rapporteur de la « Commission Intérieur, Lois et Affaires Administratives » de l'Assemblée Nationale** a été entendu le 16 septembre 2008 conformément à l'article 29 alinéa 2 de la loi 05.014 du 29 décembre 2005 portant

organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle qui dispose : « le rapporteur peut entendre, si la nécessité se présente, les rapporteurs des commissions parlementaires compétentes ».

Considérant que ne pouvant, sur instructions précises du Président de l'Assemblée Nationale, fournir aucun document de travail au rapporteur de la Cour Constitutionnelle, l'audition du représentant de l'Assemblée Nationale a consisté à confirmer les arguments des différentes entités qui ont été auditionnées par la Commission dont il est le rapporteur et qui ont conduit au vote de la loi n° 08.

Considérant que **la Cour de Cassation**, saisie le 9 septembre 2008 par une demande d'avis de la Cour Constitutionnelle sur la conformité à la Constitution du 27 décembre 2004 de la loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature adoptée par l'Assemblée Nationale le 5 septembre 2008, a transmis son avis qui a été enregistré le 18 septembre 2008 sous le n° 150 ;

Considérant que l'Assemblée Générale de la Cour de Cassation a visé les textes suivants :

La Constitution du 27 décembre 2004 ;

La loi n°96.15 du 27 mars 1996 portant Statut de la Magistrature ;

La loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de Magistrature ;

Le décret n° 05.039 du 21 février 2005 portant organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice et fixant les attributions du Ministre, Garde des Sceaux ;

Le décret n° 91.137 du 19 juin 1991 portant création d'une Inspection des Services Judiciaires, modifié et complété par le décret n° 00.012 du 14 juin 2000 ;

Les Recommandations des Etats Généraux de la Justice, tendant au renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire en date des 17 et 20 octobre 2007 ;

Considérant que l'Assemblée Générale de la Cour de Cassation est d'avis de répondre à la question posée sous réserve de l'appréciation de la Cour Constitutionnelle, dans le sens des observations suivantes » :

1- Que l'intitulé de la loi soumise à l'appréciation de la Cour Constitutionnelle n'est pas conforme aux dispositions des articles 80 et 111 de la Constitution du 27 décembre 2004 ;

2- Que l'initiative des lois traitant de l'indépendance de magistrature et celle du pouvoir judiciaire étant de la seule compétence du président de la République , assisté du Conseil Supérieur de la Magistrature , conformément à l'article 22 alinéa 11 de la Constitution du 27 décembre 2004, le projet initié par le Ministre de la Justice , sans le concours du Conseil Supérieur de la Magistrature , est contraire aux articles 22 alinéa 11, 78 et 80 de la Constitution ;

3- Que les dispositions des articles 5, 8, 31 et 32 violent celles de l'article 78 de la Constitution sur l'indépendance du pouvoir judiciaire et la séparation des trois pouvoirs de l'Etat ; qu'ainsi l'article 32 dispose : « les propositions, avis et décisions du Conseil sont pris à la majorité simple des voix des membres présents » ; que cependant, ces représentants constituent à eux seuls la majorité requise ;

4- Que les articles 15 alinéa 2, 16 alinéa 2 et 28 de la loi querellée violent les dispositions de l'article 80 alinéa 2 de la Constitution en ce que les magistrats, nommés à la chancellerie, le sont sur proposition du « ministre de la Justice sans avis préalable du Conseil Supérieur de la Magistrature » ;

5- Que l'article 36 alinéa 3 de la loi critiquée établit une présomption de culpabilité à l'encontre du magistrat incriminé, présomption contraire à l'article 3 alinéa 3 de la Constitution relatif à la présomption d'innocence et au respect des droits de la défense ;

Que les alinéas 4 et 5 de l'article 36 violent la Constitution en ce qu'ils consacrent l'immixtion de l'Exécutif dans l'instance disciplinaire, ce qui constitue une violation du principe de la séparation des pouvoirs ;

## **EN LA FORME**

### ***Sur la compétence***

Considérant que l'article 73 de la Constitution du 27 décembre 2004 instituant la Cour Constitutionnelle dispose en son 5ème alinéa : « outre ces attributions et celles qui lui sont conférées aux articles 25, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 65,68 et 72, la Cour Constitutionnelle interprète la Constitution, juge de la constitutionnalité des lois ordinaires et organiques promulguées ou en instance de promulgation » ;

Considérant que de même l'article 12 de la loi n° 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle dispose « ...outre ces attributions et celles qui lui sont conférées aux articles 25, 28, 29, 30, 31, 33, 34, et 71 de la constitution, la Cour Constitutionnelle est saisie :  
De l'interprétation de la Constitution ;

De la conformité à la Constitution du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale avant sa mise en application ;

De la constitutionnalité des lois ordinaires et organiques promulguées ou en instance de promulgation.

