

# LE RÔLE DU JUGE BENINOIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES CONVENTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'ENFANT<sup>1</sup>

Par Sakinatou BELLO\*

L'Etat de par ses engagements aux Conventions internationales fait le libre choix de faire siennes ces normes et s'impose l'obligation, non seulement de les respecter dans ses rapports avec les autres parties mais également de les mettre en œuvre sur son propre territoire<sup>2</sup>. Les Conventions internationales relatives aux droits de l'enfant, malgré leur caractère particulier<sup>3</sup>, ne dérogent pas à ces règles générales du droit international. Ces Conventions, du fait qu'elles créent essentiellement des obligations pour l'Etat au profit de ses populations, n'ont de réelle valeur que si elles sont mises en œuvre sur le territoire de l'Etat partie<sup>4</sup>. Ainsi, l'introduction effective des Conventions relatives aux droits de l'enfant apparaît comme un premier jalon important vers la jouissance effective, des droits promus et protégés, par les bénéficiaires.

Aujourd'hui, la doctrine et la pratique des Etats nous enseignent deux grandes tendances en ce qui concerne l'introduction de la norme internationale dans le droit interne : la méthode dualiste et celle moniste. Si Sciotti-Lam<sup>5</sup> estime à juste titre que le dualisme rend difficile la validité des conventions internationales relatives aux droits humains en droit interne, il ne fait aucun doute que la méthode moniste<sup>6</sup> facilite l'effectivité des Conventions relatives aux droits humains en général mais encore plus celles relatives aux droits de l'enfant<sup>7</sup>.

La théorie moniste de l'introduction des normes internationales en droit interne, qui a pour tenants, entre autres, Krabbe, Léon Duguit, mais surtout, l'école de jurisconsultes autrichiens dont Hans Kelsen était maître et porte-flambeau<sup>8</sup>, consacre l'unité entre l'ordre juridique international et l'ordre juridique interne. Dans la conception moniste, ces deux ordres seront assujettis à une relation de subordination l'un envers l'autre. Ainsi posée, la

---

<sup>1</sup> Nous présentons nos sincères remerciements aux Prof. Dr. Hartmut Hamann, pour nous avoir encouragée à réaliser cette contribution, et Prof. Ibrahim Salami pour le temps consacré à la relecture du premier "draft" et ses observations pertinentes qui ont contribué à améliorer la version finale.

\* **Doctorante à la Faculté de Droit et de Sciences Economiques et BIGSAS (Bayreuth International Graduate School of African Studies), Université de Bayreuth, Allemagne.**

<sup>2</sup> Articles 26, 27 et 29 de la Convention de Vienne sur le Droit des traités.

<sup>3</sup> Cf. Karel Vasak, « Le droit international des droits de l'homme », in Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1974, tome 140, 429 p., pp. 335-415 ; KEBA MBAYE, « LES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE », éd. A. Pedone, Paris, 2002, 385 p ; Claudia Sciotti-Lam, « L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne », Bruylant, Bruxelles, 2004.

<sup>4</sup> idem

<sup>5</sup> Claudia Sciotti-Lam, « L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne », op.cit.

<sup>6</sup> Elle est la plus pratiquée par les Etats, notamment par les Etats francophones d'Afriques ; V. Pierre-François GONIDEC, « Droit international et droit interne en Afrique », in Recueil Penant (Revue de droit des pays d'Afrique), Le Vesinet, Editéa, 1996, n°820, 354 p., pp.241-257

<sup>7</sup> En effet, le contenu des Conventions relatives aux droits de l'enfant, montre l'importance de mesures administratives, sociales et autres à prendre pour leur effectivité.

<sup>8</sup> Cf. Heinrich Triepel, « Rapports entre le droit interne et le droit international », RCADI, 1923 op.cit, p.84

théorie moniste pose deux possibilités : soit la norme interne s'impose à la norme internationale. Dans ce cas, on est en présence du monisme avec la suprématie de la norme interne sur la norme internationale ; soit la norme internationale s'impose à la norme interne et l'on se retrouve dans ce cas, en présence du monisme avec la suprématie de la norme internationale sur la norme interne<sup>9</sup>.

Nous nous intéresserons ici au cas du monisme avec la suprématie de la norme internationale sur la norme interne. Selon cette théorie, le droit international apparaît comme supérieur au droit interne. De ce fait, en cas de contradiction entre la norme internationale et la norme interne, c'est la norme internationale qui doit prévaloir<sup>10</sup>. Ainsi, lorsque le juge interne se trouverait face à une telle situation, la règle du monisme avec la suprématie de la norme internationale sur la norme interne lui recommande de prendre en compte la norme internationale. Tel est pourtant le choix opéré par la plupart des Constitutions des Etats d'Afrique francophone, dont la République du Bénin, qui se sont en réalité, alignés sur le modèle français, notamment l'article 55 de la Constitution française de 1958<sup>11</sup>.

A travers l'article 147 de sa Constitution, le Bénin a clairement opté pour le monisme<sup>12</sup> mais plus précisément, le monisme avec la suprématie de la norme internationale sur la norme interne. A priori, sur le plan interne, cette option devrait constituer un atout pour l'effectivité des normes internationales relatives aux droits de l'homme, particulièrement celles relatives aux droits de l'enfant au plan interne. Et pour cause. Le monisme est perçu comme favorisant l'application directe des normes internationales en droit interne<sup>13</sup>. Mais dans la pratique, la position du juge interne n'est pas aussi systématique, et on peut même relever dans certains cas, une certaine réticence des juges internes à l'application directe des normes relatives aux droits de l'enfant, alors que la méthode d'introduction y est favorable.

