

DECISION DCC 13-063

DU 09 JUILLET 2013

La Cour Constitutionnelle,

Saisie par requêtes du :

- 30 juillet 2012 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1358/102/REC,
- 26 juillet 2012 enregistrée à son Secrétariat le 30 juillet 2012 sous le numéro 1367/105/REC,
- 31 juillet 2012 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1372/106/REC,
- 30 juillet 2012 enregistrée à son Secrétariat le 31 juillet 2012 sous le numéro 1374/107/REC,
- 02 août 2012 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1387/109/REC,
- 03 août 2012 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1393/111/REC,
- 27 juillet 2012 enregistrée à son Secrétariat le 08 août 2012 sous le numéro 1395/112/REC,
- 03 août 2012 enregistrée à son Secrétariat le 06 août 2012 sous le numéro 1399/113/REC,
- 30 juillet 2012 enregistrée à son Secrétariat le 08 août 2012 sous le numéro 1421/116/REC,
- 20 août 2012 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1477/121/REC, par lesquelles :

- Messieurs Laïssi BISSIRIOU, Mouhamed de MILIANO AMADOU, Maître Georges-Marie d'ALMEIDA, Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, Maître Sadikou Ayo ALAO, Président de GERDDES-AFRIQUE, Messieurs Noël Olivier KOKO, Eustache HOUSSOKPO, Victorien ATTOLOU, Toussaint Nanou LEGBA et Nestor HOUNGBO, forment un recours en inconstitutionnalité contre la décision du Conseil des Ministres du 25 juillet 2012

annulant la passation de service entre les sieurs Victorien ATTOLOU et Moucharafou ANJORIN ;

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 Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que Maître Georges-Marie d'ALMEIDA expose : « que suite à la démission de 12 membres sur les 15 du Comité Exécutif de l'Association dénommée Fédération Béninoise de Football (FBF), une Assemblée Générale Extraordinaire a été convoquée pour le 04 février 2011 par son Directeur Exécutif conformément aux statuts de ladite fédération et ayant plébiscité Monsieur Victorien ATTOLOU comme Président de la FBF ; que le 24 février 2011, Monsieur Moucharafou ANJORIN a saisi le Tribunal de Première Instance de Porto-Novo à l'effet de voir l'Assemblée Générale du 04 février 2011 déclarée nulle et de nul effet ; que la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) a, par courrier en date du 15 février 2011, notifié à Monsieur Victorien ATTOLOU qu'elle ne le reconnaissait pas en tant que Président de la FBF ; que Monsieur Victorien ATTOLOU es qualité de Président de la FBF a saisi le Tribunal Arbitral de Sport (TAS) à Lausanne en Suisse pour faire constater l'immixtion de cette dernière dans les affaires internes de la FBF ; que le 13 septembre 2011, le TAS a rendu une décision à travers laquelle il estime que le courrier de la FIFA du 15 février 2011 n'était pas une décision et a indiqué clairement les conditions dans lesquelles un document venant de la FIFA est considéré comme une décision ; que la FIFA, la CAF et le Ministère de la Jeunesse, des Sports et Loisirs se sont appuyés sur cette décision du TAS qui n'est pas allée au fond dans un dossier où Monsieur

Moucharafou ANJORIN n'était pas partie, pour proclamer ce dernier Président de la FBF en violation de l'article 20.3 des statuts de la FBF ; que fort de cette proclamation, Monsieur Moucharafou ANJORIN et son avocat se sont désistés de la demande qu'ils ont faite devant le Tribunal de Première Instance de Porto-Novo » ; qu'il soutient « que le 30 novembre 2011, Messieurs Victorien ATTOLOU, Sylvain LAWSON et Bernard HOUNNOUVI ont saisi le même tribunal aux fins de voir déclarer nulle l'Assemblée Générale Extraordinaire en date du 15 avril 2011 organisée par Monsieur Moucharafou ANJORIN sur recommandations de la FIFA et de déclarer valable celle du 04 février 2011 ; qu'il affirme « qu'en exécution volontaire dudit arrêt, Moucharafou ANJORIN a procédé à la passation de service par exploit de Maître Janvier DOSSOU-GBETE, Huissier de Justice à Porto-Novo, en date du 20 juillet 2012 ; que curieusement, le Conseil des Ministres en sa séance du mercredi 25 juillet 2012 a annulé ladite passation de service au motif du non respect des accords et traités internationaux ; qu'à aucun moment, le Bénin n'a signé et ratifié un accord avec la FIFA mais plutôt l'association "Fédération Béninoise de Football" (FBF) ; qu'en agissant ainsi, le Gouvernement du Bénin a violé les dispositions des articles 125 et suivants de la Constitution du 11 décembre 1990 » ; qu'il demande en conséquence à la Haute Juridiction de déclarer contraire à la Constitution la décision du Conseil des Ministres en date du 25 juillet 2012 annulant la passation de service entre Messieurs Victorien ATTOLOU et Moucharafou ANJORIN » ;