Elle remet des avis de constitutionnalité ».

Considérant que la loi n° 08 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature étant une loi organique en instance de promulgation, qu'il y a lieu d'admettre, au vu des dispositions précitées, que la Cour est compétente :

### ***Sur la recevabilité***

Considérant qu'aux termes de l'article 28 de la loi n° 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle : « les lois organiques avant leur promulgation sont déférées à la Cour Constitutionnelle par le Président de la République pour vérification de leur conformité à la Constitution. La saisine de la Cour Constitutionnelle suspend le délai de promulgation » ;

Considérant cependant, que la Cour rappelle aux pouvoirs publics constitutionnels, que sa saisine régulière en cette matière incombe exclusivement et expressément au président de la République conformément à l'article 28 alinéa 1 de la loi 05.014 du 29 décembre 2005 qui dispose : « Les lois organiques, avant leur promulgation, sont déférées à la Cour Constitutionnelle par le Président de la République pour vérification de leur conformité à la Constitution ».

Considérant que s'agissant de la demande du Ministre Chargé du Secrétariat Général du Gouvernement et des Relations avec le Parlement, tendant à obtenir de la Cour l'examen de la loi n° 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle qui dispose : « la Cour Constitutionnelle statue dans le délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la requête au greffe. Ce délai est ramené à huit jours en cas d'urgence invoquée par le Président de la République dans sa requête ».

Considérant que la Cour note qu'elle n'a pas ignoré le caractère urgent de la requête invoquée par le Ministre chargé du Secrétariat Général du Gouvernement et des Relations avec le Parlement sur ordre du Président de la République , Chef de l'Etat ;

Considérant cependant qu'elle relève d'une part, que le requérant n'a pas mis à sa disposition, pour appréciation, les éléments caractérisant l'urgence et que d'autre part, elle s'est trouvée dans l'impossibilité d'obtenir aussi bien de l'Assemblée Nationale que du Ministre de la Justice les documents ayant servi à l'élaboration du projet de loi déferée ;

Considérant que la Cour s'est vue dans l'obligation de mener, elle-même ses propres investigations pour rassembler ces documents, notamment :  
La loi n° 96.015 du 27 mars 1996 portant Statut de la Magistrature ;  
La loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature de l'Ordre Judiciaire ;  
La loi n° 95.010 du 22 décembre 1995 portant organisation Judiciaire ;  
Le décret n° 05.039 du 21 février 2005 portant organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice et fixant les attributions du Ministre, Garde des Sceaux ;  
L'exposé des motifs du projet de loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature votée le 5 septembre 2008 par l'Assemblée Nationale ;  
Le Rapport de la Commission Intérieur, Lois et Affaires Administratives sur le projet de la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature ;  
Les Recommandations des Etats Généraux de la Justice tenus à Bangui du 17 au 20 octobre 2007.  
La loi organique 2/93 du 14 avril 1993 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil de la Magistrature au Gabon ;  
La loi n° 16-99 du 15 avril 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi 024-92 du 20 août 1992 et de la loi 29-94 du 18 octobre 1994 portant institution du Conseil Supérieur de la Magistrature au Congo ;  
La loi organique n° 92-26 du 30 mai 1992 modifiant l'ordonnance 60-16 du 3 septembre 1960 portant loi organique sur l'organisation et le fonctionnement du

Conseil Supérieur de la Magistrature du Sénégal ;  
La loi organique n° 94.100 du 5 février 1994 sur le Conseil Supérieur de la Magistrature en France.  
Qu'en conséquence, le délai de huit jours n'a pu être respecté.

### *Sur la nature de la réponse de la Cour*

Considérant qu'aux termes de l'article 28 de la loi organique de la Cour Constitutionnelle, « Les lois organiques avant leur promulgation sont déférées à la Cour Constitutionnelle par le Président de la République pour vérification de leur conformité à la constitution.