En dépit de l'option du monisme avec la suprématie de la norme internationale par la Constitution béninoise, on note aujourd'hui, malgré certaines avancées réalisées par l'Etat

---

<sup>9</sup> Voir Hans Kelsen, « Les rapports de système » 2<sup>ème</sup> partie, « Droit interne et droit international », Recueil des Cours, 1926, tome 14, 1927, 670 p., pp. 263-320. Voir aussi, Claudia Sciotti-Lam, « L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne », Bruylant, Bruxelles, 2004, 704 p., p.118

<sup>10</sup> Notons cependant que la plupart des Constitutions règle à priori, la question de conflit entre la norme internationale et la norme interne. A cet effet, on peut référer l'article 54 de la Constitution française qui stipule « Si le Conseil constitutionnel, [...] a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution. » Cette disposition sera reprise par les articles : 146 Constitution Bénin ; 131 Constitution Niger ; 150 Constitution Burkina-Faso ; etc. et c'est donc à juste titre, que Prof. GONIDEC fait remarquer que les Etats francophones ont adopté la solution française de résolution de conflit entre la norme interne et la norme internationale, qui consiste à réviser la Constitution avant de ratifier tout accord international qui ne lui serait pas conforme. Cf. Pierre-François GONIDEC, « DROIT INTERNATIONAL ET DROIT INTERNE EN AFRIQUE », in revue PENANT, n°820 janvier-avril 1996, ÉDITÉA, Le Vésinet, pp.241-257.

<sup>11</sup> En effet, l'article 55 de la Constitution française de 1958, dispose « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. ». On retrouvera cette disposition, de façon quasi identique, dans les articles : 147 de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990 ; art. 116 de la Constitution du Mali de 1992 ; l'art. 132 de la Constitution du Niger du 18 juillet 1999 ; de l'art. 151 de la Constitution du Burkina-Faso, du 27 janvier 1997 ; etc.

<sup>12</sup> Article 147 de la Constitution du Bénin « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, [...] »

<sup>13</sup> Claudia Sciotti-Lam, « L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne », Bruylant, Bruxelles, 2004, 704 p.

béninois sur le cadre législatif de protection des enfants<sup>14</sup>, que le malaise persiste toujours. Il persiste au regard de la place réservée, par le juge interne, aux des Conventions relatives aux droits de l'enfant ratifiées par l'Etat Béninois<sup>15</sup>. A ce jour, aucune décision pour violation de Convention relative aux droits de l'enfant n'a été rendue par le juge interne béninois. Face à cette situation l'on pourrait croire que la République du Bénin qui, depuis son historique Conférence Nationale des Forces Vives de la Nations de 1990, arbore fièrement le manteau de "modèle de démocratie en Afrique" a réussi le pari de la protection des droits de l'enfant sur son territoire. Malheureusement, ce n'est pas ce qui ressort des multiples enquêtes réalisées par le gouvernement béninois et les organisations internationales intervenant dans le secteur de la protection des enfants au Bénin, en l'occurrence l'UNICEF<sup>16</sup> et l'OIT<sup>17</sup>. En effet, une enquête nationale sur le travail des enfants au Bénin réalisé par le BIT<sup>18</sup> et l'INSAE<sup>19</sup> en 2008 relevait à l'époque qu'environ 501.531 enfants âgés de 5 à 17 ans (soit environ 25% de cette catégorie de la population) sont exclus du système scolaire et exploités économiquement.<sup>20</sup> D'un autre côté, un rapport sur l'étude nationale sur la traite des enfants au Bénin menée par le Fond des Nations Unies pour l'enfance et le Ministère de la famille et de l'enfant (Bénin) en 2007<sup>21</sup>, faisait état d'environ 40.317 enfants victimes de la traite au Bénin.

L'obligation de protéger requiert, non seulement de la part des Etats qu'ils empêchent des particuliers ou des groupes de particuliers de faire obstacle à l'exercice de ces droits<sup>22</sup>, mais également elle exige qu'ils adoptent des mesures appropriées pour leur donner effet<sup>23</sup>. Au Bénin, si les normes sont prises pour sanctionner les particuliers violateurs des droits<sup>24</sup>, la question de la responsabilité de l'Etat en l'absence de mesures, notamment sociales, appropriées pour protéger les enfants contre des pratiques aussi graves telle que la traite enfants, demeure. Dès lors, on peut s'interroger sur la responsabilité de l'Etat au plan interne.

L'existence même de ces milliers d'enfants béninois victimes de violations de leurs droits sur le territoire national nous impose de reconnaître que l'Etat béninois a manqué à son obligation de protection contenue dans les Conventions relatives aux droits de l'enfant,

---

<sup>14</sup> On note sur ce plan que la République du Bénin, en dehors des Conventions relatives aux droits de l'enfant, a adopté au plan interne des normes pour renforcer la protection des enfants. On peut par exemple citer le cas de la loi n°2006-04 du 05 avril 2006 portant conditions de déplacement des mineurs et répression de la traite d'enfants en République du Bénin, de la loi réprimant les mutilations génitales, de la loi sur harcèlement sexuel etc.

<sup>15</sup> Notons que le Bénin a ratifié la quasi-totalité des Conventions relatives aux droits de l'enfant au nombre desquelles : la Convention des Nations-Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée le 3 août 1990 ; le Protocole facultatif à la Convention contre la criminalité communément appelé Protocole de Palerme, ratifié le 30 août 2004 ; la Convention n°138 de l'OIT sur l'âge minimum du travail des enfants, ratifiée le 11 juin 2001; la Convention n°182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants, ratifiée le 6 novembre 2001; la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, ratifiée le 17 avril 1997.

<sup>16</sup> Fond des Nations Unies pour l'enfance.

<sup>17</sup> Organisation Internationale du Travail

<sup>18</sup> Bureau International du Travail

<sup>19</sup> Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (Bénin)

<sup>20</sup> Programme IPEC du BIT et INSAE, Enquête nationale sur le travail des enfants au Bénin, 2008, 155 p.

<sup>21</sup> UNICEF, Ministère de la Famille et de l'enfant, Rapport d'analyse de [l'Etude nationale sur la traite](#), Novembre 2007, 135 p. pp.18-24

<sup>22</sup> Barbara Wilson, « Quelques réflexions sur l'adoption du protocole facultatif se rapportant au Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies », Revue trimestrielle des droits de l'homme, n°77 janvier 2009, Bruxelles, Bruylant, pp.295-317, p.302

<sup>23</sup> idem

<sup>24</sup> On peut par exemple se référer aux lois sur le déplacement illégal et traite des enfants, sur les mutilations génitales féminines et sur le harcèlement sexuel.

du moins en ce qui concerne les enfants victimes. Dès lors, les victimes ne sont-ils pas en droit de se retourner contre l'Etat pour obtenir la jouissance de leurs droits ? N'ont-ils pas droit à réparation ? Et qui d'autre que le juge interne pourrait efficacement servir leur cause ?

Une chose est certaine : pour y arriver, il va falloir que le juge interne applique les Conventions relatives aux droits de l'enfant ratifié par le Bénin.

