

DECISION DCC 24-022 DU 1^{er} FEVRIER 2024

La Cour constitutionnelle,

Saisie par requêtes en dates à Cotonou des 16 et 21 mars 2023, enregistrées respectivement sous les numéros 0607/112/REC-23 et 0610/113/REC-23, par lesquelles madame Bernardine TONON, 03 BP 2217 Cotonou et monsieur Prosper BODJRENOU, 03 BP 2217 Cotonou, forment deux recours en inconstitutionnalité de la loi n°2022-37 du 20 décembre 2022 modifiant et complétant les dispositions des lois n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire et n°2018-16 du 28 décembre 2018 portant code pénal en République du Bénin ;

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 ;

Oùï monsieur Michel ADJAKA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant qu'au soutien de leurs recours, les requérants exposent que l'article 462-1 du code pénal, dans sa version issue de la loi n°2022-37 du 20 décembre 2022, dispose : « *Est considéré comme insoumis* :

a) *tout membre des forces de défense et de sécurité, tenu à des obligations de son état, qui n'a pas répondu dans les délais fixés à l'ordre de rejoindre l'unité qui lui a été désignée ;*

ds



b) tout membre des forces de défense et de sécurité en position de non activité ou réserviste rappelé à l'activité, qui, hors le cas de force majeure, n'est pas arrivé à destination au jour fixé par la convocation ou l'ordre de route régulièrement notifié, après un délai de quinze (15) jours ;

c) tout membre des forces de défense et de sécurité qui s'oppose et organise la désobéissance en groupe à l'ordre ou au commandement de la hiérarchie.

L'insoumission est punie, en temps de paix, d'un emprisonnement de trois (03) mois à un (01) an.

En temps de guerre, en présence de bande armée ou en présence de l'ennemi ou sur un territoire sur lequel l'état de siège ou l'état d'urgence a été décrété, le délai visé au point b du présent article est ramené à cinq (05) jours et la peine prévue à l'alinéa 2 ci-dessus est de cinq (05) ans à dix (10) ans de réclusion pour les officiers et sous-officiers ou équivalents et de deux (02) ans à cinq (05) ans d'emprisonnement pour les autres catégories de personnel.

Le coupable peut en outre être frappé, pour cinq (05) ans au moins et pour vingt (20) ans au plus, de l'interdiction de l'exercice des droits civiques et politiques. » ;

Que l'article 462-2 dudit code prévoit que « Tout individu qui, par quelque moyen que ce soit, provoque ou favorise l'insoumission, qu'il ait été ou non suivi d'effets, est puni, en temps de paix, de deux (02) mois à cinq (05) ans d'emprisonnement.

En temps de guerre, la peine est de vingt (20) ans au maximum de réclusion criminelle. » ;

Qu'ils soutiennent que ces dispositions, en obligeant les membres des forces de défense et de sécurité à obéir, en toutes circonstances et sans aucune réserve, aux ordres de la hiérarchie militaire, les privent du droit à la désobéissance garanti par la Constitution ;

Qu'ils demandent à la Cour de dire que ces dispositions violent l'article 19, alinéa 2, de la Constitution ;

Que, par ailleurs, madame Bernardine TONON poursuit et fait observer que ces mêmes dispositions portent également atteinte à

ds

l'article 26, alinéa 2, de la Constitution, en ce qu'elles autorisent, sans aucune possibilité de contestation, le déploiement du personnel féminin de l'armée dans des zones d'attaques terroristes, alors qu'en ces lieux, il est exposé à diverses violences dont le viol ;

Qu'elle précise que le législateur, en laissant la possibilité aux autorités militaires de déployer le personnel féminin dans les zones d'attaques terroristes, ne protège pas la mère et l'enfant ;

Qu'au contraire, cette prérogative s'analyse comme un moyen de sanctionner injustement les femmes qui se seraient opposées aux sollicitations sexuelles de leurs supérieurs hiérarchiques ;

Qu'elle sollicite de la Cour de déclarer cette disposition contraire à l'article 26, alinéa 2, de la Constitution ;

Considérant qu'en réponse, le président de l'Assemblée nationale, par l'organe du Secrétaire général administratif de l'institution, observe, que le Parlement a voté la loi dont les dispositions sont contestées dans le respect de ses attributions constitutionnelles, prévues aux articles 96 et 98 de la Constitution, encadrées par les articles 57, 93 et 97 de la Constitution, 74 à 91 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;