La saisine de la Cour Constitutionnelle suspend le délai de promulgation »  
Considérant que l'article 31 précise : « La Cour Constitutionnelle se prononce sur l'ensemble de la loi, tant sur son contenu que sa procédure d'élaboration ».

Considérant que l'article 32 de la même loi dispose : « lorsque la Cour constate la conformité, sa décision met fin à la suspension du délai de promulgation » ; que selon l'article 33 de la loi précitée, « lorsque la Cour constate la non conformité partielle, elle se prononce sur le caractère séparable ou non séparable des dispositions censurées. Si le caractère séparable est constaté, il est loisible au Président de la République, soit de renvoyer le texte de la loi à l'Assemblée Nationale pour un nouvel examen conforme à la décision de la Cour Constitutionnelle »

Considérant qu'il ressort de la combinaison des articles 28, 31, 32, et 33 précités de la loi n° 05.014 du 29 décembre 2005 que la Cour ne peut que rendre une décision et non émettre un avis ;

### **AU FOND**

Considérant qu'aux termes de l'article 31 de la loi n° 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle « la Cour Constitutionnelle se prononce sur l'ensemble de la loi, tant sur son contenu que sa procédure d'élaboration » ;

Considérant que conformément à cet article, l'analyse juridique portera aussi bien sur la procédure d'élaboration de la loi que sur son contenu.

Considérant qu'en outre, l'article 32 de la loi organique de la Cour Constitutionnelle dispose ;  
« Lorsque la Cour constate la conformité sa décision met fin à la suspension du délai de promulgation ».

Considérant que l'article 33 de ladite loi, venant en complément de l'article 32, dispose dans son premier alinéa : « Lorsque la Cour constate la non-conformité partielle, elle se prononce sur le caractère séparable de la disposition ou des dispositions censurées »

Qu'en conséquence des dispositions précitées, l'analyse juridique doit porter sur quatre points, à savoir :

- . La procédure d'élaboration de la loi,
- . Le contenu de la loi,
- . La Conformité ou non-conformité partielle,
- . Le caractère séparable ou non séparable des dispositions censurées.

### **Sur la procédure de la loi**

Considérant que l'article 78 alinéa 1 de la Constitution du 27 décembre 2004 dispose : « la Justice constitue un Pouvoir indépendant du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Exécutif ». Plus loin l'article 80 alinéa 1 et 2 de la dite Constitution dispose : « le Président de la République est le garant de l'indépendance du pouvoir Judiciaire. Il est assisté à cet effet par le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Commission Consultative du Conseil d'Etat et la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes, qu'il préside.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Commission Consultative du Conseil d'Etat et la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes, veillent sur la gestion de la carrière des magistrats et sur l'indépendance de la Magistrature » ;

Considérant qu'il ressort de la combinaison de ces deux articles que toutes les initiatives relatives à la gestion de la carrière des magistrats et à l'indépendance de la magistrature doivent provenir du Président de la République et être soumises à l'avis préalable du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Considérant que ce Conseil, n'ayant pas été préalablement saisi du projet de loi modifiant et complétant les dispositions de la loi 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature , sa procédure d'élaboration est contraire aux dispositions précitées de la Constitution du 27 décembre 2004,

Qu'il y a lieu de déclarer que la procédure d'élaboration de la loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature n'est pas conforme à la Constitution ;

### **Sur le contenu de la loi**

Considérant le contrôle de la conformité à la Constitution du contenu de la loi déferée fait apparaître :

- des dispositions conformes à la Constitution ;
- des dispositions conformes à la Constitution sous réserve d'observation ;
- des dispositions conformes à la Constitution

#### ***En ce qui concerne les dispositions conformes***

Considérant que les articles 1er, 2,4,6,7,9,10,11,13,17,17,18,19,20,22,24,25,26,27,30,32,33,34,37,38,39,40,45 et 46 nouveaux sont conformes à la Constitution.

#### ***En ce qui concerne les dispositions conformes sous réserve d'observations***

Considérant qu'il résulte de l'examen de la loi défère qu'il y a lieu de tenir compte des observations suivantes ;

Article 23 nouveau :

La délégation de pouvoir est à exclure et convient d'ajouter à l'article nouveau que le Vice président peut suppléer le Président en cas d'empêchement.