Tel est l'intérêt de cette contribution que nous intitulons « **Le rôle du juge béninois dans la mise en œuvre des Conventions relatives aux droits de l'enfant** ».

Pour appréhender la position du juge béninois face aux Conventions, nous avons mis à contribution, non seulement les ouvrages de doctrines, les normes internes et internationales protégeant les droits, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin, mais aussi le résultat des entretiens réalisés avec les magistrats au niveau des tribunaux de première instance, des Cours d'appels, de la Cour Suprême et autorités du ministère de la justice de la législation et des droits de l'Homme<sup>25</sup>.

Dans le contexte béninois, l'on ne saurait parler du rôle du juge interne dans l'application des Conventions internationales relatives aux droits de l'enfant au Bénin sans aborder celui du juge constitutionnel qui est le garant des droits humains.<sup>26</sup> Ainsi aborderons-nous d'abord dans cette contribution, le rôle du juge constitutionnel béninois dans la protection des droits humains (I), pour ensuite analyser la position du juge de droit commun face à l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant (II).

## **I- Le rôle du juge constitutionnel béninois dans la protection des droits humains**

*« [...] est protection des droits de l'homme tout système comportant, à l'occasion d'une allégation d'une ou de plusieurs violations d'un principe ou d'une règle relatifs aux droits de l'homme et édictés en faveur d'une personne ou d'un groupe de personnes, la possibilité pour tout intéressé de soumettre une réclamation, de déclencher l'examen de cette réclamation et éventuellement de provoquer une mesure tendant à faire cesser la ou les violations ou à assurer aux victimes une réparation jugée équitable. »<sup>27</sup>*

Au Bénin, c'est au juge constitutionnel que le constituant de 1990 impose le devoir de protection des droits humains élevés au rang constitutionnel, à travers les articles 114, 117, 120, 121 et 122 de la Constitution du 11 décembre 1990. Même si au terme de l'article 125 de la Constitution la juridiction constitutionnelle ne fait pas partie de l'organisation judiciaire du Bénin<sup>28</sup>, il n'en demeure pas moins qu'elle reste à ce jour la principale juridiction, voire l'unique à rendre des décisions pour violation des droits humains. Pour

<sup>25</sup> Ces entretiens ont été réalisés entre juillet 2010 et janvier 2011, lors d'un séjour de recherches de terrain au Bénin.

<sup>26</sup> Art. 114 de la Constitution du 11 décembre 1990.

<sup>27</sup> Keba Mbaye, « LES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE », Paris, A. Pedone, 1992, 312 p., p.76

<sup>28</sup> Au Bénin, le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour Suprême, les Cours et Tribunaux. Art.125 al.2 Constitution 1990.

cause, la consécration dès le préambule de la Constitution des droits humains tels que définis par les normes internationales et régionales, et de l'intégration à la Constitution de la totalité des droits et devoirs proclamés et garantis par la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples<sup>29</sup>. D'où le rôle prépondérant du juge constitutionnel en matière de protection des droits humains et son importance pour cette contribution.

Ainsi, le juge constitutionnel sera abordé comme étant le principal garant des droits humains au Bénin. A travers un premier point, nous verrons comment le juge constitutionnel peut participer à une protection effective des droits de l'enfant, ensuite serons-nous obligés de constater les limites de son action.

## **1- Le juge constitutionnel, garant des droits de l'enfant ?**

Le juge constitutionnel béninois n'a pas d'attributions particulières en matière de garantie des droits de l'enfant. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, la protection des droits de l'enfant dont il pourrait garantir l'effectivité, lui provient de ses attributions de garant des droits humains en général, notamment ceux reconnus par la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. En effet, la Charte fait obligation aux Etats « [...] d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales.<sup>30</sup> ». Ainsi, le juge constitutionnel, en protégeant effectivement les droits humains reconnus par la Constitution, peut participer à une protection effective des droits de l'enfant au regard des Conventions internationales relatives aux droits de l'enfant auxquelles la République du Bénin est partie.

Ce point portera d'abord sur les attributions du juge constitutionnel en matière de protection des droits humains de façon générale et ensuite sur sa pratique en matière de protection desdits droits, notamment ceux relatifs à la protection de l'enfant.

### **1.1- Les attributions du juge constitutionnel**

*« La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat 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 [...] »<sup>31</sup>*

---

<sup>29</sup> Art.7 de la Constitution

<sup>30</sup> V. art. 18(3) de la CADHP

<sup>31</sup> Article 114 de la Constitution.

Elle 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 ; [...]*<sup>32</sup>. »

Hormis les deux dispositions ci-dessus, le juge constitutionnel tire également ses compétences en la matière de l'article 121 qui dispose « *[La Cour constitutionnelle] se prononce d'office sur la constitutionnalité des lois et de tout texte réglementaire censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques [...]*<sup>33</sup>. »

De par ces prérogatives, le juge constitutionnel a l'obligation, non seulement de veiller à la conformité des normes internes aux droits et libertés garantis par la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, mais aussi de faire en sorte que le non respect desdits droits soit condamné quels que soient les auteurs. Cette mission du juge sera renforcée par la saisine directe et indirecte accordée à tout citoyen à l'article 122 de la Constitution qui dispose « *Tout citoyen peut saisir la Cour Constitutionnel sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. [...]* » Ainsi, la Constitution donne au juge les moyens de faire du respect des droits humains une réalité, et par ricochet les droits de l'enfant, sur le territoire national béninois.

Dans la pratique, on note que le citoyen béninois averti ne reste pas indifférent à ce 'droit fondamental'<sup>34</sup> de saisine directe que lui accorde l'article 122 de la Constitution. Il en use abondamment imposant de fait un certain dynamisme au juge constitutionnel en matière de droits humains.

## **1.2- Un juge constitutionnel très actif en matière de droits de l'homme**

Le juge constitutionnel peut être perçu comme l'institution juridictionnelle qui a pour compétence de régler en dernier ressort<sup>35</sup> avec l'autorité de la chose jugée, les litiges en conformité à la Constitution<sup>36</sup>. Au Bénin, c'est la Cour constitutionnelle qui joue ce rôle. De par la place privilégiée accordée à la protection des droits humains dans la Constitution par le constituant béninois, le juge constitutionnel apparaît comme l'une des chevilles ouvrières du système de protection des droits humains au Bénin<sup>37</sup>. En effet, déjà dans le

<sup>32</sup> Article 117 de la Constitution du 11 décembre 1990.

