

DECISION DCC 23-253 DU 30 NOVEMBRE 2023

La Cour constitutionnelle,

Saisie par une requête en date à Cotonou du 09 octobre 2023, enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1866/275/REC-23, par laquelle monsieur Clément Isidore CAPOCHICHI, président de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH), 071 BP 364 Sainte Rita, Cotonou, téléphone 229 95 99 07 07, forme un recours contre Madame Sidikatou Fatimatou ADAMON BISSIRIOU et messieurs Jean-Paul Serge R.E. PRINCE AGBODJAN, Hounwanou Chrystophe HOUSSIONON, Apollinaire Emérico P.S. ADJOVI, Dassoundo Pierre AHIFFON, Hippolyte YEDE, Dominique ATCHAWE et Éric L.V. KIKI MIGAN, tous membres de la CBDH, pour blocage de ladite commission et violation de l'article 35 de la Constitution ;

- VU** la Constitution ;
 - VU** la loi n°2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle ;
 - VU** le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;
- Ensemble les pièces du dossier ;
- Ouï le conseil du requérant en ses observations ;
- Ouï madame Dandi GNAMOU en son rapport ;
- Après en avoir délibéré,

Considérant qu'au soutien de son recours, le requérant expose qu'aux motifs qu'il a, d'une part, détourné les fonds publics en complicité avec le directeur administratif et financier (DAF), d'autre



ds

part, transmis, à leur insu, à l'ancien Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation, une proposition de texte de réforme de la loi portant création de la CBDH, les requis, pour le punir, ont entrepris de bloquer le fonctionnement de la commission ;

Qu'il affirme que, le 04 septembre 2023, à la réunion du Bureau exécutif qu'il a convoquée, conformément à l'article 41 du règlement intérieur de l'institution, les mêmes commissaires se sont opposés à la présentation par le DAF de la nouvelle demande de fongibilité par lui signée le 24 juillet 2023, en tant qu'ordonnateur du budget et qui a reçu l'avis favorable de la Direction Générale du Budget (DGB) depuis le 9 août 2023 ;

Qu'or cette présentation s'imposait à la CBDH pour lui permettre de faire face à ses engagements régionaux et internationaux, et de souscrire à une assurance santé au profit des officiers des droits de l'Homme ;

Qu'il poursuit que, malgré les explications du DAF, les membres du Bureau exécutif ont conclu à la violation de l'article 52 nouveau du règlement intérieur qui fixe les pouvoirs et fonctions du trésorier général, ce dernier soutenant n'avoir été informé du dossier de fongibilité que le 4 septembre 2023 ;

Qu'il allègue que, le 11 septembre 2023, las d'être sans cesse vilipendé, il a écrit au DGB pour solliciter son appui technique pour mieux comprendre la procédure de fongibilité des ressources publiques ;

Qu'il soutient que, malgré la réponse du DGB, par lettre en date du 20 septembre 2023 transmise aux commissaires, il a été décidé de renvoyer l'étude de la question à l'assemblée générale fixée au 22 septembre 2023 ;

Qu'il ajoute qu'advenue cette date, l'assemblée générale a décidé à son tour de mettre en place un comité de trois (03) membres, tous commissaires, pour auditionner le DAF sur le dossier de la fongibilité et toutes autres questions financières ;

AK

ds

Qu'il poursuit qu'à la date de la présente requête, la décision de fongibilité n'est pas prise de sorte que les cotisations annuelles de la CBDH, les dépenses d'assurance-maladie des officiers des droits de l'Homme et d'autres dépenses sont bloquées avec pour conséquences, entre autres, l'impossibilité pour la commission d'exercer ses fonctions ou même de participer aux différentes réunions statutaires ;

Qu'il estime qu'un tel comportement affiché par les membres du Bureau exécutif viole les articles 25.2, 26 de la loi n°2012-36 du 15 février 2013 portant création de la CBDH et 42 du règlement intérieur de la commission ;

Qu'il précise que cette même attitude de blocage pernicieux du fonctionnement normal de la commission a été récemment observée lorsque l'ancien secrétaire administratif permanent de la commission, recruté par appel à candidature, a refusé, avec le soutien des commissaires, de se mettre en détachement, en violation des textes fondamentaux de l'institution, allant jusqu'à engager un bras de fer avec lui de décembre 2021 à décembre 2022, de sorte que la CBDH ne dispose plus de secrétaire administratif permanent, mais d'un secrétaire administratif intérimaire ;

Qu'il affirme que les comportements de ses collègues s'expliquent par le fait que, depuis avril 2022, au lendemain de l'accréditation de la CBDH au statut A, il a proposé une réforme de la loi portant création de la CBDH visant à garantir la ré-accréditation au même statut ;

Qu'il prétend que ce faisant les commissaires violent leur serment.