Considérant que Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN développe quant à lui : « en vertu des articles 3, 122 de la Constitution du 11 décembre 1990 et 24 de la Loi Organique de la Cour Constitutionnelle, nous voudrions demander à la Haute Juridiction de déclarer contraire à la Constitution et par conséquent violant les articles 59, 125, 126, 145 et 147 de la Constitution du 11 décembre 1990, l'annulation jusqu'à nouvel ordre de la prise de service opérée par le Comité Exécutif dirigé par Monsieur Victorien ATTOLOU conformément à l'Arrêt n° 025/12 du 12 juillet 2012 rendu par la Cour d'Appel de Cotonou.

Par un communiqué signé du Secrétaire Général du Gouvernement M. Eugène DOSSOUMOU publié par l'ensemble de la presse nationale et internationale, le Gouvernement du

Président Boni YAYI au cours du Conseil des Ministres extraordinaire du 25 juillet dernier dans l'affaire de la Fédération Béninoise de Football a pris des décisions qui violent les articles 59, 125, 126, 145 et 147 de la Constitution du 11 décembre 1990.

En effet, par Arrêt n° 025/12 du 12 juillet 2012, la Cour d'Appel de Cotonou dans l'affaire qui oppose les membres de la Fédération Béninoise de Football a dit et jugé que :

- ... l'Assemblée Générale en date du 04 février 2011 est régulière ;
- la valide subséquemment ;
- confirme en conséquence les membres du Comité Exécutif élus au cours de ladite Assemblée Générale ;
- ordonne à Monsieur Moucharafou ANJORIN de passer service au Président élu Monsieur Victorien ATTLOU ;
- ordonne l'exécution provisoire et sur minute de la présente décision...

Cet arrêt rendu par la Chambre civile moderne et commerciale de la Cour d'Appel de Cotonou a été exécuté avec la formule exécutoire selon laquelle : "En conséquence, la République du Bénin mande et ordonne à tous huissiers ou agents légalement habilités sur ce requis de mettre ledit arrêt à exécution, au Procureur Général près la Cour d'Appel, au Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils en sont requis".

Ce faisant et dans le respect de cet Arrêt n° 025/12 du 12 juillet 2012, M. Moucharafou ANJORIN a passé service au Président Monsieur Victorien ATTLOU.

Mais contre toute attente et en violation des textes cités plus haut, le Conseil des Ministres présidé par le Président de la République M. Boni YAYI tenant compte de la Constitution de 1990 qui proclame la supériorité des normes internationales souscrites par notre pays aux lois et règlements nationaux, et respectueux des engagements internationaux... a décidé :

- de l'annulation, jusqu'à nouvel ordre, de la prise de service opérée par le Comité Exécutif dirigé par Monsieur Victorien ATTLOU, en attendant le règlement du présent contentieux en accord avec la FIFA ;
- du rétablissement dans l'exercice de ses fonctions, à la tête de la Fédération Béninoise de Football, du Comité Exécutif présidé par Monsieur Moucharafou ANJORIN.

