



DECISION N° 003/DCC/SVA/24 DU 03 MAI 2024
SUR LA CONFORMITE A LA CONSTITUTION DES ARTICLES 1^{ER},
ALINEAS 1^{ER}, 3 ET 4 ; 3, ALINEA 1^{ER}, ET 17 DE LA LOI N° 3-2024
DU 8 FEVRIER 2024 FIXANT LA COMPOSITION, L'ORGANISATION
ET LE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA COUR
DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGETAIRE

LA COUR CONSTITUTIONNELLE,

Saisie suivant requête, en date, à Brazzaville, du 25 mars 2024 et enregistrée, à son secrétariat général, le 04 avril 2024, sous le n° CC-SG 002, par laquelle monsieur POATY Stevy Juvadel demande à la Cour constitutionnelle de déclarer inconstitutionnel l'article 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3 et 4, l'article 3, alinéa 1^{er} et l'article 17 de la loi n° 3-2024 du 8 février 2024 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 57-20 du 18 novembre 2020 ;

Vu la loi organique n° 32-2023 du 25 octobre 2023 déterminant les attributions, l'organisation, la composition et le fonctionnement de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ainsi que la procédure à suivre ;

Vu la loi n° 3-2024 du 8 février 2024 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;

Vu le décret n° 2023-143 du 8 mai 2023 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2023-1748 du 16 octobre 2023 rectifiant le décret n° 2023-143 du 8 mai 2023 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2023-520 du 25 mai 2023 portant nomination du président de la Cour constitutionnelle ;



Vu le décret n° 2023-521 du 25 mai 2023 portant nomination du vice-président de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2018-479 du 26 décembre 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement du secrétariat général de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2021-111 du 26 février 2021 portant nomination du secrétaire général de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2018-459 du 15 décembre 2018 portant nomination du secrétaire général adjoint de la Cour constitutionnelle ;

Vu le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

I. SUR LES FAITS

Considérant que monsieur POATY Stevy Juvadel soumet à la censure de la Cour constitutionnelle les articles 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3 et 4 ; 3, alinéa 1^{er}, et 17 de la loi n° 3-2024 du 8 février 2024 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;

Qu'il allègue, à cet égard, que lesdites dispositions sont contraires à la Constitution en ce qu'elles compromettent l'unité de la magistrature, l'indépendance de la justice et le droit au recours ;

Que s'agissant de l'unité de la magistrature, il observe que la loi dont s'agit institue, en son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, un organe de décision et de régulation de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, en l'occurrence, le Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;

Qu'il rappelle, toutefois, que ladite Cour est une juridiction administrative spécialisée qui a pris le relai de l'ancienne chambre de la Cour suprême qui avait, naguère, compétence en la matière ;

Qu'ainsi, comme toute juridiction, elle est composée de magistrats même si des fonctionnaires ajoutent à son hétérogénéité et à son expérience ;

Que l'article 1^{er} de la loi organique relative à cette juridiction indique, d'ailleurs, que « Tous les membres de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ont le statut de magistrat » ;



Que, dès lors, la loi en cause ne saurait, sans violer l'article 173 de la Constitution, placer les magistrats, membres de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, sous le contrôle d'un organe de décision et de régulation autre que le Conseil supérieur de la magistrature, organe constitutionnel chargé de réguler le corps des magistrats ;

Qu'il en conclut qu'en disposant ainsi qu'elle le fait, en son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, la loi n° 3-2024 du 8 février 2024 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire méconnaît, d'une part, l'unité du corps de la magistrature auquel appartiennent les magistrats, membres de cette juridiction, et institue, d'autre part, une dualité de la magistrature en violation de l'article 173 de la Constitution ;

Que s'agissant de l'indépendance de la justice, il rappelle que les termes de la loi organique déterminant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes et de discipline budgétaire sont clairs : la Cour des comptes et de discipline budgétaire « est indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » ;

Que ceux de l'article 168 de la Constitution le sont encore avec une charge normative nettement supérieure car, affirme-t-il, le pouvoir judiciaire dont fait partie la Cour des comptes et de discipline budgétaire est « indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » ;

Qu'il estime, ainsi, que l'intrusion du ministre de la justice dans le Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, au poste de 1^{er} vice-président dudit conseil, comme prévu à l'article 1^{er}, alinéa 4 et à l'article 3 de la loi en cause compromet l'indépendance de la justice ;

