

N°69/CA/Référé du Répertoire

N° 2019-06/CA₁ du Greffe

Arrêt du 26 février 2019

AFFAIRE :

Parti politique USL

C/

**Ministre de l'Intérieur
et de la Sécurité Publique**

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**STATUANT EN PROCEDURE D'URGENCE
(Référé)**

La Cour,

Vu la requête afin de référé administratif d'heure à heure en date à Porto-novo du 25 février 2019, enregistrée au greffe de la Cour suprême le même jour sous le numéro 0203/GCS par laquelle Maîtres Issiaka MOUSTAFA, Renaud Vignilé AGBODJO, Bidossessi Roméo GODONOU et Samuel Ayodélé AHOUNOU, tous Avocats à la Cour, ont saisi, au nom et pour le compte du Parti Politique Union Sociale Libérale, la Haute Juridiction d'un recours contre la décision contenue dans la lettre n°198/MISP/DC/SGM/DAIC/SA du 20 février 2019 du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique (MISP) ;

Vu la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant Composition, Organisation, Fonctionnement et Attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes ;

Vu la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin ;

Vu la correspondance n°1356/GCS du 22 février 2019 par laquelle les conseils du requérant ont été mis en demeure d'avoir à payer la consignation ;

Vu la consignation légale constatée par reçu n°0329400 du 25 février 2019 ;

Vu la correspondance n°1357/GCS du 25 février 2019 par laquelle la requête introductive d'instance et les pièces y annexées ont été

communiquées au ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique pour ses observations ;

Vu les observations du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique parvenues à la Cour le 26 février 2019 par lettre n°0237/misp/dc/sgm/daic/sa de la même date ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Oùï le Conseiller **Etienne AHOUANKA** en son rapport ;

Oùï l'Avocat général **Saturnin AFATON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

En la forme

Sur le moyen tiré de l'incompétence de la Cour soulevé par le ministre en charge de l'Intérieur

Considérant qu'au soutien de sa requête, le requérant, par l'organe de ses conseils, expose :

Qu'à la suite d'un congrès constitutif tenu à Djeffa le 23 mars 2018, dans la commune de Sèmè-Podji, il s'est constitué un parti politique dénommé Union Sociale Libérale (USL) avec l'adoption de ses statuts et de son règlement intérieur ;

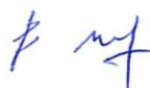
Que par correspondance en date du 23 mars 2018, reçue le même jour au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, il a sollicité son enregistrement ;

Que par correspondance réponse n°0787/MISP/SGM/DAIC/SAAP-SA en date du 14 juin 2018, le ministre en charge de l'Intérieur a invité le délégué général du parti à procéder à des compléments d'informations et des corrections relativement au dossier de l'enregistrement sollicité ;

Qu'après avoir accompli ces diligences, le délégué général du parti a, par correspondance du 06 août 2018, sollicité du directeur des affaires intérieures et du culte du ministère en charge de l'intérieur, la délivrance de l'attestation de dépôt définitif du dossier d'enregistrement ;

Que par correspondance n°1485/MISP/SGM/DAIC/SAAP-SA en date du 19 novembre 2018, l'administration du ministère en charge de l'Intérieur a adressé au délégué général du parti, le récépissé de déclaration administrative de constitution de parti politique n°2018/259/MISP/SGM/DAIC/SAAP-SA en date du 19 novembre 2018 ;

Que par la même occasion, le ministre a indiqué au requérant que conformément à l'article 56 de la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018,




portant Charte des Partis Politiques en République du Bénin, il est invité à se conformer au plus tard le 17 mars 2019 aux nouvelles dispositions et que passé ce délai, son parti perdrait d'office son statut juridique ;

Que par suite, les membres du parti USL ont approuvé la décision du bureau national de se conformer à la nouvelle loi à son congrès extraordinaire tenu le 15 décembre 2018 ;

Que par correspondance en date du 15 décembre 2018, le délégué général ainsi que deux membres fondateurs ont adressé au ministre en charge de l'Intérieur, la déclaration administrative de mise en conformité de leur parti conformément aux dispositions de la loi suscitée ;

Que par correspondance n°0111/MISP/SGM/DAIC/SAAP-SA en date du 04 février 2019, le ministre en charge de l'Intérieur, tout en accusant réception de leur correspondance, a notifié aux expéditeurs, après un examen sommaire du dossier de leur parti, une première non-conformité dudit dossier à la nouvelle charte sur les partis politiques ;

Que par lettre en date du 12 février 2019, reçue le même jour, le délégué général du parti a sollicité du ministre en charge de l'Intérieur, l'accès au dossier de mise en conformité afin de procéder à une correction efficace des irrégularités constatées ;

