

DECISION DCC 21-047 DU 21 JANVIER 2021

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête en date à Abomey-Calavi du 03 mai 2020, enregistrée à son secrétariat le 05 mai 2020 sous le numéro 0947/371/REC-20, par laquelle monsieur Eudes Houessou AOULO, forme un recours pour inconstitutionnalité de la décision de retrait par le Bénin de sa déclaration acceptant la compétence de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples à recevoir les requêtes individuelles ou émanant des organisations non gouvernementales ;

Saisie d'une autre requête en date à Cotonou du 07 mai 2020, enregistrée à son secrétariat le 08 mai 2020 sous le numéro 0975/380/REC-20, par laquelle messieurs Glory Cyriaque HOSSOU et Landry Angelo ADELAKOUN, 06 BP 3755 Cotonou, forment un recours pour inconstitutionnalité de cette même décision ;

VU la Constitution ;

VU la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée le 31 mai 2001 ;

VU le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï monsieur Joseph DJOGBENOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que les requérants exposent que le dépôt le 08 février 2016 par le Bénin de sa déclaration d'acceptation de la compétence



de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples à recevoir les requêtes individuelles ou émanant d'organisations non gouvernementales a été une avancée de l'Etat de droit en ce qu'elle a ouvert aux Béninois l'accès à la justice continentale ; que le retrait de cette déclaration constitue donc un recul car il empêche désormais les citoyens béninois d'agir devant cette juridiction pour obtenir réparation des préjudices qu'ils auraient subis ; que le recours à la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples préconisé par les autorités béninoises est inefficace ; qu'ils soutiennent que cette décision est constitutive d'une violation des droits humains et donc contraire à la Constitution ;

Considérant qu'ils fondent leurs allégations, d'abord, sur l'article 7 de la Constitution qui indique que les droits et devoirs proclamés par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples font partie intégrante de la Constitution, ensuite, sur le préambule du texte constitutionnel dans lequel le peuple béninois réaffirme son attachement à cette Charte, enfin, sur la jurisprudence de la Cour, qui selon eux, s'oppose à la remise en cause d'avancée dans le domaine de la protection des droits humains ; que dès lors, ils demandent à la Cour de déclarer contraire à la Constitution cette décision de retrait qui viole le droit d'accès à la justice des citoyens et constitue un recul en matière de protection des droits humains ;

Considérant par ailleurs que monsieur Eudes Houessou AOULOU allègue que cette décision de retrait rend nécessaire une modification de la Constitution car le texte constitutionnel intègre les dispositions relatives à la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples ;

Considérant qu'en réponse, le Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation réfute l'argument de la violation du droit d'accès à la justice des citoyens ; qu'il ajoute que les citoyens béninois, au plan interne et conformément à l'article 7.1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, disposent, en cas de violation de droits humains, du droit d'agir aussi bien devant la Cour constitutionnelle que devant les juridictions de l'ordre judiciaire ; que l'action en justice ouverte au titre du

Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples n'a qu'une valeur supplétive par rapport au droit interne ; qu'en outre, il relève que le principe de non-régression évoqué est inapproprié en ce que la décision DCC 10-049 du 05 avril 2010 à laquelle les requérants se réfèrent a porté sur la transparence électorale ; que ce principe n'a aucune portée générale et absolue et que l'effet cliquet auquel il renvoie est loin de faire l'unanimité au sein de la communauté scientifique ; qu'il demande à la Cour de rejeter les prétentions des requérants ;

