

DECISION DCC 16 - 003

DU 07 JANVIER 2016

Date : 07 Janvier 2016

Requérant : Patrice Athanase Guillaume TALON, Coffi Ange Olivier BOKO et Madame Charlotte Claudine TALON née DENAGNON, assistés de Maître Séverin Maxime QUENUM

Contrôle de conformité :

Rétention de pièces : (refus de délivrance de leur passeport par la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI))

Défaut de signature

Irrecevabilité

Prononcé d'office de la Cour

Requête sans objet

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 08 décembre 2014 enregistrée à son secrétariat le 09 décembre 2014 sous le numéro 2559/177/REC, par laquelle Messieurs Patrice Athanase Guillaume TALON, Coffi Ange Olivier BOKO et Madame Charlotte Claudine TALON née DENAGNON, assistés de Maître Séverin Maxime QUENUM, forment un recours en inconstitutionnalité contre le refus de délivrance de leur passeport par la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI) ;

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 Madame Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que les requérants exposent que : « ... Courant septembre 2014, ils ont fait dépôt chacun par l'organe de leur conseil soussigné entre les mains propres du commissaire Didier ATCHOU, Directeur de l'Emigration et de l'Immigration (DEI), dépendant du ministère en charge de l'Intérieur, d'une demande de renouvellement de leur passeport arrivé à expiration... A l'occasion, les dossiers présentés à l'officier de police ont été jugés, puis déclarés recevables pour avoir contenu l'ensemble des pièces requises en cette occurrence... Quelques semaines plus tard, le commissaire Didier ATCHOU a informé les requérants par l'organe du même conseil que les passeports, objet de leur demande de renouvellement, ont été établis et sont tenus à leur disposition pour être retirés dès ... le 10 novembre 2014... S'étant subséquentement présenté, il a été indiqué audit conseil par ledit officier que les trois (03) passeports déjà établis seraient séquestrés dans les coffres de la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI), cependant que le fonctionnaire qui y a procédé serait en mission à l'étranger » ; qu'ils ajoutent : « ...Il est cependant revenu aux requérants que les trois passeports dont s'agit auraient été transmis à Monsieur le Président de la République, Thomas Boni YAYI, à sa demande et sur ses instructions et que celui-ci les aurait confisqués et séquestrés depuis lors... Tirant partie de cet état de choses, le commissaire Didier ATCHOU a déclaré sans ambages être dans l'impossibilité de mettre les requérants en possession de leur passeport sachant que privés de ces titres de voyage, ils ne sauraient entreprendre le moindre voyage à l'extérieur du Bénin à destination de quelques pays étrangers que ce soit hormis ceux de la CEDEAO et ce, vice versa » ;

Considérant qu'ils affirment : « ... Il s'agit d'une violation de leur liberté individuelle reconnue et garantie par les articles 15 et 25 de la Constitution ... et les articles 6 et 12 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, partie intégrante de la Constitution ... ; ... En agissant ainsi qu'il l'a fait, le commissaire Didier ATCHOU met délibérément une entrave à la liberté d'aller

et venir des requérants et viole de ce fait les articles ci-dessus cités de la Constitution ... La violation alléguée est d'autant plus patente qu'il est acquis tant en doctrine qu'en jurisprudence que le refus de délivrance de passeport lorsqu'il ne se rattache à aucun motif relatif à la sécurité nationale ou à l'ordre public, s'analyse purement et simplement en une restriction de la liberté individuelle... » ; qu'ils concluent : « ... Dès lors, il y a lieu de dire et juger qu'en refusant de remettre aux requérants leur passeport dûment renouvelé, le commissaire Didier ATCHOU a violé la Constitution... » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le directeur central des renseignements généraux et de la surveillance du territoire, le commissaire principal de police, Didier ATCHOU, écrit : « ...

I – De mon contact avec Maître Sévérin-Maxime QUENUM

Courant septembre 2014, Maître Sévérin-Maxime QUENUM a pris contact avec moi, muni de trois (03) dossiers de demande pour solliciter le renouvellement de passeport au profit de :

- Sieur Patrice Guillaume TALON ;
- Dame Charlotte Claudine TALON née DENAGNON ;
- Sieur Coffi Olivier BOKO.

