

# **DECISION DCC 13 – 037**

## **DU 28 MARS 2013**

**Date : 28 Mars 2013**

**Requérant : Monsieur Ali Mohamed KHAROUBI (ELISSA GROUP SA)**

**Contrôle de Conformité**

**Arrêté (N° 15 MISPC)**

**Violation des droits de l'homme(expulsion)**

**Incompétence**

### ***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie d'une requête du 10 février 2012 enregistrée à son Secrétariat le 23 février 2012 sous le numéro 0365/019/REC, par laquelle Monsieur Ali Mohamed KHAROUBI, Directeur de la Société ELLISSA GROUP SA, introduit à la Haute Juridiction un recours en inconstitutionnalité contre l'Arrêté n° 15/MISPC/DC/SGM/DGPN/SA du 18 janvier 2012 portant mesure d'expulsion prise à son encontre par le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes ;

**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 Zimé Yérima KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : « De nationalité libanaise, je suis titulaire du Passeport n° 840650650 datant du 18 novembre 2008 et d'une carte de séjour, et suis installé au Bénin depuis plus de huit (08) ans. Chef d'entreprise et homme d'affaires, j'ai créé en 2003 la Société ELLISSA GROUP SA qui intervient dans le secteur des travaux publics, du commerce général, de l'informatique, de la haute technologie, de la consignation de navires, de la gestion de parcs de véhicules d'occasion... Sur le fondement d'un titre de séjour de 10 ans, j'ai fait de gros investissements et construit pour le compte du Gouvernement béninois plusieurs routes et ouvrages d'art. Contre toute attente, le 18 janvier courant, j'ai été surpris d'apprendre par une bande défilante à la Télévision Nationale (ORTB) que je suis expulsé du BENIN pour de prétendues activités mafieuses, criminelles et subversives. Le vendredi 20 janvier 2012, j'ai reçu notification par le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes, de l'Arrêté n° 015/MISPC/DC/SGM/DGPN SA du 18 janvier 2012 portant mesure d'expulsion à mon encontre. Cet arrêté gouvernemental viole le principe sacro-saint de la présomption d'innocence et mérite d'être déclaré inconstitutionnel comme il sera démontré. » ; qu'il poursuit : « des faits et griefs évoqués, il ressort la violation de la Constitution et du bloc de constitutionnalité en ce que dans le préambule de la Constitution ...le peuple béninois a :

- Affirmé solennellement sa détermination à créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus ...
- Réaffirmé un attachement aux principes de la Démocratie et des Droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations-Unies de 1945 et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine, ratifiée par le BENIN le 20 janvier 1986 et dont les dispositions font partie intégrante de la Constitution et du Droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne. » ;

**Considérant** qu'il développe : « ...L'arrêté incriminé portant mesure d'expulsion énonce en son article premier que Monsieur Ali KHAROUBI est suspecté de mener des activités mafieuses, criminelles et subversives en violation des lois et règlements du pays. En l'état de telles accusations aussi accablantes qu'avilis-

santes, ma culpabilité n'a été établie par aucune juridiction. Or, les droits et garanties d'un jugement équitable contenus dans la Charte et la Constitution incluent :

- le droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que ma culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès équitable.

- le droit de me défendre et de choisir l'Avocat qui me défendra, si je le désire.

Dans certains pays dont le Bénin, les autorités estiment que ceux qui sont suspectés de crimes graves, tels que le terrorisme, le trafic de stupéfiants, devraient être privés de ces droits et garanties. La Charte Africaine et le bloc de constitutionnalité ... n'autorisent néanmoins aucune exception. Mieux, jamais aucune disposition de la Constitution ou de la loi ne prévoit la mise en œuvre de cette sanction extrême qu'est l'expulsion pour un étranger seulement suspecté, comme le dit l'arrêté attaqué. Il s'ensuit que l'arrêté portant mesure d'expulsion prise contre ma personne est anticonstitutionnel parce que ne reposant sur aucun fait établi à mon encontre.... L'article 12.4 de ladite Charte dispose : « *L'étranger légalement admis sur le territoire d'un Etat partie à la présente charte ne pourra en être expulsé qu'en vertu d'une décision conforme à la loi.* ». L'article 32 de la Loi n° 86-012 du 26 février 1986 portant régime des Etrangers en République du Bénin dispose : « *La carte de séjour d'un étranger peut lui être retirée par le Ministre chargé de l'Intérieur et de la Sécurité, si le titulaire est condamné par une juridiction béninoise à une peine d'emprisonnement pour crime ou délit ...* » Il s'induit de ces dispositions qu'il n'est pas licite pour un gouvernement d'expulser un étranger qui se trouve légalement sur son territoire, sauf en exécution d'une décision de justice prise à la suite d'une procédure régulière.