Article 28 nouveau :

Cet article est conforme à la Constitution sous réserve de remplacer « ou » par « il en est de même ».

Le nouvel article 28 proposé est « nul Magistrat ne peut être nommé à une fonction le plaçant sous l'autorité d'un Magistrat d'un grade inférieur au sien, sauf s'il fait l'objet de sanction disciplinaire, d'un rappel à l'ordre ou de négligences graves dans l'exercice de ses fonctions. Il en est de même lorsqu'il s'agit de magistrat assumant les fonctions de Directeur de Cabinet, de Chargé de Mission, d'Inspecteur Général des services Judiciaires, Directeur Généraux, de Directeurs et de Chefs de Service au Ministère de la Justice »

Article 30 nouveau : cet article est conforme à la Constitution sous réserve de réintégrer l'article 30 ancien et 31 totalement supprimés relatifs respectivement au tableau d'avancement et aux distinctions honorifiques.

Article 31 nouveau :

Cet article est conforme à la Constitution sous réserve « par délégation ».

Article 34 nouveau :

Cet article est conforme sous réserve de remplacer dans le dernier alinéa, le mot « publie » par le mot « établi ». le nouvel alinéa devient « chaque année, le Conseil Supérieur établit un rapport d'activités qui comprend notamment ses avis et décisions qu'il adresse au Président de la République, Chef de l'Etat, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature ».

Article 43 nouveau :

Cet article est conforme sous réserve d'ajouter « le Président de la République , sur rapport du Ministre de la Justice , peut demander une nouvelle délibération, s'il estime que la proposition de sanction du Conseil Supérieur de la Magistrature n'est pas proportionnelle à la gravité des faits incriminés ».

Article 44 nouveau :

Cet article est conforme sous réserve, dans l'alinéa 3, de supprimer le mot « avis » et de remplacer « décisions » par « décisions finales ».

### ***En ce qui concerne les dispositions non conformes***

Article 3 nouveau :

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 3 nouveau dispose : « Il (Ministre de la Justice) peut présider par délégation de pouvoir du Président de la République les réunions du Conseil Supérieur de la Magistrature » ;

Considérant que la délégation du pouvoir en droit administratif, signifie le transfert par une autorité administrative, dans les limites légales, d'une ou plusieurs de ses compétences à une autre autorité administrative désignée seulement par son titre ; que pendant sa durée, l'autorité délégataire est substituée dans l'exercice de ses compétences conférées à l'autorité délégante qui cesse de pouvoir les exercer (Lexique des termes juridiques, Dalloz, 13ème édition, page 188) ;

Considérant cependant que l'article 22 de la Constitution qui énumère les attributions du Président de la République dispose au 11ème paragraphe : « Il (Président de la République ) préside le Conseil Supérieur de la Magistrature , la Commission Consultative du Conseil d'Etat et de la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes ; il veille à l'exécution des décisions de justice » ; que par conséquent présider le Conseil Supérieur de la Magistrature est une attribution sui generis du Président de la République qui ne peut souffrir de délégation prévue par aucune disposition de la Constitution ;

Considérant en conséquence que cet article 3 nouveau est non conforme à la constitution ; qu'en revanche, l'article 3 ancien dispose : « le Conseil Supérieur de la Magistrature est présidé par le Président de la République, Chef de l'Etat. Le Ministre de la Justice en est le Vice Président de droit. Il peut suppléer le Président de la République », parle de « suppléer » ; que la suppléance, qui est un remplacement provisoire, est plus proche de l'esprit de la Constitution ; Qu'il en résulte que l'article 3 dans sa rédaction ancienne doit rester en l'état.

Article 5 nouveau :

Considérant qu'en ce qui concerne les membres qui ne sont des membres de droit de la parité, deux (2) Magistrats élus contre deux (2) personnalités n'appartenant pas au corps judiciaire on passe à deux Magistrats élus contre douze (12) personnalités qualifiées n'appartenant ni au parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif ; que le déséquilibre introduit par l'article 5 nouveau est préjudiciable à l'indépendance du pouvoir judiciaire affirmée par les articles 78, 79 et 80 alinéas 1 et 2 de la Constitution du 27 décembre 2004 ;

Considérant que l'intention louable des promoteurs de la loi déferée de faire entrer les justiciables dans le Conseil Supérieur de la Magistrature , telle qu'exprimée dans l'exposé des motifs du Ministre de la Justice , doit être contrebalancée par le fait que la Justice ne peut être impartiale conformément à l'article 81 de la Constitution qui dispose : « le pouvoir judiciaire, gardien des libertés et de la propriété, est tenu d'assurer le respect des principes consacrés comme base fondamentales de la société par la présente constitution », qu'à la condition que les magistrats ne puissent ni recevoir d'ordre de l'Etat, ni subir la pression des justiciables.

