

# DECISION DCC 09-070

## DU 09 JUILLET 2009

### *La Cour Constitutionnelle,*

Saisie d'une requête du 11 décembre 2008 enregistrée à son Secrétariat le 19 décembre 2008 sous le numéro 2244/177/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN sollicite le « contrôle de constitutionnalité du décret portant modalités d'application de la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition » ;

**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 ;

Oùï le Professeur Théodore HOLO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que le requérant expose : « Pour fixer les modalités d'application de la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition, le gouvernement au cours du Conseil des Ministres du 20 novembre 2008, a pris le décret d'application comme le stipule l'article 15 de ladite loi...

Mais si le gouvernement du Président Boni YAYI a le mérite de corriger cette anomalie créée par son prédécesseur, ce décret du 20 novembre 2008 viole les articles 15 de la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition, 3 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits

de l'Homme et des Peuples et 26 alinéa 1 de la Constitution du 11 décembre 1990.

Selon l'article 15 de cette loi " Les Chefs de l'opposition tels que prévus à l'article 7 ci-dessus, bénéficient des avantages protocolaires et autres qui sont définis par décret pris en Conseil des Ministres.

Ces avantages ne sauraient être inférieurs à ceux accordés aux membres du gouvernement ".

Il ressort de cette disposition que les avantages protocolaires et autres des Chefs d'opposition ne sauraient être inférieurs à ceux accordés aux membres du gouvernement. Bien que le législateur n'ait pas fixé une limite aux avantages à accorder par ce décret, il a pris le soin de fixer un minimum que le décret doit prendre en compte. Il s'agit des avantages des membres du gouvernement.

Mais, force est de constater que le décret du 20 novembre 2008 n'a pas pris en compte cette exigence législative qui est également commune aux membres de la Cour Constitutionnelle.

En application de l'article 10 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle "les membres de la Cour Constitutionnelle reçoivent un traitement fixé par la loi, ce traitement est égal au moins à celui alloué aux membres du gouvernement.

Ils ont en outre droit à des avantages et indemnités fixés par la loi et qui ne sauraient être inférieurs à ceux accordés aux membres du Gouvernement ".

La lecture combinée de ce décret du 20 novembre 2008 et la loi n° 2001-28 portant détermination du traitement, des indemnités et autres avantages dus aux membres de la Cour Constitutionnelle montre clairement l'écart qui existe entre le décret du 20 novembre 2008 et la loi du 14 octobre 2002. Pour s'enquérir de cette violation, il suffirait à la Haute Juridiction de prendre le texte applicable aux avantages protocolaires et autres des membres du gouvernement pour s'en convaincre. Par ailleurs, le décret du 20 novembre 2008 querellé n'aborde aucunement les avantages protocolaires tels que les conditions de voyage et de déroulement des missions des Chefs de l'opposition à l'intérieur du territoire national et à l'extérieur du territoire national alors même qu'il a reconnu dans son article 3 al.5 que les Chefs de l'opposition bénéficient de « l'accueil et assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques à l'arrivée et au départ dans les pays de leur juridiction autant que faire se peut »...

Selon l'article 3 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples « Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi » et 26 alinéa 1 de la Constitution du 11 décembre 1990 « 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 ».

En se basant sur une jurisprudence constante de la Haute Juridiction, cette égalité s'analyse comme une règle selon laquelle « les personnes se trouvant dans une même situation doivent être soumises au même traitement sans discrimination ».

Mais dans le cas du décret du 20 novembre 2008 portant modalités d'application de la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition, ce principe constitutionnel n'a pas été observé par le gouvernement. En effet, selon l'article 3 alinéa 5 « les Chefs de l'opposition bénéficient de « l'accueil et assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques à l'arrivée et au départ dans les pays de leur juridiction autant que faire se peut ».

Cette portion de phrase « autant que faire se peut » viole la constitution du 11 décembre 1990 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ci-dessus citées car ne permet pas aux Chefs de l'opposition de bénéficier systématiquement comme les membres du gouvernement des mêmes avantages d'accueil et d'assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques à l'arrivée et au départ dans les pays de leur juridiction.