Considérant que le Secrétaire général du Gouvernement relevant que les deux recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins, demande leur jonction ; qu'il soulève, en outre, l'incompétence de la Cour à connaître de la demande des requérants au regard de ses attributions limitativement énumérées aux articles 114 et 117 de la Constitution ; qu'il développe qu'en matière de politique internationale, si le contenu d'un instrument juridique international peut être soumis au contrôle de constitutionnalité, il n'en est pas de même de la décision de le ratifier ou de s'en retirer prise par le président de la République qui, elle, relève de ses prérogatives aux termes des articles 54 alinéa 1 et 144 de la Constitution et constitue un acte de gouvernement ; qu'en réponse à monsieur Eudes Houessou AOULOU, il souligne que la décision de retrait relative à la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples n'induit pas une modification de la Constitution car elle concerne le Protocole relatif à la Charte africaine portant création de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples et non la Charte elle-même dont les dispositions font partie intégrante de la Constitution ; qu'enfin, répliquant à messieurs Glory Cyriaque HOSSOU et Landry Angelo ADELAKOUN, il soutient que cette décision de retrait ne constitue pas une violation de la Constitution puisque l'article 56 (b) de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités prévoit la faculté pour un Etat partie de dénoncer ou de se retirer d'un traité ; que cette faculté a été consacrée par la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples dans sa décision rendue le 3

juin 2016 relativement à la décision de retrait de la déclaration attributive de compétence du Rwanda du 1^{er} mars 2016 ;

Considérant que, pour sa part, le président de l'Assemblée nationale souligne qu'en droit international, l'Etat qui a la faculté d'aliéner librement une partie de sa souveraineté dans le cadre d'accords internationaux, peut également décider de retirer son consentement à cette aliénation ; qu'en conséquence, il demande à la Cour de déclarer que la décision de retrait querellée n'est pas contraire à la Constitution et ne viole pas les droits des citoyens béninois ;

Considérant qu'en réplique aux observations du gouvernement, monsieur Eudes Houessou AOULOU réitère l'argument relatif au principe de non-régression tiré de la décision DCC 10-049 du 05 avril 2010 ; qu'en outre, il évoque les dispositions de l'article 147 de la Constitution aux termes duquel : « *Les traités ou accords internationaux régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois ...* » pour soutenir que l'Etat béninois ne saurait se dédire et priver les citoyens de recourir à un important instrument de protection des droits fondamentaux ;

Considérant que les deux 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 ;

Vu les articles 144 et 146 de la Constitution ;

Considérant qu'aux termes de l'article 144 de la Constitution, « *Le président de la République négocie et ratifie les traités et accords internationaux* » ; qu'en outre, l'article 146 de la Constitution dispose : « *Si la Cour constitutionnelle saisie par le président de la République ou par le président de l'Assemblée nationale a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de le ratifier ne peut intervenir qu'après la révision de la Constitution* » ; qu'il en résulte que dans la conduite des relations internationales de l'Etat, les prérogatives dont le président de la République, Chef de l'Etat et du Gouvernement, est investi par la Constitution sont exclusives ; que le contrôle de la

Cour constitutionnelle, nécessairement *a priori*, est limité à la vérification de la conformité à la Constitution des clauses d'un engagement international que le président de la République s'apprête à conclure au nom de l'Etat ; qu'il ne s'étend pas aux actes accomplis *a posteriori* qui, relevant de l'activité gouvernementale en tant qu'activité distincte de celle administrative, portent sur l'activité diplomatique d'un Etat dans ses rapports avec les organisations internationales et les Etats étrangers et sont soumis au seul droit international public ; que la décision de retrait de l'Etat d'une convention internationale, prise comme en l'espèce par le président de la République, conformément au droit des traités et aux stipulations de ladite convention, échappe au contrôle de la haute Juridiction ;

EN CONSEQUENCE,

Dit qu'il n'y a pas violation de la Constitution.

La présente décision sera notifiée à messieurs Eudes Houessou AOULOU, Glory Cyriaque HOSSOU, Landry Angelo ADELAKOUN, au Secrétaire général du Gouvernement, au Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation, à monsieur le Président de l'Assemblée nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-et-un janvier deux mille vingt-et-un,

Messieurs	Joseph	DJOGBENOU	Président
	Razaki	AMOUDA ISSIFOU	Vice-Président
	André	KATARY	Membre
	Fassassi	MOUSTAPHA	Membre
	Sylvain M.	NOUWATIN	Membre
	Rigobert A.	AZON	Membre

Le Rapporteur,


Joseph DJOGBENOU.-



Le Président,


Joseph DJOGBENOU.-