Considérant que le déséquilibre, introduit par l'article 5 nouveau, ouvre la voie aux risques de pressions ; que dès lors, cet article est à supprimer et à reformuler dans le sens de l'esprit de la Constitution qui affirme l'indépendance de ce pouvoir (article 78) tant à l'égard des pouvoirs exécutif que législatif et qui lui confère en son article 81 la garde et lui donne l'obligation d'assurer le respect des principes consacrés comme bases fondamentales de la société par elle, en l'espèce le principe de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ;

Considérant qu'il est important de souligner que lors de son audition, le Ministre de la Justice a affirmé, qu'il s'était inspiré des lois relatives aux Conseil Supérieurs de la Magistrature de la France , du Sénégal, du Gabon et du Congo ;

Considérant que des investigations menées par la Cour Constitutionnelle portant sur les textes législatifs de ces quatre pays cités, il y a lieu de relever qu'aucune des législations consultée ne favorise la phagocytose des magistrats par non magistrats. Au sein du Conseil Supérieur de la Magistrature, les Magistrats étant toujours en nombre supérieur dans les Conseils Supérieurs des pays concernés ;

Article 8 nouveau :

Considérant que le déséquilibre remarqué à l'article 5 nouveau se répète ici dans les quotas attribués aux autorités de nomination des personnalités extérieures au Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Que cet article révèle d'une part, une ingérence du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif dans le pouvoir judiciaire contraire à l'article 78 de la Constitution et d'autre part, une inégalité entre les pouvoirs, contraire à l'esprit et à la lettre de la Constitution et qui n'est pas justifiée par ailleurs, sauf par l'exposé des motifs du Ministre de la Justice qui parle de nombre « égal ou majoritaire » des justiciables qu'en l'occurrence ces deux termes ne sont pas synonymes ;  
Que le nombre des personnalités extérieures pourrait passer de deux à quatre ou à six mais ce point précis doit être débattu entre le Ministre de la Justice et le Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Qu'il convient de déclarer cet article non conforme à la Constitution.

Article 14 nouveau :

Considérant qu'outre le fait que le statut de ce secrétaire permanent n'est pas précisé par le texte, ce qui est un motif du rejet dudit article ;

Considérant qu'il faut ajouter au dernier alinéa « après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature » parce qu'il s'agit d'un magistrat ;

Qu'il y a lieu de conclure que cet article n'est pas conforme à la Constitution

Article 15 nouveau

Considérant qu'il faut ajouter « après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature » l'alinéa 2 ;

Article 16 nouveau :

Considérant que cet article est non conforme à la Constitution en ce que les positions de détachement, de mise en disponibilité, de retraite et de stage sont soustraites à l'avis du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Qu'il y a lieu de maintenir l'ancien article 16.

Article 21 nouveau

Considérant qu'il y a lieu de maintenir l'ancien alinéa 2 relatif à la consultation du Conseil Supérieur de la Magistrature pour avis ;

Article 29 nouveau

Considérant que cet article n'est pas conforme à la Constitution en ce qu'il enlève au Conseil Supérieur de la Magistrature des compétences que lui reconnaît l'article 30 de la Constitution, notamment la gestion de la carrière des magistrats ;  
Qu'il convient de maintenir les articles 30, 31, 32, et 33 anciens ;

Article 35 nouveau :

Considérant que cet article n'est pas conforme à la Constitution en ce qui concerne l'alinéa 3 est en contradiction avec l'alinéa 2 du même article, que le Ministre de la Justice ne peut déléguer un pouvoir qu'il n'a pas ;

Article 36 nouveau :

Considérant que Ministre ne peut infliger seul une sanction disciplinaire comme prévue à l'alinéa 3 du nouvel article 36 ; que cela reviendrait à enlever une des prérogatives attribuées par l'article 80 de la Constitution au Conseil Supérieur de la Magistrature notamment veiller à l'indépendance de la magistrature ;  
Considérant par ailleurs qu'il faut tenir compte de la phase d'instruction, de la présomption d'innocence et éviter la diffamation aux conséquences préjudiciables aussi bien pour la victime que pour l'Etat ;

