

DECISION DCC 19-008
DU 04 JANVIER 2019

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête à Cotonou sans date, enregistrée à son secrétariat le 19 mars 2018 sous le numéro 0550/095/REC-18, par laquelle monsieur Sadikou A. ALAO, avocat, demeurant à la résidence Ayo, lot 1416 G, Haie-vive, 01 B.P. 4424, Cotonou, forme un recours en inconstitutionnalité du « relevé 11.9 du Conseil des ministres en sa séance du 14 mars 2018 » pour violation des droits de l'homme.

Saisie d'une autre requête en date à Cotonou du 29 mars 2018, enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 0621/102/REC-18, par laquelle monsieur Alphonse A. Armand GONCALVES, pharmacien, domicilié au C/816 Aïdjèdo, 03 BP 2342, Cotonou, forme un recours en inconstitutionnalité du même relevé « portant compte rendu d'étape de la lutte contre les faux médicaments » et relatif à la suspension de l'ordre des pharmaciens du Bénin ;

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 messieurs Sylvain M. NOUWATIN et André KATARY en leur rapport ;

Après en avoir délibéré,



Considérant que monsieur Joseph DJOGBENOU, président de la Cour, s'est déporté lors de l'examen de ce recours ;

Considérant que messieurs Sadikou A. ALAO et Alphonse A. Armand GONCALVES exposent que par suite d'une enquête ouverte pour les infractions de vente de médicaments falsifiés, de complicité de vente de médicaments falsifiés, d'exercice illégal en pharmacie, de complicité d'exercice illégal en pharmacie et de complicité de fourniture de produits médicaux contrefaits contre le représentant du laboratoire NEW CESAMEX, le directeur de la Pharmacie, du Médicament et des Explorations diagnostiques et des représentants de grossistes répartiteurs, la première chambre des flagrants délits du tribunal de première Instance de Cotonou a prononcé des condamnations contre le représentant du laboratoire NEW CESAMEX et les grossistes répartiteurs par son jugement n° 43 1FD-18 du 13 mars 2018 ; que les requérants font valoir qu'alors qu'appel a été relevé de ce jugement, le Conseil des ministres, se fondant sur un compte rendu du ministre de la Justice en sa séance du 14 mars 2018, a suspendu l'ordre des pharmaciens pour une durée de six (06) mois ; que pour monsieur Sadikou A. ALAO, la décision du Conseil des ministres viole les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice puis de la présomption d'innocence consacrés à la fois par la Constitution et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ;

Que monsieur Alphonse A. Armand GONCALVES, quant à lui, invoque également la violation de la présomption d'innocence et y ajoute la violation de la liberté d'association des pharmaciens à laquelle la décision de suspension prise par le Conseil des ministres porte atteinte, puis la violation des droits de la défense garantis par les articles 17 alinéa 1 de la Constitution et 7.1. c) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples en ce que l'ordre des pharmaciens n'a pas fait l'objet de mesure d'instruction ou de demande d'explication émanant de l'autorité de tutelle ;

Considérant que le Président de la République, par l'organe du chef de la cellule juridique *ad'hoc* soutient, d'une part, qu'il y a pas violation des droits de la personne en ce que le conseil des ministres n' a fait qu'accomplir son devoir d'information et de reddition de compte envers les citoyens et, d'autre part, n'a fait




que prendre des mesures conservatoires nécessités par l'urgence à l'égard de l'ordre des pharmaciens;

Considérant que les deux recours tendent aux mêmes fins ; qu'il convient de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Sur la violation des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice

Considérant que la séparation des pouvoirs, énoncée par l'article 125 de la Constitution aux termes duquel le « *Pouvoir Judiciaire est indépendant du Pouvoir Législatif et du Pouvoir Exécutif* », est le principe d'organisation politique selon lequel les fonctions de l'Etat sont réparties entre des autorités spécialisées et indépendantes les unes des autres ; que selon le principe de l'indépendance de la justice, corollaire de la séparation des pouvoirs, le pouvoir judiciaire est indépendant et les juges ne sont soumis qu'à l'autorité de la loi ; que le requérant Sadikou A. ALAO rappelle la jurisprudence de la Cour en la matière, selon laquelle ni le pouvoir législatif ni le pouvoir exécutif ne doit s'immiscer dans l'exercice du pouvoir judiciaire et en tire la « conséquence » que « le relevé 11.9 du Conseil des ministres en sa séance du 14 mars 2018 interfère dans la décision de justice et constitue une violation flagrante par le pouvoir exécutif des principes de séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice prévus par la Constitution du 11 décembre 1990 » ; que cependant, il n'indique pas en quoi consiste cette interférence ni ne rapporte la preuve d'aucun fait matériel ou acte d'interférence de l'Exécutif dans la sphère du Judiciaire ; que le Conseil des ministres ne s'est en tout cas pas substitué à la juridiction compétente pour se prononcer sur la culpabilité des personnes poursuivies ; que le simple fait pour le Gouvernement d'invoquer une décision de justice déjà rendue, d'en prendre acte ou d'en tirer des conséquences au plan administratif ne saurait être constitutif de cette interférence, dans la mesure où ce fait ne réalise et ne peut réaliser une immixtion dans la reddition du jugement du 13 mars 2018 ni dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire ; qu'il s'ensuit que la violation de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice puis la violation subséquente de la Constitution invoquées ne sont pas établies et ne sont donc pas fondées ;



Sur la violation de la présomption d'innocence

VU les articles 7 alinéa 1 de la Constitution et 7.1.b) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ;