<sup>33</sup> Art.121 al.2

<sup>34</sup> La Constitution du 11 décembre 1990, fait en effet partie des rares Constitutions au monde qui accorde un accès direct à la juridiction constitutionnelle.

<sup>35</sup> Rappelons qu'en matière constitutionnelle, les décisions du juge constitutionnel sont sans recours. Sur ce point l'article 124 stipule « Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application.

Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours.

Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles. »

<sup>36</sup> Communication du Bénin «Le juge Constitutionnel et l'opinion publique » ; à la sixième Conférence des chefs d'institutions, Niamey, 3-4 Novembre 2011. En ligne sur le site : [www.accpuf.org](http://www.accpuf.org)

<sup>37</sup> Frédéric Joël Aivo, « le juge constitutionnel et l'état de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois », Paris, L'Harmattan, 2006, 222 p., p. 67

préambule de la Constitution, le constituant fait référence à l'attachement du peuple béninois «[...] aux principes de la démocratie et des droits de l'Homme, tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations unies de 1945 et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité africaine, ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986, et dont les dispositions font partie intégrante de la présente Constitution et du droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne. »<sup>38</sup>. Ainsi, dès le préambule, le constituant affirme sa volonté de faire sienne l'intégralité de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Même si à l'article 7 il fait clairement allusion aux « droits et devoirs proclamés et garantis par la Charte »<sup>39</sup>. Ceci étant, le constituant béninois constitutionnalise tous les droits reconnus et garantis par la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. En plus de cela, on note également que le constituant béninois a renforcé les droits dits de seconde génération (c'est-à-dire les droits sociaux, économiques et culturels), en proclamant le droit à l'éducation, à la santé et au travail.

La constitutionnalisation de tous ces droits humains et le droit de saisine directe reconnu à tout citoyen, par une forme de saisine très simples<sup>40</sup>, va favoriser l'engouement des citoyens à la justice constitutionnelle. Bien plus encore, et contrairement aux procédures très longues que l'on note au niveau des juridictions judiciaires, le constituant béninois fait obligation à la Cour de rendre ses décisions dans un délai de quinze (15) jours en cas de saisine d'une plainte en violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques.<sup>41</sup> Toutes ces conditions favorables ont eu pour conséquence heureuse la multiplication des requêtes introduites par des particuliers auprès de la haute juridiction constitutionnelle entraînant de fait, l'essor de la jurisprudence constitutionnelle. D'où le dynamisme manifeste du juge constitutionnel béninois.

En effet, depuis son installation le 7 juin 1993<sup>42</sup> la Cour constitutionnelle a rendu environ deux mille trois cent quatre-vingt-neuf (2.389) décisions dont mille sept cent dix-sept (1717) en matière de contrôle de constitutionnalité<sup>43</sup>.

En matière de droit de l'homme, la juridiction a rendu par exemple<sup>44</sup> :

- 67 décisions en matière de traitements cruels, inhumains et dégradants

<sup>38</sup> Firmin Medenouvo, « Constitution de la République du Bénin », Cotonou, Présence béninoise, 2004, 170 p. p. 10, paragraphe 7 du préambule de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.

<sup>39</sup> L'article 7 dispose « Les droits et devoirs proclamés et garantis par la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine, et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986, font partie intégrante de la présente Constitution et du droit béninois ».<sup>39</sup>

<sup>40</sup> En effet, toute requête adressée à la Cour Constitutionnelle, doit seulement porter les nom et prénoms du requérant, son adresse complète et sa signature ou une empreinte digitale, en ce qui concerne les personnes physiques.

<sup>41</sup> Article 120 de la Constitution du 11 décembre 1990. Néanmoins, un aperçu des décisions rendues par la Cour nous amène à remarquer que dans la pratique les décisions ne sont pas rendues dans le délai établi.

<sup>42</sup> Cf. la Présentation du Président de la Cour Constitutionnelle du Bénin « La Cour constitutionnelle du Bénin : L'influence de sa jurisprudence sur le constitutionnalisme et les droits de l'homme » lors du sommet Mondiale sur la justice Constitutionnelle à Cape Town du 23 au 24 janvier 2009, p.3

<sup>43</sup> Ibid, p.12

<sup>44</sup> Ce point a été fait à partir des données en ligne sur le site de la Cour constitutionnelle du Bénin : <http://www.cour-constitutionnelle-benin.org/>, consulté en juillet 2011.

- 49 décisions en matière de principe d'égalité
- 30 décisions en matière de respect de droits de l'homme
- 14 décisions en matière de violation des droits humains « sans spécificité »
- et 06 décisions en matière de violation des droits de l'homme

Cependant, nous devons reconnaître que l'engouement des citoyens à la justice constitutionnelle est également dû à une certaine satisfaction que procurent les décisions de la juridiction constitutionnelle. Toutefois, si l'efficacité des décisions du juge constitutionnel portant sur les normes internes déclarées contraires à la Constitution ne fait aucun doute<sup>45</sup>, Il n'en est pas de même des décisions portant sur la violation dont les particuliers sont victimes. En effet, comme l'a fait remarquer Adjalooun<sup>46</sup>, le juge constitutionnel se contente généralement de statuer sur la violation des Droits Humains dont les particuliers sont victimes, de la même manière qu'il procède en ce qui concerne le contrôle de conformité des lois. C'est-à-dire il constate la conformité ou non des faits à la Constitution et ensuite notifie la décision aux parties intéressées. Ainsi peut-on constater dans la décision DCC 01-1 du 17 mai 2001 portant sur la requête de Madame Jocelyne TINGBO et autres, pour dénoncer « *les conditions d'arrestation de leur frère René TINGBO et les traitements dont il a fait l'objet de la part de son employeur Sébastien AJAVON* ». Le juge rend sa décision en deux articles :

*« Article 1<sup>er</sup>- Les tortures sévices et traitements cruels, inhumains et dégradants infligés à Monsieur René TINGBO par Monsieur Sébastien ADJAVON, Directeur de société Comptoir Mondial de Négoce (COMON), constituent une violation de la Constitution.*