Que par lettre en date du 14 février 2019, le délégué général et les deux membres fondateurs prenant en compte l'intégralité des observations, ont adressé au ministre en charge de l'Intérieur toutes les corrections que requièrent lesdites observations ;

Mais que grande fut leur surprise de se voir notifier le 21 février 2019, la correspondance n°198/MISP/DC/SGM/DAIC/SA du 20 février 2019 leur notifiant une fois encore et de façon définitive, la non-conformité du dossier de leur parti à la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des Partis Politiques en République du Bénin, au motif que :

- **La décision du congrès extraordinaire du 15 décembre 2018 de porter le nombre des membres fondateurs à quinze (15) par commune est contraire à l'article 8 du règlement intérieur du parti ;**
- **La désignation de Sébastien ADJAVON comme Président d'honneur du parti alors qu'il est condamné à une peine infamante est en violation de l'article 13 alinéa 1 à 4 de la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 ;**

Qu'il y a lieu de conclure à la violation de ses droits ;

[Signature]

[Signature]

Que « c'est pourquoi il a introduit le présent recours de plein contentieux devant la Cour de Céans pour être rétabli dans ses droits » ;

Qu'il urge de prendre les mesures conservatoires ci-après contre l'exécution de la décision querellée à savoir :

- Ordonner le sursis à l'exécution de la décision constituée par la correspondance n°198/MISP/DC/SGM/DAIC/SA du 20 février 2019 ;
- Ordonner à la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) de recevoir le dossier de candidature du requérant même après le 26 février 2019 en attendant l'examen de son recours principal ;
- Ordonner le report du processus électoral à une date ultérieure de sorte à permettre l'examen de la décision de rejet du dossier de mise en conformité du requérant.

Considérant que par sa correspondance n°237/MISP/DC/SGM/DAIC/SA en date à Cotonou du 26 février 2019 enregistrée au greffe de la Cour le même jour sous le numéro 0207/GCS, le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique a transmis à la Cour, ses observations en défense ;

Considérant que dans lesdites observations, le ministre soutient au principal que la Chambre administrative de la Cour suprême est incompétente pour connaître du présent recours introduit par le parti Union Sociale Libérale (USL) ;

Qu'en effet la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin en son article 21 dispose : « ...dans le cas où le dossier de déclaration administrative de constitution n'est pas conforme à la loi, le Ministre chargé de l'Intérieur procède à une notification de non-conformité motivée aux partis politiques concernés... »

Le parti politique peut saisir la Chambre administrative du Tribunal d'instance compétent dans les quinze (15) jours qui suivent la réception du courrier de notification ;

La Chambre administrative du Tribunal compétent statue en procédure d'urgence » ;

Que l'article 56 de la même loi précise en ce qui concerne les partis existant avant sa promulgation que « Pour compter de la date de promulgation de la présente loi, les partis politiques dûment enregistrés continuent d'exister nonobstant les dispositions du Titre II chapitre premier de la présente loi ;

Ils disposent d'un délai de six mois pour se conformer aux nouvelles dispositions. Passé ce délai, ils perdent leur statut juridique » ;

Qu'il résulte de ces dispositions que « *les prescriptions de l'article 56 de la loi sont destinées à mettre les partis enregistrés avant sa promulgation en conformité avec les dispositions du Titre II chapitre I. Que le chapitre pose les conditions et modalités d'acquisition de la personnalité juridique des partis politiques, l'article 21 en sanctionnant le défaut et en réglant le contentieux* » ;

Qu'il s'ensuit, poursuit le ministre, que le contentieux relatif à l'enregistrement et à la mise en conformité relève de la **compétence exclusive** de la Chambre administrative du tribunal d'instance compétent tel que prescrit par l'article 21 de la loi ;

Que c'est donc à tort que le requérant invoque l'article 57 au soutien de son recours, que cette disposition confère plutôt compétence à la Chambre administrative de la Cour suprême pour connaître du contentieux relatif aux droits des partis politiques postérieurement à l'acquisition par eux de la personnalité juridique ;

Qu'au regard de ce qui précède, il prie la Cour de se déclarer incompétente ;

Considérant que le contentieux porté devant la Cour est né de la notification par le ministre en charge de l'Intérieur au parti politique USL, de la non-conformité de son dossier à la loi portant charte des partis politiques pour divers motifs indiqués dans la correspondance n°0198/MISP/DC/SGM/DAIC/SA du 20 février 2019 ;

Considérant en effet que la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin a défini de nouvelles règles de création et de fonctionnement des partis politiques et disposé sur les conditions de la mise en conformité à la charte, de ceux déjà enregistrés ;

Que l'article 21 de ladite loi dispose :