Considérant que la présomption d'innocence est en matière pénale le principe selon lequel toute personne poursuivie est considérée comme innocente des faits qui lui sont reprochés tant qu'elle n'a pas encore été déclarée coupable par une décision d'une juridiction, devenue définitive ; que le Conseil des ministres ne s'est pas prononcé et ne pouvait se prononcer sur la culpabilité des personnes poursuivies ; qu'il a seulement pris acte de la décision de la juridiction compétente en prononçant la suspension des activités de l'ordre des pharmaciens ; que la décision sur la culpabilité est et demeure une décision du tribunal de première Instance de Cotonou, compétent pour se prononcer sur la culpabilité ; qu'on ne saurait dans ces conditions faire grief au Conseil des ministres d'avoir porté atteinte au principe de la présomption d'innocence ; que par ailleurs, si les requérants font valoir qu'en se fondant le 14 mars 2018 sur le jugement du 13 mars 2018 pour prendre la décision querellée de suspension des activités de l'ordre des pharmaciens, le Conseil des ministres a méconnu la présomption d'innocence, il n'est pas établi que le 14 mars 2018, le conseil des ministres avait connaissance de l'appel interjeté contre le jugement qui a été rendu la veille ; qu'en outre, il convient de noter que la décision de suspension des activités de l'ordre n'est pas une mise à exécution du jugement ; qu'en effet, la mesure de suspension de l'ordre des pharmaciens est une mesure provisoire d'urgence prise dans un but d'intérêt public ; qu'elle n'est en aucun cas tributaire du caractère définitif ou non du jugement de condamnation rendu par le tribunal de première Instance de Cotonou le 13 mars 2018 ; qu'elle pouvait même valablement être prise avant même ce jugement ou indépendamment du jugement ; que c'est donc à tort qu'il est reproché au Conseil des ministres d'avoir prononcé la suspension, alors que le jugement est frappé d'appel, en violation de de la présomption d'innocence ;

Sur la violation de la liberté d'association et l'incompétence du Gouvernement à prendre la mesure de suspension



Considérant que le requérant Alphonse A. Armand GONCALVES invoque au soutien de ces moyens, les articles 25 de la Constitution et 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples sur la liberté d'association, puis l'article 98 de la Constitution qui dispose que les droits et garanties fondamentaux accordés aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques sont du domaine de la loi ; qu'il soutient notamment que le pouvoir exécutif ne peut s'immiscer dans le domaine des droits et garanties fondamentaux si ce n'est seulement pour préciser les modalités d'application de la loi et ne peut restreindre ces droits et garanties fondamentaux ; qu'il convient ici de rappeler que l'ordre des pharmaciens, comme tout ordre professionnel, est une émanation de la loi ; qu'un ordre professionnel est, en effet, une structure exécutant une mission de service public et regroupant de manière obligatoire tous les membres de certaines professions et chargée de veiller à la qualité des prestations effectuées par ses membres ; qu'il n'est donc pas la manifestation de la libre volonté de ses membres de s'associer au sens de la loi de 1901 sur les associations ; qu'en aucun cas donc, la mesure de suspension des activités de l'ordre, qui n'est d'ailleurs pas une interdiction d'activités, ne saurait s'analyser en une atteinte à la liberté d'association ; qu'il n'y a pas atteinte à la liberté d'association s'il n'y avait pas à l'origine liberté de s'associer ; qu'en ce qui concerne l'invocation de l'article 98 de la Constitution, il y a lieu de préciser que le Conseil des ministres a seulement suspendu les activités de l'ordre des pharmaciens pour une durée déterminée de six (6) mois en vue de procéder à une réforme des cadres institutionnel, législatif et réglementaire du secteur de la pharmacie en raison de la situation qui prévaut dans le domaine de la vente des médicaments ; que ce faisant, le Gouvernement n'a édicté aucune norme relative à la liberté d'association ; qu'en prenant une mesure préventive dans un domaine réglementé, le Gouvernement ne s'est donc pas substitué au pouvoir législatif ; que c'est donc à tort qu'il est soutenu que par la mesure de suspension, le Gouvernement s'est immiscé dans les prérogatives du pouvoir législatif ;

Sur la violation des droits de la défense

Considérant que la mesure prise par le Conseil des ministres est une mesure de suspension et non une sanction ; que par la suspension décidée, le Conseil des ministres a entendu protéger

la mission de service public confiée à l'ordre des pharmaciens dans l'intérêt général ; qu'il n'y a donc pas violation en l'espèce des droits de la défense.

DECIDE :

Article 1.- Il n'y a pas violation de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à messieurs Alphonse A. Armand GONCALVES et Sadikou A. ALAO, à monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

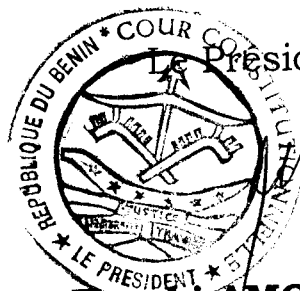
Ont siégé à Cotonou, le quatre janvier deux mille dix-neuf

Messieurs Razaki AMOUDA ISSIFOU	Vice-président
Rigobert Adoumènou AZON	Membre
Madame Cécile Marie José de DRAVO ZINZINDOHOUE	Membre
Messieurs André KATARY	Membre
Fassassi MOUSTAPHA	Membre
Sylvain M. NOUWATIN	Membre

Les Rapporteurs,

Sylvain M. NOUWATIN

André KATARY



Razaki AMOUDA ISSIFOU