*Article 2- La présente décision sera notifiée aux nommés Charles TINGBO, Léonard TINGBO, Fidèle TINGBO et Jocelyne TINGBO, au Procureur Général près la Cour d'Appel, à Monsieur Sébastien ADJAVON et publiée au Journal Officiel. »*

Dans une autre décision, la DCC 02-014 du 19 février 2002 portant sur une requête de monsieur Gbaguidi Boris contre le pouvoir royal de la Sous-préfecture de Dassa-Zoumè « pour sévices corporels et violation de la personne humaine », le juge décide :

*« Article 1<sup>er</sup>-Les agissements de sa "Majesté" le Roi EGBAKOTAN II et de sa cour constituent une violation de la Constitution.*

*Article 2- La présente décision sera notifiée à Monsieur Boris Gbaguidi, au Roi EGBAKOTAN II de Dassa-Zoumè et publiée au Journal Officiel. »*

<sup>45</sup> Rappelons ici que selon les prévisions de l'article 124 de la Constitution, une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application et s'impose aux pouvoirs publics et à tous les autorités civiles, militaires et juridictionnelles.

<sup>46</sup> Horace Adjalooun, « Droits de l'Homme et Justice constitutionnelle en Afrique : Le modèle béninois », Paris, L'Harmattan, 2011, 193 p. p.103.

Néanmoins, Cour constitutionnelle a montré à maintes reprises son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif et son attachement au respect des droits humains. En ce sens, plusieurs décisions de la Cour constitutionnelle reconnaissent la non-conformité à la Constitution, des comportements et actes des autorités publiques, notamment les forces de l'ordre, qui pendant des années (surtout pendant la période révolutionnaire) ont été habituées à agir en violation des droits humains en toute impunité. Deux cas marquant, peuvent étayer cette situation : il s'agit de la DCC 02-052 du 31 mai 2002 et la DCC 02-058 du 04 juin 2002.

Dans le premier cas (DCC 02-052 du 31 mai 2002), le sieur Fanou Laurent, saisit la haute juridiction pour « arrestation illégale et détention arbitraire » et pour « traitements cruels, inhumains et dégradants orchestrés par un groupe de 4 policiers ». Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle a reconnu :

*Article 1<sup>er</sup> que les « Les violences exercées sur la personne de Monsieur Laurent Fanou par les agents de police (...), constituent des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 18 alinéa 1 de la Constitution »*

*Article 2 que « La détention de Monsieur Laurent Fanou dans les locaux de la Sûreté nationale du 22 au 28 août 2001, au-delà de quarante-huit (48) heures est abusive et constitue une violation de l'article 18 alinéa 4 de la Constitution. »*

*Article 3 que « Les violations citées aux articles 1 et 2 de la présente décision ouvrent droits à réparation au profit de Monsieur Laurent Fanou. »*

Dans le second cas (DCC 02-058 du 04 juin 2002), dame Favi Adèle saisit la Cour constitutionnelle pour porter plainte contre la garde rapprochée du Président de la République pour « traitement inhumain et barbare ». En l'espèce, dame Favi qui revenait de son lieu de travail le 06 février 2002 aux environs de 20 heures, a été arrêtée par des militaires de la garde présidentielle, au moment où elle voulait traverser la route. Ceux-ci lui ont « porté des coups de pied sans que l'arrivée du chef de l'Etat ne soit encore annoncée ». Et ayant pris la fuite, elle a été poursuivie et rattrapée et a « subi des bastonnades, des coups de pied de rangiers, des chicotes et traînée par terre jusqu'à une distance de 50 mètres, avant d'être laissée inerte sans connaissance ».

La Cour décide :

*Article 1<sup>er</sup> « Les sévices et traitements cruels, inhumains et dégradants infligés à Madame Adèle Favi le mercredi 06 février 2002 par une équipe de la garde rapprochée du président de la République, constituent une violation de la Constitution » ;*

*Article 2 « Madame Adèle Favi a droit à réparation pour les préjudices qu'elle a subis ».*

De façon globale et au regard des décisions de la juridiction constitutionnelle à jour, on retient que le juge constitutionnel béninois reste fidèle au constat de la violation ou non de la Constitution par l'acte portant atteinte aux droits humains. Cependant, une fois que la violation des droits de l'homme est constatée au regard de la Constitution, le ou les bénéficiaire(s) de ladite décision, peuvent s'en prévaloir auprès des autres juridictions à qui la décision s'impose.<sup>47</sup> Dans ce cadre, nous pouvons distinguer deux techniques. Soit la violation des droits de l'homme relève de la compétence de la juridiction judiciaire qui devra déterminer le genre de réparation. Soit la violation porte sur un acte administratif, et là elle est du ressort des juridictions administratives. Au Bénin, il faudra saisir la chambre administrative de la Cour Suprême<sup>48</sup> qui doit, à travers le recours pour excès de pouvoir, anéantir l'acte jugé inconstitutionnel pour être en conformité avec l'article 124 de la Constitution.

Le cas Dame Favi est édifiant à plus d'un titre dans la mesure où, elle s'est servie de la décision de la Cour constitutionnelle pour obtenir la condamnation de l'Etat par le juge de droit commun. En effet, sur la base de la décision DCC 02-058 du 04 juin 2002 de la Cour constitutionnelle, dame Favi Adèle a assigné l'Etat béninois, et a réclamé le paiement de 25.000.000 FCFA pour « toutes causes de préjudices confondus ». Le juge saisi va finalement condamner l'Etat béninois par le jugement n°007/04/4<sup>e</sup> Chambre Civile du 09 février 2004, à payer la somme de cinq millions (5.000.000) FCFA. Par la suite, ce jugement sera exécuté par l'Etat béninois représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) qui, par le protocole d'accord N° 285/AJT/BGC/SA, s'engage à payer la somme de cinq millions (5.000.000) FCFA à dame Favi Adèle, pour « toutes causes de préjudices confondus en exécution du jugement N°007/04/4<sup>e</sup> Chambre Civile du 09 février 2004 »<sup>49</sup>

Mais le rôle déterminant du juge constitutionnel béninois dans la protection des droits humains, se limite aux droits reconnus dans la Constitution du 11 décembre 1990, qui implique les droits et devoirs proclamés et garantis par Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Du coup, l'on pourrait désespérer de la compétence du juge constitutionnel béninois de connaître de la violation des droits de l'enfant. Fort heureusement, l'enfant en tant qu'être humain bénéficie des droits garantis par la CADHP<sup>50</sup>. Aussi, la CADHP en son article 18 (3) fait obligation à l'Etat « [...] d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales. » Ainsi, ces obligations qu'impose la Charte aux Etats parties,

---

<sup>47</sup> Rappelons ici que les décisions de la Cour constitutionnelle sont sans recours. Cf. art. 124 de la Constitution.