« Dans le cas où le dossier de déclaration administrative de constitution n'est pas conforme à la loi, le Ministre chargé de l'Intérieur procède à une notification de non-conformité motivée au parti politique concerné ;

Cette notification intervient dans un délai inférieur à deux (02) mois après le dépôt de la déclaration. Elle s'effectue par un courrier recommandé ou remis en main propre à l'un des mandataires du parti politique contre décharge ;

Le parti politique peut saisir la Chambre administrative du tribunal d'instance compétent dans les quinze (15) jours qui suivent la réception du courrier de notification ;

f mf

7

La Chambre administrative du tribunal d'instance compétent statue en procédure d'urgence » ;

Considérant qu'il ressort de ces dispositions et de celles des articles 19 et 20 de la même loi que le ministre chargé de l'intérieur est l'autorité chargée du contrôle de conformité à la loi du dossier de déclaration administrative de constitution d'un parti politique ;

Que dans le cas où le dossier de déclaration administrative de constitution n'est pas conforme à la loi, cette autorité procède à une notification de non-conformité motivée au parti politique concerné ;

Considérant que les termes des dispositions de l'article 21 laissent penser a priori qu'elles ne concernent que les partis politiques qui viennent de se constituer ;

Mais considérant que la loi n° 2018-23 portant charte des partis politiques en République du Bénin régit aussi bien les partis créés après son entrée en vigueur que ceux qui avaient une existence juridique avant sa promulgation ;

Que l'article 56, le seul qui traite de façon explicite des partis politiques dûment enregistrés avant la promulgation de la loi, est assez édifiant sur l'identité de régime juridique des partis politiques régis par la nouvelle loi, que ces derniers soient à leur création, antérieurs ou postérieurs à la date de son entrée en vigueur ;

Qu'en effet, l'article 56 dispose :

« Pour compter de la date de promulgation de la présente loi, les partis politiques dûment enregistrés continuent d'exister nonobstant les dispositions du Titre II chapitre premier de la présente loi ;

Ils disposent d'un délai de six (06) mois pour se conformer aux nouvelles dispositions. Passé ce délai, ils perdent leur statut juridique » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que pour continuer d'exister juridiquement, les partis dûment enregistrés doivent se conformer aux nouvelles dispositions dans un délai de six mois pour compter de la date de promulgation de la loi portant charte des partis politiques ;

Considérant que le présent contentieux en son objet illustre à suffire que c'est le ministre en charge de l'Intérieur qui procède au contrôle de conformité à la loi aussi bien du dossier de déclaration administrative de constitution d'un parti que de sa mise en conformité à ladite loi ;

Qu'il apparaît en effet que deux types de contentieux de même nature pourraient naître à l'occasion de ce contrôle de l'autorité administrative, à savoir le contentieux de la déclaration administrative des

partis nouvellement créés et le contentieux de la mise en conformité des partis déjà créés ;

Qu'ainsi le contentieux de la mise en conformité des partis déjà créés trouve son siège dans les dispositions de l'article 21 de la loi ;

Que ledit article, après avoir précisé le délai dans lequel la notification de non-conformité doit intervenir et celui de saisine du juge, dispose en son alinéa 4 que c'est la Chambre administrative du tribunal d'instance compétent qui statue en procédure d'urgence.

Considérant que l'article 57 de la loi, sur lequel le requérant fonde son recours, ne donne compétence à la Chambre administrative de la Cour suprême que pour statuer en cas de non-respect des droits reconnus par la charte aux partis politiques ;

Que ledit article dispose : « *En cas de non-respect des droits prévus par la présente loi, les partis politiques peuvent saisir la chambre administrative de la Cour suprême pour le rétablissement de leurs droits. La Cour examine la requête en procédure d'urgence.* » ;

Considérant que cet article figure au titre VII de la loi portant charte des partis politiques, lequel titre, intitulé : **Des dispositions transitoires, diverses et finales**, comporte les articles 56, 57 et 58 ;

Que chacun de ces articles dispose ainsi qu'il suit :

Article 56 : Pour compter de la date de promulgation de la présente loi, les partis politiques dûment enregistrés continuent d'exister nonobstant les dispositions du Titre II chapitre premier de la présente loi.

Ils disposent d'un délai de six (06) pour se conformer aux nouvelles dispositions. Passé ce délai, ils perdent leur statut juridique.

Article 57 : en cas de non-respect des droits prévus par la présente loi, les partis politiques peuvent saisir la chambre administrative de la Cour suprême pour le rétablissement de leurs droits. La Cour examine la requête en procédure d'urgence.

Article 58 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment, la loi n°2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques sera exécutée comme loi de l'Etat.