Considérant que le conseil du requérant transmet à la Cour ses observations sur les pièces produites par les requis ;

Qu'il soutient tout d'abord qu'il n'y a aucun conflit d'intérêt entre monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI, de confession chrétienne-catholique et monsieur Maxime ELIEL, président d'une autre confession, les « Églises Foi audacieuse » et qui, du reste, n'a jamais soumissionné et gagné un marché public à la CBDH, même s'il a été sollicité par le DAF, en mai 2023, pour mettre à la disposition de la



commission deux (02) de ses véhicules dans le cadre d'une activité financée sur financement des partenaires ;

Qu'il poursuit qu'en ce qui concerne la prétendue incompétence de la Personne responsable des marchés publics (PRMP), certains commissaires évoquent l'absence de contrat d'entretien du bâtiment depuis le début de l'année 2023 alors qu'il s'agit d'une situation générale au sein de l'Administration publique générée par l'application du code des marchés publics et qui a d'ailleurs été examinée par le Conseil des ministres en sa séance du 26 juillet 2023 ;

Que sur les allégations d'abus de fonction, il observe que ni le bureau exécutif ni le président de la commission n'adjugent aucun marché public, ce dernier n'en est que l'autorité approbatrice ;

Qu'il indique que, sur la fongibilité, le président est bien l'ordonnateur du budget de la CBDH et qu'aucune réglementation n'est violée comme l'a constaté le DGB, pas plus qu'il n'y a ni détournement ni fraude dans les marchés publics, quoiqu'une mission de contrôle dépêchée par le président de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP), sur saisine de la vice-présidente de la CBDH, n'ait pas encore déposé ses conclusions ;

Qu'il demande à la Cour de juger le recours sous examen ensemble avec le recours n°2043/294/REC-23 portant annulation de la révocation par l'assemblée générale de monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI en tant que président de la CBDH ;

Considérant qu'en réponse, la vice-présidente de la CBDH explique à la Cour que, pour avoir longtemps violé les dispositions de la loi et du règlement intérieur de leur institution, monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI a été révoqué, par huit (08) de ses pairs sur dix (10), à l'assemblée générale du 23 octobre 2023, par suite d'un vote secret et ce, conformément aux textes en vigueur ;

Qu'elle ajoute que, contrairement à ce que laisse croire le requérant, le problème qui les oppose n'est pas celui des réformes, mais plutôt une affaire de gestion solitaire de la CBDH à l'image de la nomination par le président de son ancienne assistante au poste de





PRMP sans aucune qualification de celle-ci en la matière, ou encore l'attribution d'un marché d'un million (1 000 000) de francs CFA à son pasteur sans facture normalisée ni prélèvement d'impôt ;

Que par ailleurs, dans une autre lettre en date du 6 novembre 2023, la vice-présidente de la CBDH transmet à la Cour un mémoire par lequel elle revient de façon détaillée sur les faits de mauvaises gestions du requérant, de violations répétées des textes organisant et régissant le fonctionnement de la CBDH, à savoir la loi n°2012-36 du 15 février 2013 précitée, du décret n°2014-315 du 6 mai 2014 portant modalités d'application de cette loi et du règlement intérieur de la commission en date du 2 septembre 2020 ;

Qu'elle poursuit qu'à l'exception du requérant, qui refuse de siéger aux diverses réunions réglementaires du Bureau exécutif, met du temps à traiter les dossiers déposés par les plaignants, décide de violer son serment, de jeter le discrédit sur le mandat de la commission freinant ainsi la réalisation des objectifs fixés, les autres commissaires assument pleinement leur devoir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun ;

Qu'elle cite en exemple le procès-verbal du 27 octobre 2023 par lequel maître Cyrille AHEHEHINNOU YEDO, huissier de justice, a constaté le blocage par le requérant des portes de la salle de réunion de la commission et demande à la Cour de constater que la violation de l'article 35 de la Constitution n'est pas du fait des huit (08) commissaires, mais plutôt du requérant ;

Qu'en ce qui concerne les faits de violation de l'article 114 de la Constitution invoqué par le requérant, la vice-présidente de la CBDH soutient que, telle que libellée, cette disposition ne saurait être violée puisqu'elle ne fixe que la compétence de la Cour ;

Qu'elle estime que le recours de monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI a donc mal visé cette disposition en indiquant sans preuve qu'elle est méconnue par les commissaires ;

PS

ds

Qu'elle poursuit que, si la Cour devrait intervenir en tant qu'organe régulateur du fonctionnement des institutions, elle se rendra aisément compte que la CBDH fonctionne sans aucun blocage ;

Qu'elle n'en veut pour preuve que l'obtention frauduleuse par le requérant d'une ordonnance du tribunal de première instance de première classe de Cotonou en date du 19 octobre 2023 suspendant la tenue d'une assemblée générale des commissaires, ou encore la prise par lui, en sa qualité de président de la commission, de trente-deux (32) jours de congé ;

Qu'elle précise que par décision DCC 93-17 du 3 juin 1993 confortée plus tard par les décisions DCC 97-020 du 6 mai 1997 et DCC 00-009 du 3 février 2000, la Cour de céans a dit et jugé qu'elle ne saurait s'appuyer sur sa fonction de régulation pour s'ingérer dans le fonctionnement interne de l'Assemblée nationale ;