En réponse à sa requête, je lui ai signifié que :

-la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI), en raison du passage du système biométrique au système électronique, ne peut plus délivrer ni renouveler le passeport béninois sans la présence effective des demandeurs ;

-cette exigence se justifie par la photo du demandeur qui est prise en direct pour être renvoyée électroniquement dans la puce que contient le passeport. Il en est de même des empreintes digitales qui sont désormais relevées sur place et transférées dans la même puce ;

-pour les Béninois de la diaspora, il leur est exigé de se rendre dans une représentation diplomatique du Bénin à l'étranger pour constituer leur dossier et le faire transmettre à la

DEI par voie diplomatique via la direction des affaires consulaires du ministère des Affaires étrangères, de l'Intégration africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'extérieur. Cette exigence se justifie par, d'une part, les dispositions de l'article 6 du décret n°92-222 du 21 août 1992 portant régime des passeports ordinaires qui énoncent que : "La signature des passeports ordinaires aux citoyens béninois résidant à l'extérieur du territoire national est également déléguée par le ministre de l'Intérieur aux ambassadeurs extraordinaires et plénipotentiaires régulièrement accrédités auprès des pays étrangers", d'autre part, le contenu de l'extrait du relevé des décisions prises par le Conseil des ministres en sa séance du mercredi 27 septembre 2001...

De même, dès lors que depuis la 12^{ème} session de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) tenue en Egypte du 22 mars au 02 avril 2004, la prorogation des délais de validité des passeports est proscrite et cela en raison de la performance du génie développé de nos jours par les candidats à la fraude documentaire, j'ai conseillé en son temps à Maître Sévérin-Maxime QUENUM d'inviter ses clients à se rapprocher du consulat général du Bénin à Paris pour :

-soit y remplir les formalités de renouvellement pour la transmission des dossiers par voie diplomatique...;

-soit se faire établir des laissez-passer qui leur permettront de voyager au Bénin en vue de se faire enregistrer pour le renouvellement de leur titre.

J'ai aussi rassuré Maître Sévérin-Maxime QUENUM de ma disponibilité à faire les diligences nécessaires pour donner satisfaction à ses clients si ceux-ci procèdent comme sus-indiqué.

II- Du rendez-vous donné au 10 novembre 2014 en vue du retrait des passeports

Je voudrais ... porter à la connaissance de la Cour que du 18 août au 20 novembre 2014, la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI) a connu la suspension des activités de délivrance du passeport ordinaire, en raison de l'épuisement du stock de carnets dit "ancien format" qui permettait de satisfaire la diaspora avec l'ancien dispositif technologique d'émission.

Il me paraît utile de préciser que c'est le 14 décembre 2014 que la DEI a réceptionné la commande des carnets "ancien format". Ce n'est qu'au lendemain des instructions du Conseil des ministres en sa séance du 19 novembre 2014, soit le 21 novembre 2014, que la DEI a commencé la délivrance de passeport biométrique. Alors, dans la fourchette de la suspension des activités (soit du 18 août au 21 novembre 2014), je me demande comment pouvais-je encore donner un rendez-vous à Maître Sévérin-Maxime QUENUM pour un éventuel retrait de passeport ? » ; qu'il poursuit :

« III- De la séquestration des passeports dans le coffre-fort de la DEI

Je voudrais faire remarquer que Maître Sévérin-Maxime QUENUM se rendait au moins quatre (04) fois par jour dans mon service pour demander à me rencontrer. Il a mis la pression sur mon secrétariat particulier à telle enseigne que j'ai fini par le recevoir vers mi-décembre 2014.

Dans son entendement et je comprends, puisqu'il est dans son rôle, il fallait coûte que coûte faire renouveler les passeports à ses clients sans que ceux-ci ne se présentent, car il prétextait qu'avec le "brouhaha politique" du régime en place, ses clients ne peuvent pas venir au Bénin avant le 06 avril 2016. Face à mes tentatives de lui rappeler la procédure de recevabilité des dossiers de la diaspora, il m'a remercié en me laissant entendre ces propos : "Je vous comprends. Je voudrais seulement vous rapporter que mon client, Monsieur TALON, sait que son passeport est fait, mais confisqué par le chef de l'Etat... " .

Je l'ai rassuré qu'il n'y a pas de confiscation. De même, je lui ai notifié que le chef de l'Etat n'est ni de près ni de loin mêlé à quelque blocage ou confiscation. Enfin, je lui ai encore rappelé que c'est une question de procédure à respecter conformément aux nouvelles exigences liées à la délivrance du passeport électronique.

Aussi, voudrais-je porter à la connaissance de l'auguste Cour que pour prévenir contre des plaintes du genre de celle-ci, des mentions portant "recommandations importantes" ont été

dressées en sept (07) points à la suite de la 32^{ème} page du carnet de passeport "ancien format" ...