Considérant qu'il ressort de ces dispositions du titre VII de la loi, que seul l'article 56 traite des dispositions transitoires concernant la vie des partis dûment enregistrés avant la promulgation de la loi ;

Que l'article 57 est consacré aux dispositions diverses et enfin l'article 58 aux dispositions finales ;

f. mf

7

Qu'il ressort par conséquent de l'articulation du titre VII de la loi portant charte des partis politiques que les dispositions de l'article 57, autonome en sa compréhension, s'appliquent aux partis ayant déjà une existence juridique après la déclaration administrative de constitution ou la mise en conformité à la loi ;

Que le législateur n'a pas entendu organiser concurremment le contrôle juridictionnel de l'accès à la vie juridique des partis entre plusieurs juges selon qu'il s'agisse de parti nouvellement créé ou déjà enregistré et ayant procédé à sa mise en conformité à la loi ;

Qu'une telle répartition de compétence matérielle entre juges de degrés différents, s'agissant d'un contentieux de même nature, aurait consacré la possibilité pour les partis nouvellement créés conformément à la charte, de bénéficier du double degré de juridiction pendant que les partis enregistrés avant la promulgation de la loi, en seraient privés ;

Qu'aucun impératif ne saurait justifier une telle discrimination vis-à-vis des partis déjà enregistrés et existant avant l'adoption de la nouvelle loi sur les partis politiques ;

Considérant qu'il découle de ce qui précède que le contentieux relatif à l'accès à la vie juridique des partis politiques, contentieux de l'enregistrement, relève en premier ressort de la compétence du juge administratif du tribunal de première instance compétent ;

Qu'il en résulte que la Chambre administrative de la Cour suprême n'est pas compétente, en premier ressort, pour connaître du contentieux de l'accès à la vie juridique des partis ;

Qu'elle pourrait connaître de ce contentieux en cas d'exercice de recours en cassation contre les décisions du juge du fond ;

Qu'en conséquence la chambre administrative de la Cour suprême ne peut connaître de la demande aux fins de sursis à exécution de la décision du ministre en charge de l'Intérieur formulée par le requérant ;

Que les dispositions de l'article 57 rendent plutôt exclusivement compétente en premier et dernier ressort, la Chambre administrative de la Cour suprême pour connaître du contentieux relatif au non-respect **des droits prévus** par la loi portant charte des partis politiques au bénéfice desdits partis notamment le droit au financement public, à la condition que ces partis aient déjà acquis la personnalité juridique ;

Considérant que les droits dont s'agit, s'étendent à ceux prévus par d'autres textes de loi à savoir entre autres, le droit d'accès des partis politiques aux organes publics de presse... ;

Handwritten signature

Handwritten number 7

Considérant par ailleurs que la Cour suprême n'est ni compétente pour autoriser le dépôt du dossier de candidature du requérant à la Commission Electorale Nationale Autonome, ni pour ordonner qu'il soit sursis au processus électoral législatif en cours comme il le demande ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la Chambre administrative de la Cour suprême est incompétente pour connaître en premier et dernier ressort du recours introduit par le parti politique USL ;

Que le requérant devra mieux se pourvoir ;

Par ces motifs ;

Décide :

Article 1^{er} : La chambre administrative de la Cour suprême est incompétente pour connaître, en premier et dernier ressort, du présent recours ;

Article 2 : Les frais sont mis à la charge du requérant ;

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et au Procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (Chambre Administrative) composée de :

Victor Dassi ADOSSOU, Président de la Chambre administrative,

PRESIDENT ;

Etienne FIFATIN

et

Etienne AHOUANKA

CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du vingt six février deux mille dix-neuf, la Chambre étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Saturnin AFATON, Avocat Général,

MINISTERE PUBLIC ;

Philippe AHOMADEGBE,

Greffier ;

mf

f

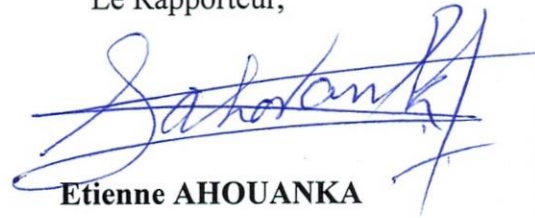
Et ont signé

Le Président



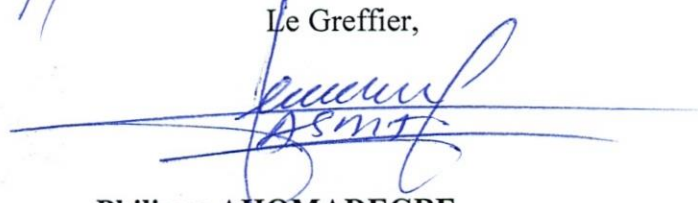
Victor D. ADOSSOU

Le Rapporteur,



Etienne AHOUANKA

Le Greffier,



Philippe AHOMADEGBE