En l'espèce, j'ai été légalement admis au Bénin depuis 2003 comme en témoigne mon titre de séjour non encore expiré. Le Gouvernement béninois n'excipe d'aucune décision de justice à mon encontre et je n'ai été appelé, ni entendu, ni auditionné par aucune structure aussi bien administrative que juridictionnelle. Il est de principe général en matière de libertés publiques que la présomption d'innocence est un droit fondamental de l'homme consacré par la Constitution du 11 décembre 1990 et le bloc de constitutionnalité. Lorsqu'un texte de loi ou un acte réglementaire en vient à violer ce droit fondamental ledit texte doit être déclaré inconstitutionnel. » ; qu'il sollicite de la Haute Juridiction de

déclarer inconstitutionnel, l'Arrêté n° 015/MISPC/DC/SGM/DGPN/SA du 18 janvier 2012 portant mesure d'expulsion à son encontre. ;

## **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Haute Juridiction, le Secrétaire Général par intérim du Ministère de l'intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes, Madame Colette ADE SOGBOSSI, déclare : « ... Monsieur Ali Mohamed KHAROUBI, de nationalité libanaise, résidait au Bénin depuis plus de huit (08) ans avec un titre de séjour de dix (10) ans. Des informations de sources concordantes et avérées, il est apparu qu'il s'adonnait à des activités qui mettent en cause la sécurité et l'ordre publics dans notre pays, qui plus est, sont de nature à compromettre les relations diplomatiques de notre pays avec les puissances étrangères. Pour prévenir tout dérapage, le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes a, par Arrêté n° 0015/MISPC/DC/SGM/DGPN/SA du 18 janvier 2012, décidé de son expulsion du territoire de la République du Bénin. Monsieur Ali Mohamed KHAROUBI a déféré cet arrêté devant la Cour Constitutionnelle parce qu'il serait anticonstitutionnel... La régularité de la décision en cause sera appréciée au regard de la prérogative de puissance publique dont jouit l'Administration, du moyen tiré de la loi et de la non obligation pour l'Administration de motiver ses décisions... L'arrêté querellé est pris par une autorité administrative. Nous sommes donc en présence d'une décision administrative bénéficiant du caractère exécutoire. La doctrine définit la décision exécutoire comme l'acte par lequel l'Administration met en œuvre son pouvoir de modification unilatérale des situations juridiques des administrés. Il s'agit donc d'une prérogative caractéristique de la puissance publique reconnue à l'administration et contre laquelle une possibilité de recours est laissée aux administrés qui voient leur situation juridique modifiée.

Cette règle ressort clairement dans la cause de l'arrêt GUEZO Jules du 08 juin 1971, qui exclut tous les recours sauf le recours pour excès de pouvoir... Le requérant, pour tromper la religion de la Cour, évoque l'article 32 de la Loi n° 86-12 du 26 février 1986 portant régime des étrangers en République du Bénin pour soutenir que la carte du séjour

ne peut être retirée à un étranger qu'après la condamnation de celui-ci par une juridiction. Or, la décision querellée, qui est une mesure administrative, trouve son fondement dans l'article 33 de la même loi qui dispose : « Le Ministre chargé de l'Intérieur et de la Sécurité peut prendre à l'encontre de tout étranger, les sanctions administratives suivantes :

- retrait de la carte de séjour ;
- refus de visa ou de non renouvellement ;
- refus de séjour ;
- expulsion.»

Il s'agit donc d'une mesure purement administrative qui ne peut être confondue avec une procédure pénale prescrite par l'article 32 de la même loi... Le requérant, dans sa requête, argue de la violation de l'article 12-4 de ladite Charte. Or, la mesure administrative prise contre lui trouve sa base légale dans les dispositions de ce même article. Encore une fois, il s'agit d'une mesure administrative fondée sur la sécurité et l'ordre public, toutes choses réservées par le même article de la Charte africaine opinée. L'arrêté querellé est une mesure administrative fondée sur la sécurité et l'ordre public, indépendante de toute décision de justice. Je sollicite qu'il plaise à la Haute Juridiction de :

- constater que l'arrêté querellé trouve son fondement dans l'article 33 de la Loi n° 086-012 du 26 février 1986 portant régime des étrangers en République du Bénin ;
- dire et juger que l'arrêté querellé est régulier et par conséquent rejeter le recours. » ;

## **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** qu'aux termes de l'article 39 de la Constitution : « *Les étrangers bénéficient sur le territoire de la République du Bénin des mêmes droits et libertés que les citoyens béninois et ce, dans les conditions déterminées par la loi. Ils sont tenus de se conformer à la Constitution, aux lois et aux règlements de la République.* » ; que la requête de Monsieur Ali Mohamed KHAROUBI, Directeur de la Société ELLISSA GROUP SA, tend, en réalité, à faire apprécier par la Cour les conditions d'édition de

l'Arrêté n° 015/MISPC/DC/SGM/DGPN/SA du 18 janvier 2012 portant mesure d'expulsion à son encontre ; que ledit arrêté a été pris en vertu de la Loi n° 86-12 du 26 février 1986 portant régime des étrangers en République du Bénin ; que l'appréciation d'une telle demande relève non pas d'un contrôle de constitutionnalité mais de légalité ; qu'en conséquence, il échet pour la Cour de se déclarer incompétente ;

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

**Article 1<sup>er</sup>**.- La Cour est incompétente.

**Article 2**.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Ali Mohamed KHAROUBI, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt huit mars deux mille treize,

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

Le Rapporteur,

Le Président,

***Zimé Yérima KORA-YAROU.-***

***Robert S. M. DOSSOU.-***