<sup>48</sup> Depuis la réforme opérée par la loi n°2001-37 du 27 août 2001 portant organisation judiciaire en République du Bénin, les tribunaux de première instance devraient être les juges de droit commun en premier ressort en matière administrative, et les Cours d'appel, des juridictions de dernier ressort. Mais jusqu'en 2010, les chambres administratives de ces juridictions n'étaient encore pas installées. De ce fait, la Chambre administrative de la cour suprême continue son ancien rôle en la matière. V. Communication de la Chambre administrative de la Cour Suprême « Le contrôle des actes administratifs par les Cours et tribunaux administratifs », 10<sup>ème</sup> Congrès de l'Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA), Sydney, mars 2010.

<sup>49</sup> Art. 2 du protocole d'accord entre Dame Favi Adèle et l'Etat béninois, du 25 février 2005

<sup>50</sup> De façon plus spécifique, les obligations de l'Etat liées aux articles 5 (protection contre l'exploitation et la traite), art. 17 (le droit à l'éducation), et l'art 18 (protection de la famille...)

Même s'il nous faut reconnaître la plupart de ces droits ne sont pas d'une grande utilité pour les enfants, qui ont des besoins plus spécifiques. C'est d'ailleurs ce qui justifie l'adoption de normes spécifiques pour certaines catégories. Comme les femmes, les enfants et les minorités.

sont de la compétence du juge constitutionnel béninois du fait de la constitutionnalisation de tous les droits et devoirs garantis par la CADHP par le constituant de 1990. Dès lors, nous pouvons nous permettre d'avancer que le juge constitutionnel béninois, à ainsi la charge de garantir la protection des droits de l'enfant à travers les Conventions internationales ratifiées par le Bénin.

## **2- Les limites de la protection des droits humains par le juge constitutionnel**

Malgré le rôle important qu'il joue dans la protection des droits de l'homme, l'action du juge constitutionnel reste encore militée pour une protection effective et efficace des droits de l'enfant au Bénin. Il est limité dans ses attributions, à apporter une réponse efficace aux violations de droits humains. Cependant, on va noter que dans la pratique, le juge Constitutionnel dans l'une de ses décisions, va oser aller au-delà de ses attributions pour surmonter quelques difficultés.

### **2.1- Des limites du juge constitutionnel dans la protection des droits de l'enfant**

D'abord, l'efficacité du juge constitutionnel en matière de protection des droits civils et politiques ou droits dits "à exécution immédiate" matérialisés dans la Constitution béninoise, n'est plus à démontrer ; car la jurisprudence de la Cour nous édifie sur ce point. Dès lors, on peut, sans risque de se tromper, dire que la jouissance de ces droits est effective au Bénin. Mais le constat est loin d'être satisfaisant lorsqu'on se penche sur les droits dits « programmés » qui sont plus pertinents en matière de protection des enfants. En effet, nul besoin de s'étaler ici sur le caractère secondaire de droits civils et politiques pour les enfants qui, du fait de leur minorité, ne peuvent prétendre à la jouissance de la plupart de ces droits. En effet, dans une de ses décisions, celle du 8 juillet 2006, la Cour a méconnu la violation de la Constitution dans un cas portant sur les droits dits « programmés ». Cette décision a eu pour fondement, le caractère 'de réalisation progressive' des droits violés.<sup>51</sup> Cette décision de la Cour, qui a d'ailleurs été critiquée,<sup>52</sup> ne reconnaît donc pas la violation des droits dits « programmés », comme une violation de la Constitution, malgré le fait que lesdits droits soient matérialisés dans la Constitution elle-même. Il en découle donc que le juge constitutionnel béninois n'est pas favorable à la jouissance des droits sociaux et économiques qui, on le sait, dans les Conventions, sont conditionnés. Dès lors, il apparaît que le juge constitutionnel freine dans une certaine mesure la jouissance des droits de l'enfant. De même, la non-publication de la Convention des Nations Unies au Journal Officiel béninois a été considérée comme motif par la Cour constitutionnelle pour déclarer que la Convention ne faisait pas partie du droit béninois.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Voir Ahonagnon Noël Gbaguidi et William Kodjoh-Kpakpassou, « Introduction au système Juridique et Judiciaire du Bénin », mars-avril 2009.

<sup>52</sup> Voir analyse du Prof. Martin Bléou dans sa leçon inaugurale de la Rentrée solennelle à la Chaire Unesco de Cotonou, le 3 décembre 2007, Fascicule KAS 2008. Rapporté par Prof. A. N. Gbaguidi et W. Kodjoh-Kpakpassou, op. cit.

<sup>53</sup> En effet, dans sa décision DCC 03-009 du 19 février 2003, le juge constitutionnel dans le deuxième "Considérant" de sa décision, affirmait que le moyen tiré de la violation de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989 et ratifiée par le Bénin le 30 août 1990 était inopérant du fait de sa non- publication au Journal Officiel béninois.

Ensuite, l'autre faiblesse de l'action du juge constitutionnel en matière de protection des droits de l'homme, découle du fait qu'il est confiné dans un rôle de constat de la violation.

Mais le juge constitutionnel, à travers l'une de ses décisions, sous la présidence de Madame Conceptia Ouinsou, a surmonté cette faiblesse en ouvrant un droit à réparation.

## **2.2- Une certaine avancée du rôle du juge constitutionnel dans ses décisions**

Bien que la Constitution béninoise ne permette pas explicitement de dire que les décisions de la Cour constitutionnelle doivent ouvrir droit à une réparation des droits violés, le juge constitutionnel béninois a demandé dans l'une de ses décisions en date du 31 mai 2002<sup>54</sup> la réparation. En effet, la Cour qui a reconnu que le plaignant a été victime de traitements inhumains et dégradants (art. 1 de la décision) et sa détention abusive (art.2 de la décision), a précisé en son article 3 que : « Les violations citées aux articles 1 et 2 de la présente décision ouvrent droit à réparation au profit de Monsieur Laurent Fanou.» A travers cette jurisprudence constitutionnelle, le juge constitutionnel a opéré une avancée significative dans le domaine de protection des droits de l'homme en général. Ainsi, il appartient à la victime de saisir le juge de droit commun, pour que ce dernier détermine la hauteur et la nature de la réparation. Car il faut le souligner, le juge, sur la base de cette décision, devra statuer et donner gain de cause à la victime.