Entre autres recommandations importantes, celle portant la mention n°7 justifie les exigences faites aux plaignants, notamment la nécessité pour les demandeurs de passer par la voie diplomatique s'ils résident à l'étranger.

Par ailleurs, la DEI ne saurait offrir un traitement particulier et dérogatoire aux requérants TALON et consorts, dans la mesure où les autres citoyens béninois demandeurs de passeport sont soumis aux exigences de se présenter en personne ou de passer par la voie diplomatique. Le faire comme souhaité par Maître Sévérin-Maxime QUENUM, c'est violer les principes d'équité et d'impartialité qui doivent caractériser le service public dans le traitement des dossiers de citoyens. » ; qu'il ajoute :

« IV- De la satisfaction donnée aux requérants

Il conviendrait de souligner que pour avoir suivi les orientations que le Directeur de l'Emigration et de l'Immigration (DEI) leur a données et satisfait à la fourniture des documents administratifs requis et s'être présentés eux-mêmes dans les locaux de la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI), mais à différentes dates, les passeports leur ont été délivrés et remis respectivement les :

- 18 août 2015 à Madame GBENAGNON Charlotte, C. A. épouse TALON ;
- 20 août 2015 à Monsieur Olivier Ange Coffi BOKO ;
- 20 octobre 2015 à Monsieur Patrice Guillaume Athanase TALON.

La bonne foi de l'administration s'en trouve ainsi prouvée.

Au demeurant, il conviendrait de retenir que :

-la DEI et notamment le commissaire Didier ATCHOU n'ont jamais fait obstacle au renouvellement du passeport des sieurs Patrice Athanase Guillaume TALON, Coffi Ange Olivier BOKO et de dame Charlotte Claudine TALON née DENAGNON ;

-les modalités d'obtention du renouvellement de passeports n'ont jamais été respectées par les requérants ;

-toutes les possibilités ont été offertes aux requérants pour le renouvellement diligent de leur passeport ;

-Son Excellence Monsieur le Président de la République, Boni YAYI, ... n'a jamais interféré dans le processus d'établissement ou de renouvellement de passeport au profit de quelque béninois. » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 31 alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle : « *Pour être valable, la requête émanant d'une organisation non gouvernementale, d'une association ou d'un citoyen doit comporter ses nom, prénoms, adresse précise et signature ou empreinte digitale* » ; que par ailleurs, selon l'article 30 alinéa 1 du même texte : « *Les parties peuvent se faire assister de toute personne physique ou morale compétente. Celle-ci peut déposer des mémoires signés par les parties concernées* » ; qu'il ressort de ces dispositions et de la jurisprudence constante de la Cour, que si les parties ont le droit de se faire assister, l'assistance ne saurait être assimilée à la représentation, de sorte que la requête émanant d'un citoyen doit toujours être signée par lui-même ; qu'en l'espèce, la requête introduite au nom et pour le compte des sieurs Patrice Athanase Guillaume TALON, Coffi Ange Olivier BOKO et de dame Charlotte Claudine TALON née DENAGNON par leur avocat, Maître Séverin Maxime QUENUM, n'a pas été signée par les intéressés eux-mêmes ; qu'il y a donc lieu de la déclarer irrecevable ;

Considérant que toutefois, ladite requête faisant état de violation d'un droit fondamental, notamment la liberté d'aller et venir, il y a lieu pour la Cour, en vertu des dispositions de l'article 121 alinéa 2 de la Constitution, de se prononcer d'office sur la demande ;

Considérant qu'il ressort de l'analyse du dossier, notamment de la réponse du Directeur de l'Emigration et de l'Immigration (DEI), que pour s'être conformés à la procédure exigée en matière d'établissement de passeport, les requérants ont reçu leur

passport suivant leur date de présentation à la Direction de l'Emigration et de l'Immigration (DEI) ; que, dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger que la requête de Maître Sévérin-Maxime QUENUM est devenue sans objet ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La requête de Maître Sévérin-Maxime QUENUM est irrecevable.

Article 2.- La Cour se prononce d'office.

Article 3.- La requête de Maître Sévérin-Maxime QUENUM est sans objet.

Article 4.- La présente décision sera notifiée à Maître Sévérin Maxime QUENUM, à Monsieur le Directeur de l'Emigration et de l'Immigration, à Monsieur le Directeur central des renseignements généraux et de la surveillance du territoire et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le sept janvier deux mille seize,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Simplice C.	DATO	Membre
	Bernard D.	DEGBOE	Membre
Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Lamatou NASSIROU.-

Professeur Théodore HOLO.-