Que même si ladite loi dispose, en son article 26, que « Le ministre de la justice ne participe pas aux délibérations » du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire sur la discipline des membres de cette juridiction, « il peut toutefois y être entendu » et peut, donc, d'une manière ou d'une autre, porter atteinte à l'indépendance dudit Conseil à travers l'influence qu'il exerce sur ses membres ;

Que pour justifier sa prudence, il se réfère à la décision du 1^{er} août 1996 de la Cour suprême, statuant en qualité de juge constitutionnel, qui avait condamné l'intrusion du ministre de la justice dans les organes de décision et de régulation de la magistrature en ce que cette intrusion est incompatible avec les principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance du pouvoir judiciaire ;

Que n'est pas, non plus, conforme à la Constitution, la fonction de président du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire dévolue au



président de la République aux articles 1^{er}, alinéa 3 et 3, alinéa 1^{er} de la loi critiquée, ce, soutient-il, en violation des principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice ;

Qu'il affirme, enfin, que la loi attaquée brille par son incompatibilité à la Constitution par la méconnaissance dont elle fait preuve à l'égard du droit au recours juridictionnel garanti par les articles 46 et 47 de la Constitution et qui trouve ses racines enfouies aux articles 8 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et 7, alinéa 1^{er}, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;

Qu'en effet, en disposant que « Les décisions du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ne sont susceptibles que d'un recours gracieux », donc, insusceptibles de recours contentieux, l'article 17 de la loi déferée n'est pas conforme aux articles 46 et 47 de la Constitution.

II. SUR LA COMPETENCE

Considérant qu'aux termes de l'article 175, alinéa 2, de la Constitution, la Cour constitutionnelle « est juge de la constitutionnalité des lois, des traités et accords internationaux » ;

Considérant que monsieur POATY Stevy Juvadel a introduit, devant la Cour constitutionnelle, un recours en inconstitutionnalité de certaines dispositions de la loi n° 3-2024 du 8 février 2024 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;

Que la Cour constitutionnelle est, donc, compétente.

III. SUR LA RECEVABILITE

Considérant que la recevabilité de la requête aux fins de recours en inconstitutionnalité est encadrée par les articles 43 et 44, alinéa 1^{er}, de la loi organique n° 28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle qui prescrivent, respectivement :

Article 43 : « La Cour constitutionnelle est saisie, à peine d'irrecevabilité par requête écrite, adressée à son Président et signée par le requérant » ;

Article 44, alinéa 1^{er} : « La requête aux fins de recours en inconstitutionnalité contient, à peine d'irrecevabilité, les noms, prénoms, date et lieu de naissance, profession et adresse du requérant et doit être explicite en ce qui concerne l'acte ou la disposition dont l'inconstitutionnalité est alléguée et la disposition ou la norme constitutionnelle dont la violation est invoquée » ;



Considérant que la requête introduite par monsieur POATY Stevy Juvadel obéit aux conditions de recevabilité ci-dessus prévues ;

Qu'il convient, donc, de la déclarer recevable.

IV. SUR LE FOND

A. Sur l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi attaquée

Considérant que, selon le requérant, l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi n° 3-2024 du 8 février 2024 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ne saurait, sans violer l'article 173 de la Constitution, placer les magistrats, membres de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, sous le contrôle d'un organe de décision et de régulation autre que le Conseil supérieur de la magistrature, organe constitutionnel chargé de réguler le corps des magistrats ;

Qu'il estime, donc, que cet article méconnaît, d'une part, l'unité du corps de la magistrature auquel appartiennent les magistrats, membres de cette juridiction, et institue, d'autre part, une dualité de la magistrature en violation de l'article 173 de la Constitution ;

Considérant que l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, critiqué énonce : « Le conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire est un organe de décision et de régulation de la Cour des comptes et de discipline budgétaire » ;

Considérant que l'article 173 de la Constitution dispose : « La loi fixe le statut spécial du corps unique des magistrats de la Cour suprême, des Cours d'appel et de toutes les autres juridictions nationales » ;

Considérant que l'article 173 invoqué par le requérant vise le corps unique des magistrats de la Cour suprême, des Cours d'appel et de toutes les autres juridictions nationales qui constituent le pouvoir judiciaire, objet du titre VII de la Constitution ;

Considérant, cependant, que la Cour des comptes et de discipline budgétaire ne fait, nullement, partie du pouvoir judiciaire car objet du titre IX de la Constitution ;

Qu'il s'ensuit que le moyen invoqué par le requérant est inopérant.



