

DECISION DCC 19-055
DU 31 JANVIER 2019

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête en date à Cotonou du 11 novembre 2018 enregistrée à son secrétariat le 16 novembre 2018 sous le numéro 2530/408/REC-18, par laquelle messieurs Arthur A. BALLE, Sadikou Ayo ALAO, Victor ADIGBLI, Francis DAKO, Barnabé G. GBAGO, Claude-Olivier HOUNYEME, Hermann Yves YENONFAN, Renaud AGBODJO, Roméo GODONOU, Ayodélé AHOUNOU, Avocats inscrits au Barreau de Cotonou, ayant tous élu domicile au C/N° 42-43, Tokpa Xoxo, Rue 106, Roi DAKO DONOU (Cinéma VOG-HOMEL), Cotonou, 01 BP 1199, forment un recours en inconstitutionnalité de la loi n° 2018-13 modifiant et complétant la loi n°2001-31 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et création de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme, en ses articles 5, 12 et 19 ;

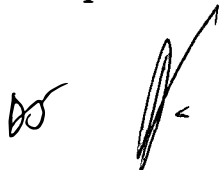
VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

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 messieurs Rigobert A. AZON et Joseph DJOGBENOU en leur rapport et Maître Ibrahim David SALAMI, conseil du Président de la République en ses observations à l'audience plénière du 31 janvier 2019;



Après en avoir délibéré,

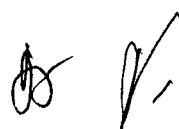
Considérant qu'après avoir rappelé que par décision DCC 18-130 du 21 juin 2018, la juridiction constitutionnelle a déjà déclaré conforme à la Constitution la loi déférée en toutes ses dispositions, les requérants sollicitent que la haute juridiction se prononce d'office en ce que leur recours élève à la connaissance de la Cour une situation de violation d'un droit fondamental ou de remise en cause d'un impératif ou d'un principe à valeur constitutionnelle ; que les requérants soutiennent en effet que l'objet du recours porte sur la violation des droits fondamentaux de la défense que contiendrait la loi visée ; qu'au fond, ils font d'abord grief à la loi déférée de violer le principe du double degré de juridiction par référence à l'article 14 § 5 du pacte international relatif aux droits civils et politiques selon lequel « Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité, conformément à la loi », alors que le préambule de la Constitution réaffirme l'attachement du Peuple béninois aux principes définis dans divers instruments internationaux de protection des droits de la personne et que l'article 147 de la même Constitution dispose que « les traités ou accord 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 » ; qu'ils font ensuite grief à la loi déférée de violer le principe de l'égalité de tous devant la loi et l'égalité de protection de tous par la loi en ce que son application impliquerait que des citoyens relèvent, pour des faits identiques, de juridictions répressives différentes et bénéficient de droits fondamentalement différents de même que les parties au procès pénal devant la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme seraient « légalement traitées de façon inégalitaire » ; qu'ils font enfin grief à la loi déférée de violer le droit à un procès équitable en ce que l'égalité des armes ne serait pas assurée du fait que cette loi dispose en son article 12 que « Les décisions de la Commission d'instruction ne sont susceptibles de recours ordinaires. Toutefois, l'arrêt de non-lieu peut être frappé d'appel devant la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme. Selon le cas, la Cour évoque et juge l'affaire ou rejette le recours » ;



Considérant qu'en réponse, Maître Ibrahim D. SALAMI, Avocat, agissant pour le compte du Président de la République, conclut à l'irrecevabilité de la requête en ce que, d'une part, la saisine des avocats ne défendant aucune partie dans un procès et donc agissant en tant que particuliers ne peut être recevable, d'autre part, la loi querellée a déjà été soumise au contrôle de conformité à la Constitution (DCC 18-130 du 21 juin 2018) et qu'il y a ainsi autorité de chose jugée ; que l'objet même du recours s'oppose à sa recevabilité ; qu'en effet, les seules personnes compétentes pour demander le contrôle avant la promulgation, en dehors des cas de saisine d'office de la haute juridiction, sont, conformément aux dispositions de l'article 121 de la Constitution, le Président de la République et les membres de l'Assemblée nationale ; que la saisine du citoyen qui ne peut intervenir qu'après la promulgation de la loi , soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction, ne doit pas viser une loi déjà contrôlée auparavant comme en l'espèce ;

VU les articles 26, 117, 124 alinéas 2 et 3, 147 de la Constitution, 3 et 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;