Considérant que la réintégration ne peut dépendre de la seule décision du Président du Conseil Supérieur de la Magistrature du fait du risque de pression de l'Exécutif sur le pouvoir Judiciaire ;

Qu'il y a nécessité de consulter le Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Considérant que néanmoins, la Cour suggère l'institution d'un mécanisme permettant au Conseil Supérieur de la Magistrature de donner son avis préalable au Ministre dans un délai de quatre vingt dix (90) jours ;

Qu'ainsi, il sera mis fin définitivement à ces manquements vivement décriés par l'opinion publique ;

Article 41 nouveau :

Considérant que cet article n'est pas conforme à la Constitution en ce qu'il n'y a pas de représentant du Ministre au conseil de discipline conformément au principe de la séparation des pouvoirs ;

Qu'il y a lieu de maintenir l'ancien article 41 ;

Article 42 nouveau :

Considérant qu'il faut supprimer l'alinéa 1 parce qu'il n'y a pas de représentant du Ministre au conseil de discipline ; que le Ministre ne peut déléguer un pouvoir qu'il n'a pas ; que par ailleurs, il s'agit d'une procédure disciplinaire et non d'une procédure pénale ;

### ***Sur la conformité ou la non-conformité partielle***

Considérant que la loi déferée est partiellement conforme à la Constitution ;

### ***Caractère séparable ou non séparable des dispositions***

Considérant que les dispositions censurées sont inséparables de l'ensemble du texte ;

Considérant qu'en conclusion, il y a lieu de renvoyer le texte de la loi déferée au requérant à l'effet :

- d'une part, de veiller au respect de la procédure de son élaboration conformément aux dispositions des articles 78 et 80 de la Constitution,

- d'autre part, de faire procéder à un nouvel examen des dispositions censurées conformément à la décision de la Cour au regard des termes de l'article 33 alinéa 2 de la loi n° 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle.

## **DECIDE**

**Article 1er** : La requête est recevable ;

**Article 2** : La procédure d'élaboration de la loi n° 08 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature n'est pas conforme à la Constitution ;

**Article 3** : La disposition des articles 1er, 2,4,6,7,9,10,11,12,13,17,18,19,20,22,24,25,26,27,30,32,33,34,37,38,39,40,45 et 46 nouveaux sont conformes à la Constitution.

**Article 4** : Les dispositions des articles 23, 28, 30, 31, 34, 43 et 44 nouveaux sont conformes à la Constitution sous réserve d'observation ;

**Article 5** : Les dispositions des articles 3, 5, 8, 14, 15, 16, 21, 29, 35, 36, 41 et 42 nouveaux ne sont pas conformes à la Constitution ;

**Article 6** : la loi n°08 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Supérieur de la Magistrature est partiellement conforme à la Constitution ;

**Article 7** : Les dispositions censurées sont inséparables de l'ensemble du texte ;

**Article 8** : La loi déferée est renvoyée au requérant, à l'effet :

- d'une part, de veiller au respect de la procédure de son élaboration conformément aux dispositions des articles 78 et 80 de la Constitution,

- d'autre part, de faire procéder à un nouvel examen des dispositions censurées conformément à la décision de la Cour au regard des termes de l'article de l'article 33 alinéa 2 de la loi 05.014 du 29 décembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle.

**Article 9** : La présente décision sera notifiée au Président de la République, au

Président de l'Assemblée Nationale, au Ministre de la Justice, au Premier Président de la Cour de Cassation, à l'Amicale des Magistrats et publiée au Journal Officiel de la République Centrafricaine

Ainsi délibéré et décidé par la Cour Constitutionnelle en sa séance du 02 Octobre 2008 où siégeaient :

- Marcel Malonga, Président
- Damienne Nanare, Vice président
- Albert Kouda, Membre
- Jean Kossangue, Membre
- Rachel Dea Nambona, Membre
- Bernard Voyemakoa, Membre
- Arlette Sombo-Dibele, Membre
- Augustin Kongatoua-Kossonzo, Membre
- Brigitte Balipou-Guino, Membre

Assistés de Maître Florentin Darre, Greffier en Chef

Greffier en Chef  
Maître Florentin Darre

Président  
Marcel Malonga