

# DECISION DCC 23-264 DU 21 DECEMBRE 2023

## ***La Cour constitutionnelle,***

Saisie par une requête en date à Cotonou du 03 novembre 2023, enregistrée à son secrétariat le 06 novembre 2023 sous le n°2043/294/REC-23, par laquelle maître Pacôme Clitandre KOUNDE, lot n°1490 Houéyiho II, immeuble SALANON, 09 BP 175 Saint Michel, téléphone 21 30 23 41/ 97 26 76 26 Cotonou, conseil de monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, forme un recours contre la décision de révocation, le 23 octobre 2023, de son client ès qualité de président de la Commission béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) ;

**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 Monsieur Nicolas Luc A. ASSOGBA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** qu'au soutien de son recours, le requérant expose qu'au lendemain de l'accréditation de la CBDH au statut A de l'Alliance mondiale des Institutions nationales des Droits de l'Homme, et au regard des engagements pris par le Bénin dans le cadre de la promotion et de la protection des droits humains tant au plan national qu'international, il a transmis au Garde des

ds



Sceaux, une proposition de réforme de la loi 2012-36 du 15 février 2013 portant création de la CBDH ;

**Qu'il** affirme que cette réforme novatrice qui tend, d'une part, à retirer le Bénin de la liste rouge pour violation de l'article 17 du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et, d'autre part, à garantir la ré-accréditation au statut A dans moins de quarante-deux (42) mois, devrait répondre à trois (03) exigences principales, à savoir :

- la réduction du nombre de membres ;
- la composition, le mode de désignation et de sélection des membres ;
- la gouvernance de l'institution ;

**Qu'il** poursuit que non contents d'une telle réforme et quoiqu'ils aient été associés à une nouvelle réforme bien différente de la première et initiée par le Garde des Sceaux lui-même, la vice-présidente et certains commissaires ont décidé de remettre en cause leur participation aux travaux de ladite réforme et d'en découdre avec lui, pour son initiative dont le seul but était d'assurer la pérennité de l'institution ;

**Qu'il** soutient que, dans cette optique, les requis ont pris l'initiative, au cours de l'assemblée générale du 22 septembre 2023 convoquée pour d'autres objectifs, d'adopter une résolution à huit (8) voix pour, une (1) contre et une (1) abstention et visant à engager une procédure de révocation du président ;

**Qu'il** observe que cette démarche ne favorise pas l'esprit institutionnel et le travail d'équipe et a eu pour finalité le blocage en toute connaissance de cause du fonctionnement normal de la CBDH ;

**Qu'il** précise que, de guerre lasse, il a dû saisir la Cour constitutionnelle d'un recours tiré de la violation de l'article 35 de la Constitution ;

**Qu'il** allègue que c'est dans ces conditions que, la vice-présidente lui a annoncé le 25 octobre 2023 sa révocation alors que non

ds



seulement aucune disposition de la loi ne prévoit la révocation du président, mais encore l'enquête préalable sur un commissaire est une prérogative du président qui a été usurpée par la vice-présidente ;

**Que** ladite enquête a été menée en dehors des délais et autre formalisme rigoureux prévus par les articles 25, 26, 27 et 42 du règlement intérieur de la CBDH ;

**Qu'**il soutient aussi que, non seulement l'article 30 du règlement intérieur interdit le vote par abstention lors des assemblées générales, mais encore les quatre (04) sessions ordinaires de chaque année sont prévues pour être tenues dans la deuxième quinzaine des mois de janvier, avril, juillet et octobre ;

**Or**, en l'espèce, une assemblée générale a d'abord eu lieu le 22 septembre 2023 au cours de laquelle un commissaire s'est abstenu lors du vote visant sa révocation ;

**Qu'**il explique, par ailleurs, que, quoiqu'il ait reçu de la vice-présidente une lettre en date du 16 octobre 2023 l'invitant à une assemblée générale d'analyse de rapport d'enquête, prévue pour le 23 octobre 2023, il n'a jamais été entendu pour faire valoir ses moyens de défense, les requis ayant modifié le lieu où devrait se tenir l'assemblée générale sans l'en informer ;

**Qu'**il explicite que la lettre de notification de sa destitution n'indique pas non plus le lieu de l'assemblée générale, les résultats du vote de sa révocation, la signature des commissaires présents, le motif pour lequel le président n'était pas présent, ni le ou les noms des scrutateurs, l'heure du début et celle de la fin de cette assemblée générale, etc ;