Cette décision du 25 juillet 2012 qui vient après celle du 10 octobre 2007 relative à la suspension de l'exécution des décisions de justice rendues en matière domaniale en milieu urbain que la Haute Juridiction a déjà sanctionnée par décision DCC 07-175 du 27 décembre 2007 vient une fois encore violer les dispositions des articles 59, 125, 129, 145 et 147 de la Constitution du 11 décembre 1990 » ;

Considérant qu'il poursuit : « Raison évoquée par le Gouvernement contenue dans le communiqué présenté par le Secrétaire Général du Gouvernement Monsieur Eugène DOSSOUMOU ;

Le Conseil des Ministres, tenant compte de la Constitution de 1990 qui proclame la supériorité des normes internationales souscrites par notre pays aux lois et règlements nationaux, et respectueux des engagements internationaux, ne peut accepter de faire courir à notre pays le risque de se voir exclu de toutes compétitions officielles, même amicales ainsi que de tout contact en matière de football.

Le Gouvernement évoque comme moyen qui fonde sa décision "la raison de la supériorité des normes internationales souscrites par notre pays aux lois et règlements nationaux et respectueux des engagements internationaux".

Ce moyen ne saurait prospérer... étant entendu que la Constitution du 11 décembre 1990 a clairement organisé les conditions qui permettent à la norme internationale d'être supérieure aux lois et règlements nationaux et aussi les conditions qui fondent le respect des engagements internationaux.

Selon les articles 145 et 147 de la Constitution du 11 décembre 1990 "les traités de paix, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient les lois internes de l'Etat, ceux qui comportent une cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées.

- Les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie".

Il ressort de la lecture combinée des deux articles, deux conditions essentielles avant qu'un engagement international ne soit supérieur aux lois nationales. Il s'agit de la prise d'une loi qui ratifie l'engagement puis enfin la publication de cette loi... Dans le cas d'espèce, il s'agit du "respect" des règlements ou statuts de la FIFA qui n'ont fait l'objet d'aucune ratification par l'Assemblée Nationale du Bénin ni d'aucune publication au Journal Officiel du Bénin. La Direction du Journal Officiel du Bénin n'a pas pu nous donner malgré nos nombreuses insistances le Journal Officiel qui a publié un pareil engagement international évoqué par le Gouvernement » ;

Considérant qu'il ajoute : «...le Bénin en tant qu'Etat n'est pas membre de la Fédération Internationale de Football (FIFA) puisque cette institution qui est enregistrée au registre du commerce conformément à l'article 60 et suivants du Code civil Suisse n'est pas ouverte aux Etats mais aux associations qui sont chargées d'organiser et de superviser le Football, dont la Fédération Béninoise de Football (FBF). C'est d'ailleurs pourquoi, les pays comme la Grande-Bretagne ont fait adhérer à cette institution qui est la FIFA quatre associations de Football et qu'on y trouve des associations qui ne viennent pas d'Etat indépendant reconnu par le Droit International.

On ne saurait donc évoquer un prétendu respect des engagements internationaux pour fouler aux pieds les articles 125 et 126 de la Constitution du 11 décembre 1990...

La décision prise par le Conseil des Ministres du mercredi 25 juillet 2012... méconnaît les articles 125 et 126 de la Constitution dans la mesure où l'article 59 de cette même Constitution dispose que le Président de la République assure l'exécution des lois et garantit celle des décisions de justice.

Le Président de la République..., "garant des décisions de justice" ne saurait présider un Conseil des Ministres qui a pris une pareille décision. En faisant comme il l'a fait, la Haute Juridiction doit dire et juger que Monsieur Boni YAYI, Président de la République, a violé l'article 35 de la Constitution qui dispose que : "les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun". Ne pas le faire ainsi, c'est encourager ce que nous pouvons appeler "l'impunité constitutionnelle" » ;

Considérant que « de son côté, Monsieur **Laïssi BISSIRIOU** estime que : “Le Conseil des Ministres en se basant sur les dispositions de l’article 147 de la Constitution, a annulé la passation de service. Or, l’Etat béninois n’a jamais ratifié un accord avec la FIFA. C’est la Fédération Béninoise de Football qui s’est affiliée à la FIFA. D’ailleurs, la FIFA a refusé toute ingérence de l’Etat dans les affaires du football. Si l’Etat avait un engagement avec la FIFA, elle ne parlerait pas d’ingérence » ;

Considérant que pour sa part, Monsieur Mouhamed de MILIANO AMADOU précise : « En cédant aux injonctions de la FIFA qui ignore royalement les prérogatives que confèrent les textes fondamentaux nationaux au juge judiciaire béninois, et par là même la souveraineté dans l’Etat et/ou de l’Etat béninois, le Gouvernement béninois a posé un acte administratif suffisamment sensible voire grave qui :

- ✓ viole la Loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, précisément “la séparation des pouvoirs” ;
- ✓ viole le principe de l’ “autorité de la chose jugée”.