Que mieux, le requérant n'ayant soulevé, à cet égard, aucune méconnaissance de la Constitution par le Parlement, il sollicite que celui-ci soit mis hors de cause ;

Qu'il relève, en outre, que si la Constitution a prévu les conditions et le droit à la désobéissance aux ordres manifestement illégaux, l'article 19 de ladite Constitution n'interdit pas au législateur, contrairement aux allégations des requérants, d'organiser, par voie législative, l'exercice d'une activité professionnelle comme celle des forces de défense et de sécurité, en prévoyant des dispositions permettant d'assurer la cohésion, la discipline et la loyauté dont la méconnaissance peut faire l'objet de répression ;

Qu'il en conclut que les dispositions contestées ne violent pas la Constitution ;

Que relativement à la discrimination que pourrait occasionner la mise en œuvre des dispositions de la loi en cause, il considère qu'il

ds



n'y a aucun risque de rupture d'égalité dans la mesure où la jurisprudence constante de la Cour a établi que, pour qu'il y ait discrimination, il faut que des personnes placées dans les mêmes conditions ne soient pas traitées de la même manière ;

Que de plus, la requérante n'apporte pas la preuve d'une quelconque discrimination faite au sein du personnel des forces de défense et de sécurité en application de la loi attaquée ;

Que dès lors, il sollicite de la haute Juridiction de constater qu'il n'y a pas violation de l'article 26, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Qu'enfin, il explique que le risque de harcèlement évoqué par la requérante ressortit à la compétence du juge judiciaire, en ce que le code pénal et les lois spécifiques ont érigé en infraction le harcèlement sexuel en milieu professionnel ;

Qu'il demande, en conséquence, à la Cour de décliner sa compétence ;

Considérant que les deux recours sous examen ont le même objet et tendent aux mêmes fins, la Cour a, par décision avant dire-droit du 11 avril 2023, ordonné leur jonction pour y être statué par une seule et même décision ;

Vu les articles 3, alinéa 3, 19, alinéa 2, 26, alinéa 2, 114 et 117 de la Constitution ;

Sur la compétence de la Cour

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 des libertés publiques.* » ;

que l'article 117 de ladite Constitution dispose que « *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...* » ;

ds



Que l'article 3, alinéa 3, de la même Constitution énonce : « *Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et non avenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels.* » ;

Considérant qu'en l'espèce, les requérants ne sollicitent pas de la Cour de se substituer au juge de la légalité pour connaître des faits de harcèlement sexuel que pourraient commettre certains responsables des forces de défense et de sécurité, mais arguent plutôt de ce que des supérieurs hiérarchiques au sein desdites forces utilisent les articles querellés pour affecter dans les zones exposées à la menace terroriste les femmes qui leur auraient refusé des faveurs sexuelles ;

Que de tels redéploiements les exposerait aux agressions sexuelles alors que l'État s'est engagé à protéger la mère et l'enfant ;

Que cette affirmation de madame Bernardine TONON n'est pas un moyen et ne peut être pris en compte par la Cour pour apprécier sa compétence ;

Que mieux, les requérants soumettent au contrôle de constitutionnalité les dispositions des articles 462-1 et 462-2 tels qu'ils résultent de la loi n°2022-37 du 20 décembre 2022 ;

Qu'un tel contrôle rentre parfaitement dans les attributions de la Cour constitutionnelle telles que définies par les articles 114 et 117 de la Constitution ;

Qu'il y a lieu qu'elle se déclare compétente ;

Sur la mise hors de cause de l'Assemblée nationale

Considérant que le Président de l'Assemblée nationale sollicite de la Cour de mettre hors de cause le Parlement au motif qu'il a voté la loi attaquée conformément à ses attributions constitutionnelles définies par les articles 57, 93, 96, 97, 98 de la Constitution, 74 à 91 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;

Que la mise hors de cause suppose que la partie qui la sollicite a été engagée à tort dans la procédure initiée à son encontre ;

ds



Considérant qu'en l'espèce, les requérants sollicitent de la Cour le contrôle de constitutionnalité des articles 462-1 et 462-2 tels qu'ils résultent de la loi n°2022-37 du 20 décembre 2022 modifiant et complétant les dispositions des lois n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire et n°2018-16 du 28 décembre 2018 portant code pénal en République du Bénin ;