**Qu'**il estime qu'une telle décision viole ses droits à la défense et l'article 35 de la Constitution ;

**Qu'**il ajoute que l'argumentaire principal développé pour conduire la procédure de sa révocation repose sur sa proximité avec « l'apôtre » Maxime ELIEL, président des « Eglises Foi Audacieuse », or, il n'en est pas membre puisqu'il est chrétien catholique ;

ds



**Qu'il** estime que cette affirmation viole l'article 23 de la Constitution ;

**Qu'il** allègue qu'il y a également atteinte à la présomption d'innocence prévue par l'article 17 de la Constitution, dans la mesure où les requis lui reprochent des faits de conflits d'intérêts, de dilapidation de fonds publics, de légèreté dans le traitement de la Personne responsable des marchés publics (PRMP), d'abus d'autorité et de fonction, cependant que ni l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP), ni aucune juridiction ne l'a déclaré coupable de ces faits ;

**Qu'il** affirme qu'il y a aussi violation du délai raisonnable puisque la lettre d'interpellation lui a fixé un court délai de huit (8) jours, qui devrait courir à partir du 10 octobre 2023, date à laquelle il a pris connaissance de son contenu et que la vice-présidente n'a pas attendu l'expiration de ce délai avant de convoquer l'assemblée générale qui l'aurait révoqué ;

**Considérant** que dans une lettre en date du 07 novembre 2023, enregistrée au secrétariat de la Cour, le 13 novembre 2023, sous le n°2088, le conseil du requérant, demande à la Cour, au cas où les requis, dans leur défense, tenteraient d'invoquer le titre de congé n°2023/0083/CBDH/DAF du 23 octobre 2023 délivré au président de la CBDH et signé du directeur de l'administration et des finances, pour justifier pourquoi la vice-présidente a assuré l'intérim du président au cours de l'assemblée générale du 23 octobre 2023, de ne pas en tenir compte, car, il s'agit d'un acte illégal délivré en violation du manuel de procédures adopté le 16 décembre 2020 et que le requérant n'a pas pris en considération, encore que ce titre porte le 25 octobre 2023 comme date de départ en congé alors que l'assemblée générale querellée est prétendue avoir été tenue le 23 octobre 2023 ;

**Qu'il** fonde la compétence de la Cour constitutionnelle sur l'article 27 du règlement intérieur de la CBDH ;

**Qu'il** demande, en conséquence, à la Cour de se déclarer compétente pour connaître de cette affaire et d'annuler les

ds



délibérations de l'assemblée générale du 23 octobre 2023 pour violation du principe du contradictoire, des droits à la défense, de la liberté de religion, de croyance, d'opinion, de la présomption d'innocence, du droit au délai raisonnable et des articles 25, 26, 27, 30, 42 du règlement intérieur de la CBDH, 17, 23, 35 de la Constitution, 7-1 c) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 7,8, 10, 11 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et 14 du Pacte international relatif aux Droits civils et politiques ;

**Considérant** qu'en réponse, les requis, par l'organe de la vice-présidente, soutiennent, qu'en affirmant qu'une assemblée générale ordinaire ne peut se tenir au mois de septembre comme c'est le cas de la prétendue session du 22 septembre 2023, le requérant montre sa volonté manifeste de tromper la vigilance de la Cour ;

**Qu'en** effet, lui-même sait qu'une session qui s'ouvre ne se termine pas le même jour et plusieurs fois les sessions ordinaires se sont étalées sur des mois dans le respect des quinze (15) jours prévus ;

**Que** le plus triste est d'indiquer devant la Haute juridiction qu'aucune assemblée générale ordinaire ne peut se tenir au mois de septembre alors même qu'il a présidé et même signé des procès-verbaux d'assemblées ordinaires en septembre et même en octobre ;

**Que** par ailleurs, l'assemblée générale qui a procédé à la révocation du requérant s'est tenue, le 23 octobre 2023, date de la prise de la décision de révocation ;

**Qu'il** est clair que lors de cette assemblée, aucune abstention n'a été émise par un commissaire ;

**Qu'ils** affirment que les moyens évoqués par le requérant pour justifier une prétendue annulation de l'assemblée générale doivent être purement et simplement rejetés ainsi que la violation de l'article 35 de la Constitution ;