Considérant que lorsque, par application de l'article 117 de la Constitution, il a été procédé au contrôle de constitutionnalité *a priori*, les alinéas 2 et 3 de l'article 124 de la Constitution ne s'opposent pas à l'expurgation de l'ordre juridique dont la Constitution est la source fondamentale d'une disposition dont l'application révèle une contrariété irrémédiable avec un droit fondamental ou une liberté publique qu'elle est censée protéger ; qu'en l'espèce, les requérants soumettent à l'examen de la Cour, non un contrôle général de conformité de la loi déferée, mais certaines de ses dispositions dont ils mettent en cause la conformité à la Constitution ; que par ailleurs, les requérants quoique avocats n'en sont pas moins des citoyens et à ce titre, ont le droit de saisir la Cour constitutionnelle conformément aux dispositions en vigueur ; qu'il y a lieu, de recevoir la requête et de l'examiner au fond ;



Sur la violation du double degré de juridiction

Considérant que d'une part, l'article 14 § 5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose : « *Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité, conformément à la loi* » ; qu'il faut en entendre, premièrement, qu'il est conféré par ce texte *une faculté* à toute personne de faire examiner sa cause par une juridiction supérieure, deuxièmement, que lorsque la législation nationale organise un tel recours ; qu'il ne s'entend pas comme un devoir prescrit ou une obligation impérative imposée aux Etats parties d'instituer en toute matière le double degré de juridiction ; que quoique général, le principe du double degré de juridiction n'est ni fondamental ni absolu ; qu'il ne s'oppose pas, en matière répressive, à ce que la Haute Cour de Justice, juridiction compétente *ratione personae* pour connaître des infractions commises par le Président de la République ou les membres de son Gouvernement, statue en dernier ressort, et que la chambre de l'instruction à elle attachée apprécie les faits aux fins de rapport non susceptible de recours ; que, d'autre part, le double degré de juridiction n'étant pas un principe constitutionnel, ne s'impose pas au législateur ; qu'il n'y a donc pas la violation alléguée de la Constitution ;

Sur la violation du principe de l'égalité

Considérant qu'à la suite de l'article 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, l'article 26 de la Constitution dispose que : « *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...* » ; qu'en l'espèce, la loi déferée crée en son article 5 une juridiction spéciale et lui confère une compétence matérielle déterminée ; qu'en procédant ainsi, elle n'a pas caractérisé par voie de discrimination *a priori* les personnes à juger par la Cour instituée ; qu'il n'y a pas violation des dispositions visées ;

Sur la violation du droit à un procès équitable

Considérant que la loi déferée dispose en son article 12 que « *Les décisions de la Commission d'instruction ne sont susceptibles de*

80 K-

recours ordinaires. Toutefois, l'arrêt de non-lieu peut être frappé d'appel devant la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme. Selon le cas, la Cour évoque et juge l'affaire ou rejette le recours » ; que si l'alinéa 1^{er} de cette disposition est en cohérence avec l'orientation générale de la loi qui confère à la juridiction instituée le pouvoir de statuer en dernier ressort, l'alinéa second qui institue une voie d'appel en ce qui concerne exclusivement la décision de non-lieu rendue en faveur d'une personne poursuivie rompt cette cohérence et viole le principe de l'égalité des armes, composante essentielle de l'égalité de tous devant la loi, protégée par l'article 3 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et l'article 26 de la Constitution ; que dès lors, l'alinéa 2 de l'article 12 de la loi n°2018-13 du 18 mai 2018 modifiant et complétant la loi n° 2001-37 du 21 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et création de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme est contraire à la Constitution ;

DECIDE :

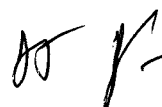
Article 1er.- La requête est recevable.

Article 2.- Le défaut du double degré de juridiction n'est pas contraire à la Constitution.

Article 3.- L'article 5 de la loi n°2018-13 du 18 mai 2018 modifiant et complétant la loi n° 2001-37 du 21 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et création de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme n'est pas contraire à l'article 26 de la Constitution.

Article 4.- L'alinéa 2 de l'article 12 de ladite loi est contraire à la Constitution.

Article 5.- La présente décision sera notifiée à messieurs Arthur A. BALLE, Sadikou Ayo ALAO, Victor ADIGBLI, Francis DAKO, Barnabé G. GBAGO, Claude-Olivier HOUNYEME, Hermann Yves YENONFAN, Renaud AGBODJO, Roméo GODONOU, Ayodélé AHOUNOU, à Maître Ibrahim D. SALAMI, à monsieur le



Président de l'Assemblée nationale, à monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

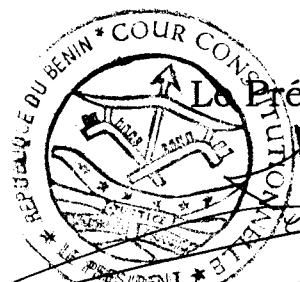
Ont siégé à Cotonou, le trente et un janvier deux mille dix-neuf,

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

Les rapporteurs


Rigobert A. AZON


Joseph DJOGBENOU.-



Le Président,


Joseph DJOGBENOU.-