Que les dispositions querellées ayant été votées par le Parlement, les requérants peuvent l'attraire devant la Cour afin que la décision rendue lui soit opposable ;

Qu'il convient de rejeter la demande de mise hors de cause formulée par l'Assemblée nationale ;

Sur la violation des articles 19, alinéa 2 et 26, alinéa 2, de la Constitution

Considérant que l'article 19, alinéa 2, de la Constitution dispose que « *Tout individu, tout agent de l'État est délié du devoir d'obéissance, lorsque l'ordre reçu constitue une atteinte grave et manifeste au respect des droits de l'homme et des libertés publiques.* » ;

Qu'aux termes de l'article 26 de la Constitution, « *L'homme et la femme sont égaux en droit. Toutefois, la loi peut fixer des dispositions spéciales d'amélioration de la représentation du peuple par les femmes.*

L'État protège la famille, particulièrement la mère et l'enfant. Il porte assistance aux personnes porteuses de handicap ainsi qu'aux personnes âgées. » ;

Que l'article 19, alinéa 2, sus-cité atténue le principe hiérarchique, qui impose à tout agent public civil ou militaire le devoir de se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique ;

Qu'il n'en est délié que si l'ordre reçu porte une atteinte grave et manifeste aux droits fondamentaux ;

Que l'article 26 de la Constitution consacre l'égalité entre l'homme et la femme ;

ds 

Que néanmoins, le législateur peut instaurer une discrimination positive en faveur des personnes porteuses de handicap, des personnes âgées ou de la femme en vue de la représentation du peuple ;

Considérant qu'en l'espèce, les requérants soutiennent que les dispositions des articles 462-1 et 462-2 du code pénal sont contraires aux articles 19, alinéa 2 et 26 de la Constitution ;

Que les dispositions de l'article 462-1, points a et b concernent le rappel de la troupe ;

Qu'elles ne donnent lieu à aucune instruction susceptible de porter manifestement et gravement atteinte à un droit fondamental ;

Que mieux, le point c dudit article vise le cas d'un membre des forces de défense et de sécurité qui s'oppose et organise la désobéissance en groupe à l'ordre ou au commandement de la hiérarchie et l'article 462-2, celui de l'individu qui provoque ou favorise l'insoumission ;

Que le droit à la désobéissance institué par l'article 19, alinéa 2, de la Constitution est individuel et non collectif ;

Qu'il ne s'applique donc pas à la désobéissance concertée ou collective ;

Qu'il s'ensuit que les articles 462-1 et 462-2, tels qu'ils résultent de la loi n°2022-37 du 20 décembre 2022, modifiant et complétant les dispositions des lois n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire et n°2018-16 du 28 décembre 2018 portant code pénal en République du Bénin, ne violent pas les dispositions de l'article 19, alinéa 2, de la Constitution ;

Que par ailleurs, la discrimination positive instituée par l'article 26, alinéa 2, de la Constitution n'est pas générale ;

Qu'elle ne concerne que les réformes législatives destinées à améliorer la représentation du peuple par les femmes ;

Qu'elle ne s'applique pas aux mutations du personnel féminin de la fonction publique ;

Qu'au surplus, en s'engageant à assurer la protection de la famille, particulièrement de la mère et de l'enfant, l'État n'a pas renoncé à son obligation d'assurer l'égalité de tous devant la loi sans discrimination de sexe ;

Qu'il en résulte qu'en laissant la possibilité aux responsables des forces de défense et de sécurité de déployer, sans discrimination de sexe, le personnel dans les régions du pays confrontées au phénomène terroriste, l'Assemblée nationale n'a pas violé l'article 26, alinéa 2, de la Constitution ;

EN CONSEQUENCE

Article 1^{er}.- **Se** déclare compétente.

Article 2.- Rejette la demande de mise hors de cause de l'Assemblée nationale.

Article 3.- Dit qu'il n'y a pas violation des articles 19, alinéa 2 et 26, alinéa 2, de la Constitution.

La présente décision sera notifiée à madame Bernardine TONON, à monsieur Prosper BODJRENOU, au président de l'Assemblée nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le premier février deux mille vingt-quatre,

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,

Michel ADJAKA.-



Le Président,

Cossi Dorothé SOSSA.-