Qu'elle demande à la Cour d'observer la même prudence dans le présent recours ;

Qu'enfin, par un mémoire en date du 27 novembre 2023, la vice-présidente de la CBDH apporte des précisions sur le titre de congé de monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI, confirme l'absence de blocage au sein de la commission et allègue de la volonté du requérant de nuire aux intérêts de la CBDH ;

Qu'elle soutient qu'il n'y a pas lieu de joindre la procédure n°1866/275/REC-23 du 09 octobre 2023 sous examen et celle n°2043/294/REC-23 du 03 novembre 2023 concernant la décision de révocation ;

Qu'elle demande à la Cour de constater qu'il n'y a pas violation des articles 35 et 114 de la Constitution et de rejeter les moyens du requérant ;

Considérant que le commissaire Jean-Paul Serge R.E. PRINCE AGBODJAN ajoute qu'il n'y a ni dysfonctionnement ni blocage de la CBDH dans la mesure où la commission continue d'exercer normalement ses activités ;

AB

ds

Qu'il observe que les commissaires ont décidé de réagir parce que des faits graves se produisaient sous leurs yeux et qu'ils ne veulent pas être associés à la mauvaise gestion du président, puisque l'article 19 du règlement intérieur précise que les décisions engagent aussi bien le président que les autres membres de la commission ;

Vu les articles 114 et 117 de la Constitution ;

**Sur la jonction des recours n°1866/275/REC-23
et n°2043/294/REC-23**

Considérant que monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI sollicite de la Cour de procéder à la jonction du présent recours avec celui portant annulation de sa révocation ;

Que la jonction de recours n'est ordonnée que lorsqu'il existe entre deux (02) procédures des liens de connexité tel qu'il soit de l'intérêt d'une bonne administration de la justice qu'elles fassent l'objet d'une seule et même décision ;

Considérant qu'en l'espèce, le recours en régulation de la CBDH pour dysfonctionnement et celui en annulation de la révocation de monsieur Clément Isidore CAPO-CHICHI n'entretiennent pas de liens de connexité tel qu'il soit nécessaire de joindre les deux recours ;

Qu'ils peuvent être examinés séparément ;

Qu'il convient de dire n'y avoir lieu à jonction ;

Sur la compétence de la Cour

Considérant qu'aux termes respectivement des articles 114 et 117 de la Constitution, « *La Cour constitutionnelle est la plus haute Juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics* » ; « *La Cour constitutionnelle statue obligatoirement sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la*

personne humaine et aux libertés publiques en général, sur la violation des droits de la personne humaine. » ;

Qu'il en résulte que la Cour constitutionnelle ne connaît que de la matière constitutionnelle ;

Que les institutions qu'elle est principalement chargée de réguler sont celles prévues par la Constitution et dont le statut est établi par elle, à savoir le Conseil économique et social, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, auxquelles il faut ajouter les pouvoirs publics que sont notamment, les pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire ainsi que les collectivités territoriales ;

Qu'elle n'exerce subsidiairement son pouvoir de régulation à l'égard des autres institutions de la République à compétence nationale qualifiées comme telles par une loi qu'en cas de dysfonctionnement grave mettant en péril, non seulement l'institution qui en est l'objet, mais aussi les autres institutions publiques ;

Qu'au regard de ces définitions, au principal, la CBDH n'est ni une institution constitutionnelle ni un pouvoir public conformément aux dispositions de l'article 114 de la Constitution ;

Que subsidiairement, la situation évoquée n'est pas constitutive de péril grave mettant en jeu l'existence même de la CBDH et celle des autres institutions de la République à compétence nationale ;

Qu'il échet donc que la Cour se déclare incompétente pour connaître du présent recours ;

EN CONSEQUENCE,

Est incompétente.

La présente décision sera notifiée à madame Sidikatou Fatimatou ADAMON BISSIRIOU, à messieurs Clément Isidore CAPO-CHICHI, Jean-Paul Serge R.E. PRINCE AGBODJAN, Hounwanou Chrystophe HOUSSIONON, Apollinaire Emérico P.S. ADJOVI, Dassoundo Pierre AHIFFON, Hippolyte YEDE, Dominique ATCHAWE, Éric L.V. KIKI MIGAN, à maître Pacôme KOUNDE, et publiée au Journal officiel.

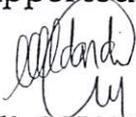
PK

ds

Ont siégé à Cotonou, le trente novembre deux mille vingt-trois,

Messieurs	Cossi Dorothé	SOSSA	Président
	Nicolas Luc A.	ASSOGBA	Vice-Président
	Mathieu Gbèblodo	ADJOVI	Membre
	Vincent Codjo	ACAKPO	Membre
	Michel	ADJAKA	Membre
Madame	Dandi	GNAMOU	Membre

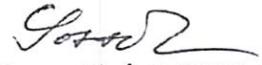
Le Rapporteur,



Dandi GNAMOU.-



Le Président,



Cossi Dorothé SOSSA.-