B. Sur les articles 1^{er}, alinéas 3 et 4, et 3, alinéa 1^{er}

Considérant que le requérant affirme que, s'agissant de l'indépendance de la justice, les termes de la loi organique déterminant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes et de discipline budgétaire sont clairs : la Cour des comptes et de discipline budgétaire « est indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » ;

Que ceux de l'article 168 de la Constitution le sont encore avec une charge normative nettement supérieure car, allègue-t-il, le pouvoir judiciaire dont fait partie la Cour des comptes et de discipline budgétaire est « indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » ;

Qu'ainsi, selon lui, l'intrusion du ministre de la justice dans le Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, au poste de 1^{er} vice-président dudit conseil, comme prévu à l'article 1^{er}, alinéa 4 et à l'article 3 de la loi en cause viole l'article 168 de la Constitution ;

Qu'il soutient que n'est pas, non plus, conforme à l'article 168 de la Constitution, la fonction de président du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire dévolue au président de la République aux articles 1^{er}, alinéa 3, et 3, alinéa 1^{er}, de la loi critiquée ;

Considérant que l'article 168, alinéa 1^{er}, de la Constitution, invoqué par le requérant, dispose : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif » ;

Considérant, cependant, comme déjà indiqué ci-haut, que, contrairement à ce que soutient le requérant, la Cour des comptes et de discipline budgétaire ne fait pas partie du pouvoir judiciaire ;

Que les dispositions critiquées ne peuvent, donc, être contrôlées à l'aune de l'article 168 de la Constitution ;

Que le moyen est, de même, inopérant.

C. Sur l'article 17

Considérant que le requérant estime qu'en disposant que « Les décisions du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ne sont susceptibles que d'un recours gracieux », donc insusceptibles de recours contentieux, l'article 17 de la loi déferée n'est pas conforme aux articles 46 et 47 de la Constitution ;



Considérant que les articles 46 et 47 de la Constitution disposent :

Article 46 : « Tout citoyen a le droit de présenter des requêtes aux organes appropriés de l'Etat » ;

Article 47 : « Tout citoyen qui subit un préjudice du fait de l'administration a le droit d'agir en justice, dans les formes déterminées par la loi » ;

Considérant, cependant, que le recours gracieux, qui ne compromet nullement le droit pour tout citoyen de présenter des requêtes aux organes appropriés de l'Etat, constitue, plutôt, l'une des manifestations de ce droit ;

Considérant, en outre, que les décisions du Conseil supérieur de la Cour des comptes et de discipline budgétaire sont, au regard de la composition et donc de la spécificité de cet organe, loin de correspondre à celles émanant de l'administration classique à laquelle fait référence l'article 47 de la Constitution, ce, bien plus, en tenant compte du statut des membres de cette juridiction, de la nature de leurs fonctions et de l'étendue des obligations qui en découlent ;

Considérant, ainsi, que la présence, au sein de cet organe, du président de la République, en sa qualité de chef de l'Etat, garant du fonctionnement régulier des pouvoirs publics et de la continuité de l'Etat », au sens de l'article 64 de la Constitution, et le niveau de représentation au sein de cet organe l'emmène à exercer des pouvoirs et à prendre des décisions qui, de ce fait, peuvent échapper à tout recours contentieux à l'instar des actes qui sont immunisés du contrôle juridictionnel ;

Qu'il s'ensuit que la violation des articles 46 et 47 de la Constitution n'est pas établie ;

Considérant, de tout ce qui précède, que le recours introduit par monsieur POATY Stevy Juvadel ne peut prospérer ;

Qu'il y a lieu de le rejeter.

DECIDE

Article 1^{er} – La Cour constitutionnelle est compétente.

Article 2 – La requête de monsieur POATY Stevy Juvadel est recevable.

Article 3 – Le recours introduit par monsieur POATY Stevy Juvadel est rejeté.

Article 4 – La présente décision sera notifiée au requérant, au Président de la République, au président du Sénat, au président de l'Assemblée nationale, au Premier



ministre, chef du Gouvernement, au président de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, au ministre d'Etat, ministre des affaires foncières et du domaine public, chargé des relations avec le Parlement, au garde des sceaux, ministre de la justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones et publiée au Journal officiel.

Délibéré par la Cour constitutionnelle, en sa séance du 03 mai 2024, où siégeaient :

Auguste ILOKI
Président

Pierre PASSI
Vice-président

Jacques BOMBETE
Membre

Marc MASSAMBA NDILOU
Membre

Nadia Josiane Laure MACOSSO
Membre

ESSAMY NGATSE
Membre

Placide MOUDOUDOU
Membre

Albert MBON
Membre

Virginie Sheryl Nicole N'DESSABEKA
Membre

Gilbert ITOUA
Secrétaire général