Ceci étant, qu'en est-il du rôle du juge de droit commun en matière de protection des droits de l'enfant au Bénin?

## **II- Le rôle du juge de droit commun dans l'application des Conventions**

Le rôle du juge est d'appliquer la loi et de sanctionner sa violation. Ce qui implique que les citoyens doivent être en mesure de demander réparation d'un préjudice subi sur la base des lois en vigueur au plan interne. Ceci étant, lorsqu'on tient compte de la méthode moniste d'introduction des normes internationales adoptée par le Bénin, l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant ratifiées par la République du Bénin ne devrait pas poser de problème au juge de droit commun. Mais tel n'est toujours pas le cas dans la pratique.

Nous nous pencherons, dans un premier temps sur l'obligation du juge d'appliquer les Conventions relatives aux droits de l'enfant en vigueur au Bénin et dans un second temps, nous ferons remarquer que le juge du droit commun est réticent à l'application de ces Conventions.

---

<sup>54</sup> Voir DCC 02-052 du 31 mai 2002, concernant l'arrestation arbitraire et détention illégale du sieur Fanou Laurent.

## 1. De l'obligation du juge à appliquer les Conventions en vigueur

*"Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir Législatif et du pouvoir Exécutif."*<sup>55</sup>, et *"Les juges ne sont soumis, dans l'exercice de leur fonction, qu'à l'autorité de la loi. (...)"*<sup>56</sup>.

Ces deux dispositions des articles 125 al.1<sup>er</sup> et 126 al.2<sup>ème</sup> de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990 affirme d'emblée, l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux deux autres pouvoirs (exécutif et législatif) et la soumission du juge au droit. Il apparaît dès lors que, le juge, dans l'exercice de ses fonctions, ne devrait pas subir l'influence des autres pouvoirs, notamment exécutif. Dans le même temps, la Constitution lui fait obligation de respecter la loi et de la faire respecter. C'est dire que le juge béninois se trouve dans l'obligation d'appliquer les Conventions internationales relatives aux droits de l'enfant en vigueur au Bénin.

Ainsi, lorsqu'on prend en compte le fait que le Bénin ait ratifié la plupart des Conventions en matière de protection des enfants telles que : la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989 (CDE) et ses deux protocoles facultatifs (concernant d'une part, la vente d'enfant, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et d'autre part, la participation des enfants aux conflits armés le 31 janvier 2005) ; la Convention 138 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) sur l'âge minimum d'admission à l'emploi le 11 juin 2001, la Convention 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants le 6 novembre 2001 ; la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant en février 1997 ; etc., on devrait légitimement s'attendre à voir le juge de droit commun, se référer à ces Conventions pour sanctionner leur violation. Dans quelques rares cas, on note que le juge, notamment le juge des mineurs<sup>57</sup>, se réfère à ces Conventions pour statuer sur certains cas nécessitant la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Malheureusement, de façon générale, l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant en vigueur au Bénin n'est pas encore dans les pratiques du juge de droit commun.

## 2. De la réticence du juge de droit commun à l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant

En absence de jurisprudences pour servir de base d'analyse, ce point se basera sur les résultats de recherches de terrain effectuées au Bénin. Ainsi, il ressort des entretiens avec les magistrats rencontrés, deux raisons qui, selon eux, justifient leur position de 'non-applicabilité directe' des Conventions relatives aux droits de l'enfant. Il s'agit d'une part, de l'absence de décrets d'application des Conventions et d'autre part, de la nature de « droits

<sup>55</sup> Article 125 al. 1<sup>er</sup> Constitution du Bénin

<sup>56</sup> Art. 126 al. 2<sup>ème</sup>

<sup>57</sup> Relevons ici, que jusqu'en fin 2010, le Bénin ne disposait pas de juges de mineurs a proprement dit. C'était le juge d'instruction (généralement le plus ancien dans la juridiction) qui jouait ce rôle cumulativement à son rôle de juge d'instruction. Mais cette situation a été réglée en fin 2010 par la nomination des juges de mineurs par le pouvoir exécutif. Il faut noter également que le juge des mineurs au Bénin, est plus orienté vers le pénal.

programmés » dont découle la « non-justiciabilité » des droits contenus dans les Conventions relatives aux droits de l'enfant.

## **2.1- De l'absence de décrets d'application pour les Conventions**

Le décret peut se définir comme « *un texte du pouvoir exécutif, à portée générale ou individuelle, signé par le Président de la République ou par le Premier ministre.*»<sup>58</sup> Le décret d'application qui devrait permettre l'application, selon certains juges béninois, est donc un texte émanant du pouvoir exécutif, qui doit déterminer les conditions de l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant. Normalement la prise de décret d'application d'une loi est déterminée par la loi elle-même ; c'est-à-dire qu'au moment de l'élaboration de la loi, le législateur précise que l'application de la loi ou certains points de son contenu sera déterminée par un décret. C'est le cas par exemple des art.7, 11 et 12 de la loi n°2006-04 du 05 avril 2006 portant conditions de déplacement des mineurs et répression de la traite d'enfants en République du Bénin.

Dès lors, la question se pose de savoir si les Conventions relatives aux droits de l'enfant ont besoin de décret d'application pour être applicables par le juge béninois. A travers nos lectures, rien dans la Constitution béninoise, qui régit les conditions de validité des Conventions internationales au Bénin, ne va dans ce sens. De même, nous n'avons pas relevé dans le contenu des Conventions relatives aux droits de l'enfant, l'exigence de l'adoption d'un décret au plan interne pour leur validité. Ceci n'a rien d'étonnant lorsqu'on sait que le droit international laisse la liberté du choix des moyens aux Etats pour introduire les Conventions ratifiées. Mieux, nous avons vu à travers l'article 147 de la Constitution béninoise que le Bénin a fait l'option du monisme comme mode d'introduction des Conventions internationales en droit interne avec une suprématie de la norme internationale sur la norme interne.