Il est de notoriété publique que les membres du gouvernement au cours des missions à l'extérieur du Bénin bénéficient systématiquement de l'accueil et l'assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques à l'arrivée et au départ dans les pays de leur juridiction. Mais lorsqu'il s'est agi des Chefs de l'opposition, le décret a ajouté une notion limitative « autant que faire se peut ».

Cette portion de phrase est discriminatoire car n'accorde pas les mêmes droits aux membres du gouvernement et les Chefs de l'opposition en ce qui concerne l'accueil et l'assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques.

De manière générale, le décret querellé crée des différences significatives tant sur le plan de l'accueil et de l'assistance que celui des préséances entre les membres du gouvernement et les Chefs de l'opposition alors même que la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 a précisé que ces avantages ne sauraient être inférieurs à ceux accordés aux membres du gouvernement ».

S'il est réaffirmé dans l'article 1<sup>er</sup> de cette loi portant statut de l'opposition, que c'est en application du préambule (paragraphe 6), des articles 2 alinéa 1<sup>er</sup>, 3 alinéa 1<sup>er</sup> et 5 de la Constitution du 11 décembre 1990 que le statut de l'opposition a été fixé, il aurait fallu que le gouvernement du Président Boni YAYI, dans la prise de son décret d'application, respecte l'article 15 de cette loi en prévoyant des avantages qui ne sauraient être inférieurs à ceux accordés aux membres du gouvernement.

Vu l'intérêt de la reconnaissance institutionnelle de l'opposition dans la consolidation de l'Etat de droit au Bénin, nous prions la Haute Juridiction de déclarer contraire à la Constitution, le décret portant modalités d'application de la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition pris le 20 novembre 2008 comme l'a si bien fait la Haute Juridiction dans une affaire analogue le 9 février 2000 ».

*Considérant* qu'en réponse à la mesure d'instruction à lui adressée, le Secrétaire Général du Gouvernement affirme : « Suite à votre correspondance citée en référence, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que les conditions et modalités d'accueil des Autorités de l'Etat au niveau des postes diplomatiques et consulaires du Bénin sont celles contenues dans l'Arrêté n° 021/MAEIA/DC/SGM/DPE/DAJDH du 14 novembre 2005 portant conditions et modalités d'accueil des Autorités de l'Etat par les postes diplomatiques et consulaires du Bénin, dont je vous fais tenir copie ci-jointe » ;

*Considérant* que les articles 26 alinéa 1 de la Constitution et 3 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples disposent 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 » ;

*Considérant* que l'arrêté n° 21/MAEIA/DC/SGM/DPE/DAJDH du 14 novembre 2005 dispose en son article 4 point 5 : « l'accueil et le transport des personnalités en visite ou en transit sont assurés **dans la mesure des disponibilités en ressources humaines et matériel roulant** du poste diplomatique ou consulaire concerné » ; que le décret portant modalités d'application de la loi n° 2001-36 du 14 octobre 2002 portant statut de l'opposition énonce quant à lui en son article 3 alinéa 5 que les chefs de l'opposition bénéficient de l'« accueil et assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques à l'arrivée et au

départ dans les pays de leur juridiction **autant que faire se peut** » ; qu'il découle de l'analyse de ces dispositions que les chefs de l'opposition en déplacement à l'extérieur du Bénin jouissent des mêmes avantages d'accueil et d'assistance que les membres du gouvernement ; qu'il échet par conséquent de dire et juger qu'il n'y a pas violation des articles 3 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et 26 alinéa 1 de la Constitution.

## **D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>**.- : Il n'y a pas traitement discriminatoire.

**Article 2**.- : La présente décision sera notifiée à Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, au Président de la République, au Ministre des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le 09 juillet deux mille neuf,

Monsieur	Robert S. M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Président
Messieurs	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

*Professeur Théodore HOLO.-*

*Robert S. M. DOSSOU.-*