**Qu'ils** affirment, en outre, qu'en alléguant que les textes de la CBDH ne prévoient pas la révocation de son président, le requérant

*ds*



n'a pas une bonne compréhension desdits textes puisque, avant d'être président de l'institution, monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI est d'abord commissaire et en tant que tel, son mandat peut prendre fin dans les conditions prévues par le règlement intérieur ;

**Qu'ils** ajoutent que, conformément à l'article 24 du règlement intérieur, tout membre de la commission qui contrevient aux dispositions de la loi et du règlement intérieur est passible de sanction ;

**Qu'ils** demandent en conséquence à la Cour d'écarter ce moyen ;

**Qu'ils** poursuivent en indiquant le déni du pouvoir d'enquête préalable à la vice-présidente est la preuve de la non maîtrise des textes de la CBDH par le requérant ainsi que de sa volonté de régner en maître sur cette institution ;

**Qu'ils** sollicitent de la Cour d'écarter ce moyen et d'admettre que la vice-présidente, dans le cas d'espèce, est bien compétente pour mener l'enquête préalable comme elle l'a si bien fait ;

**Qu'ils** expliquent, en ce qui concerne le non-respect de la procédure et du délai raisonnable, que c'est exprès que le requérant ne produit pas dans les pièces jointes un document qui justifie cette allégation ;

**Que** pour permettre à monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, d'assurer son droit à la défense, une lettre interpellative retraçant les manquements graves relevés lui a été adressée le vendredi 06 octobre 2023, conformément aux dispositions de l'article 25 du règlement intérieur de la CBDH ;

**Qu'à** supposer que ce délai fût insuffisant, le requérant aurait pu solliciter de la commission sa prorogation ;

**Que** mieux, monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI a été informé des griefs portés contre lui à travers la lettre interpellative du 06 juin 2023 ;

**Qu'au** lieu de préparer sa défense, il s'est réfugié derrière l'ordonnance n°301/2023 du président du tribunal de première  
ds



instance de première classe de Cotonou pour porter entorse à la procédure disciplinaire ;

**Que** n'ayant pas répondu à la lettre, ni participé à l'assemblée générale, le requérant a renoncé à ce droit et ne saurait l'évoquer dans son recours ;

**Que** c'est ce que la Haute juridiction a indiqué dans plusieurs de ses décisions, notamment les DCC 16-101 du 14 juillet 2016, DCC 09-004 du 15 janvier 2009, DCC 18-256 du 06 décembre 2018 et DCC 16-101 du 14 juillet 2016 ;

**Que** sur la violation de la liberté de religion, d'opinion et d'expression, ils affirment que le requérant a voulu tromper la vigilance de la Cour, mais que son recours a eu le mérite de révéler ses liens avec monsieur Maxime ELIEL qu'il a appelé pompeusement «Apôtre», à qui, en sa qualité d'ordonnateur des dépenses de la CBDH, il a fait payer plus d'un million de FCFA sur la base d'une facture non normalisée sans numéros d'identifiant fiscal unique (IFU), ni d'immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier ;

**Que** du reste, la Direction Générale des impôts dans sa lettre en date du 07 novembre 2023 a estimé que cette facture est un manquement grave à la réglementation relative à la réforme de la facturation électronique ;

**Que** le fait qu'ils évoquent cette situation n'est nullement une quelconque violation du droit à la liberté de religion, d'opinion et d'expression du requérant ;

**Qu'**ils demandent à la Cour de rejeter cette allégation tirée de la violation de la liberté de religion, d'opinion et d'expression du requérant ;

**Quant** à l'allégation de violation de la présomption d'innocence, ils soulignent que les faits qui ont justifié la révocation du requérant constituent des infractions à la loi pénale ;

**Que** la Haute juridiction, dans sa décision DCC 16-101 du 14 juillet 2016, a jugé que « selon la jurisprudence constante de la

ds



Cour, un fait infractionnel commis dans une administration, un établissement ou une société peut également comporter un aspect disciplinaire autonome » ;

**Qu'**il est donc clair que sanctionner monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI à travers une décision de révocation à l'assemblée générale du 23 octobre 2023, ne saurait être une violation de l'article 17 de la Constitution ;