Ces deux catégories de violation constituent des faits suffisamment dangereux qui risquent de compromettre les libertés publiques, la confiance à la justice béninoise et surtout les efforts de réforme de ladite justice, avec l’appui du Millenium Challenge Account » ;

Considérant que Maître Sadikou Ayo ALAO allant dans le même sens ajoute : « l’annulation faite par le Gouvernement béninois fait obstacle à la mise en œuvre d’une décision de justice, ce qui est contraire à l’esprit et à la Constitution du 11 décembre 1990. Plus précisément il s’agit d’une violation du principe sacro-saint de séparation des pouvoirs consacré par les articles 125, 126 et 127 de la Constitution béninoise. Cette décision du Conseil des Ministres est contraire aux règles de bonne gouvernance qui sont au centre des préoccupations du Gerddes-Afrique » ;

Considérant qu’à l’appui de sa requête, Monsieur Noël Olivier KOKO invoque, pour sa part la violation de l’article 59 de la Constitution aux termes duquel « le Président de la République assure l’exécution des lois et garantit celle des décisions de justice » ainsi que celle des articles 125 alinéa 1 et 126 alinéa 2

de la même Constitution relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire ;

Considérant qu'en ce qui concerne Messieurs Eustache HOUSSOKPO, Toussaint Nanou LEGBA et Nestor HOUNGBO, ils qualifient la décision du Conseil des Ministres du 25 juillet 2012 d'« immixtion notoire du pouvoir exécutif dans le domaine judiciaire, de menaces graves à la sécurité judiciaire, à la liberté et à la séparation des pouvoirs » ;

Considérant qu'abondant dans le même sens, Monsieur Victorien ATTOLOU conclut que la décision du Conseil des Ministres du 25 juillet 2012 a violé la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990 en ses articles 34, 35, 59, 125, 126, 127, 131, l'article 7 alinéa 1.a de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et la Loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant Organisation Judiciaire en République du Bénin en ses articles 1, 2 et 3 et rappelle que la Cour Constitutionnelle, dans les Décisions DCC 07-175 du 27 décembre 2007 et DCC 11-084 du 06 décembre 2011, avait déjà déclaré des agissements similaires à ceux du Conseil des Ministres du 25 juillet 2012 contraires à la Constitution ;

INSTRUCTION DES RECOURS

Considérant que dans le cadre de l'étude des présents recours, des mesures d'instruction ont été adressées au Président de la République.

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les dix recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Considérant que par Arrêt n° 2012-09/CJ-CM du 21 décembre 2012, la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême a cassé et déclaré nul en toutes ses dispositions l'Arrêt n° 25/12 rendu le 12 juillet 2012 par la Cour d'Appel de Cotonou et a remis « la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant la saisine du Tribunal de Première Instance de Première classe de Porto-Novo par Victorien ATTOLOU, Sylvain LAWSON et Bernard

HOUNNOUVI » ; qu'en remettant les parties dans l'état où elles se trouvaient avant la saisine du Tribunal de Première Instance de Porto-Novo, l'Arrêt de la Cour Suprême a rendu nul le jugement du Tribunal de Première Instance de Première classe de Porto-Novo et par conséquent, l'Arrêt de la Cour d'Appel de Cotonou ; que dès lors, les recours sus-visés sont devenus sans objet ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Les recours de Messieurs Laïssi BISSIRIOU et consorts sont sans objet.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Laïssi BISSIRIOU, Mouhamed de MILIANO AMADOU, Maître Georges-Marie d'ALMEIDA, Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, Maître Sadikou Ayo ALAO, Président de GERDDES-AFRIQUE, Messieurs Noël Olivier KOKO, Eustache HOUSSOKPO, Victorien ATTOLOU, Toussaint Nanou LEGBA, Nestor HOUNGBO et publiée au Journal Officiel.

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

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice	DATO	Membre
	Bernard D.	DEGBOE	Membre
Mesdames	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Bernard D. DEGBOE.-

Théodore HOLO.-