**Que** s'agissant des griefs de violation des articles 17 et 41.5 du règlement intérieur de la commission, ils affirment que non seulement durant toute la présidence de la CBDH de monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, les membres du Bureau n'ont adjugé aucune commande sur les nombreux marchés passés en violation des dispositions du Code des marchés publics ;

**Qu'**au final, ils demandent à la Cour de débouter le requérant de toutes ses demandes ;

**Vu** les articles 114 et 117 de la Constitution ;

### ***Sur la compétence de la Cour constitutionnelle***

**Considérant** qu'aux termes de l'article 114 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* » ;

**Que** l'article 117 de la Constitution dispose que « *La Cour constitutionnelle statue obligatoirement sur la constitutionnalité des lois organiques avant leur promulgation ; les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Conseil économique et social avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution ; la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux*

*ds*





*libertés publiques en général, sur la violation des droits de la personne humaine ; les conflits d'attribution entre les institutions de l'Etat ; le contentieux de l'élection du duo Président de la République et Vice-président de la République et des membres de l'Assemblée nationale ; veille à la régularité de l'élection du duo Président de la République et Vice-président de la République ; examine les réclamations, statue sur les irrégularités qu'elle aurait pu, par elle-même, relever et proclame les résultats du scrutin ; statue sur la régularité du référendum et en proclame les résultats ; statue, en cas de contestation, sur la régularité des élections législatives ; fait de droit partie de la Haute Cour de justice à l'exception de son président » ;*

**Considérant** que le recours de monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI soulève un seul moyen de compétence articulé en deux branches, à savoir, d'une part, l'appréciation de l'attribution de compétence faite à la Cour par l'article 27, alinéa 5 du règlement intérieur de la CBDH, d'autre part, l'examen de la compétence de la Haute juridiction à connaître de la révocation du requérant ;

### ***Sur la première branche du moyen***

**Considérant** que le requérant allègue qu'en vertu de l'article 27, alinéa 5 du règlement intérieur de la CBDH, la décision de révocation d'un commissaire ne peut être déférée que devant la Cour constitutionnelle ;

**Or**, la Cour constitutionnelle a une compétence d'attribution expressément prévue par la Constitution qui ne concerne pas la révocation d'un membre de la CBDH ;

**Qu'en** disposant que la décision de révocation d'un commissaire ne peut être déférée que devant la Cour constitutionnelle, la CBDH, à travers l'article 27, alinéa 5 de son règlement intérieur, s'est immiscée dans une matière fondamentalement constitutionnelle ;

**Qu'il** échet de déclarer l'alinéa 5 de l'article 27 du règlement intérieur de la CBDH contraire à la Constitution ;

*ds*



### ***Sur la seconde branche du moyen***

**Considérant** que le requérant sollicite, en outre de la Cour de dire et juger que ses droits à la défense, à la liberté de religion, de croyance, d'opinion, la présomption d'innocence et le droit d'être jugé dans un délai raisonnable ont été violés ;

**Que** l'examen de ces violations, tend à faire apprécier la procédure de révocation qui est de la compétence du juge de la légalité ;

**Que** la Cour constitutionnelle ne peut, en l'état, examiner la violation de ces droits fondamentaux sans priver la juridiction en charge de la légalité de sa compétence ;

**Qu'il y a lieu**, sous réserve de la violation par celle-ci, desdits droits fondamentaux, que la Cour se déclare incompétente de ces chefs ainsi que pour connaître du contentieux de la révocation d'un membre de cette commission ;

### ***EN CONSEQUENCE,***

**Article 1<sup>er</sup> : Dit** que l'alinéa 5 de l'article 27 du règlement intérieur de la Commission béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) est contraire à la Constitution.

**Article 2 : Dit** qu'elle est incompétente pour connaître du contentieux de la révocation d'un membre de la Commission béninoise des Droits de l'Homme (CBDH).

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

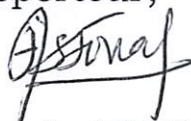
*ds*



Ont siégé à Cotonou, le vingt-et-un-décembre 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	Aleyya	GOUDA BACO	Membre

Le Rapporteur,



**Nicolas Luc A. ASSOGBA.-**



Le Président,



**Cossi Dorothé SOSSA.-**