Il en découle donc, qu'en l'absence de règles internes instaurant la nécessité de décrets d'application, pour la validité des Conventions ratifiées par le Bénin en général, et celles relatives aux droits de l'enfant en particulier, le juge béninois doit opter pour l'application directe de ces Conventions. Quitte à lui de déterminer les voies et moyens pour dire le droit. Ceci étant, qu'en est-il maintenant du caractère de « droits programmés » et de la « non-justiciabilité » des droits de l'enfant ?

## **2.2- De la nature programmatrice et non justiciable des droits de l'enfant**

D'abord concernant le caractère programmé des droits contenus dans les Conventions relatives aux droits de l'enfant, il serait basé sur la formulation qui découle par exemple de l'article 4 de la Convention de New-York relative aux droits de l'enfant. En effet, on peut lire dans cet article que : « *Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures*

---

<sup>58</sup> Sébastien Bissardon, " Guide du langage juridique", Paris, LexisNexis, 2009, p.209, voir aussi : <sup>58</sup> Cf. Lexique des termes juridiques 2010, Paris, Dalloz, 17<sup>ème</sup> éd, 769 p., p.230, pour plus de détails sur la notion.

*législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.* » La seconde phrase de cet article, qui semble laisser une marge de liberté aux Etats dans la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, fait donc que lesdits droits sont considérés comme programmés et donc pas immédiatement réalisables. Mais de là, peut-on affirmer que les "droits programmés" sont synonyme de "droits irréalisables", notamment dans le contexte africain?

Il ne fait aucun doute que la formulation « (...) dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent (...) » ne facilite guère la détermination de l'existence de violation des droits concernés. Surtout que l'on remarque que la Convention est restée muette sur la manière de déterminer qu'un Etat a tout fait dans « la limite de ses moyens disponibles ». Il est donc clair qu'on fait appel ici, à la bonne foi des Etats parties.

Dans un tel contexte, il appartient donc au juge interne d'user de ses compétences d'interprétation de la Convention pour déterminer si l'Etat qui ne respecte pas ces droits est de bonne foi ou non.

Ensuite, le second argument avancé pour justifier la non-application des Conventions relatives aux droits de l'enfant est la « non –justiciabilité » des droits sociaux et économiques.

La question de la « non-justiciabilité » des droits, trouve son fondement dans les deux Pactes 1966 où l'on distinguait dans l'un, les droits civils et politiques et dans l'autre, les droits sociaux, économiques et culturels. La doctrine a très souvent relevé le caractère non obligatoire des droits contenus dans le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC) et celui obligatoire des droits contenus dans le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP). Ce qui rendait les premiers non justiciables ou difficilement justiciables et les seconds justiciables. Mais cette question de la non-justiciabilité des PIDESC a été remise en cause par le Conseil économique et social et le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. En effet, en 2008 l'adoption du protocole facultatif relatif au PIDESC, va dans le sens de la justiciabilité des DESC. En ce qui concerne les Conventions relatives aux droits de l'enfant, la question a été résolue par le Comité des droits de l'enfant<sup>59</sup>, à travers les mesures générales d'application de la CDE lors de sa trente-troisième session en 2003.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Les mesures générales d'applications ont en effet clarifié le contenu de l'article 4 de la CDE, notamment sa deuxième phrase qui semblait faire une distinction entre les droits civils et politiques et les droits sociaux, économiques et culturels. Art. 4 CDE «Les Etats parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale. »

<sup>60</sup> Voir document : CRC/GC/2003/5 du 27 novembre 2003 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

Ainsi, dans le paragraphe 6 dudit document, le Comité remet l'accent sur le caractère indissociable et indivisible des droits de l'homme en général et affirme dans le même temps que les droits économiques, sociaux et culturels contenus dans la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant sont justiciables.

Ci-dessous, quelques extraits des paragraphes 6, 7, et 25 dudit document.

*« Tout en indiquant les obligations générales qui incombent aux États parties en matière d'application, l'article 4 fait apparaître, dans sa seconde phrase, une distinction entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels: «Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils [les États parties] prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.». Il n'y a pas de division simple ou faisant autorité en ces deux catégories des droits de l'homme en général ou des droits énoncés dans la Convention. Les directives du Comité concernant l'établissement des rapports regroupent les articles 7, 8, 13 à 17 et 37 a), sous la rubrique «Libertés et droits civils», mais il ressort du contexte que ces dispositions ne renferment pas les seuls droits civils et politiques consacrés par la Convention. Il est clair, en effet, que de nombreux autres articles, notamment les articles 2, 3, 6 et 12 de la Convention, contiennent des éléments qui constituent des droits civils/politiques, ce qui met en évidence l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme. La jouissance des droits économiques, sociaux et culturels est intimement liée à la jouissance des droits civils et politiques. Comme cela est indiqué au paragraphe 25 ci-dessous, le Comité estime qu'aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels doivent être considérés comme justiciables».<sup>61</sup>*

*« La seconde phrase de l'article 4 traduit l'acceptation réaliste du fait que le manque de ressources – financières et autres – peut entraver la pleine application des droits économiques, sociaux et culturels dans certains États; d'où le concept de «réalisation progressive» de ces droits: les États doivent pouvoir prouver qu'ils appliquent ces droits «dans toutes les limites des ressources dont ils disposent» et qu'ils ont, s'il y a lieu, fait appel à la coopération internationale. Lorsque les États ratifient la Convention, ils assument non seulement l'obligation de la mettre en œuvre sur leur territoire, mais aussi celle de contribuer, par le biais de la coopération internationale, à son application à l'échelle mondiale (voir le paragraphe 60 ci-dessous).»<sup>62</sup>*

*«Le libellé de la seconde phrase de l'article 4 est similaire à celui figurant dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et le Comité s'accorde entièrement avec le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (...). Quelle que soit leur situation économique, les États sont tenus de prendre toutes les*

---

<sup>61</sup> Paragraphe 6 CRC/GC/2003/5 du 27 novembre 2003

<sup>62</sup> Paragraphe 7 CRC/GC/2003/5 du 27 novembre 2003

*mesures possibles en vue de mettre en œuvre les droits de l'enfant en accordant une attention particulière aux groupes les plus défavorisés.»<sup>63</sup>*

*«Le Comité tient à souligner, comme cela a été noté au paragraphe 6 ci-dessus, qu'aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels doivent être considérés comme justiciables. Il est essentiel que la législation interne définisse les droits d'une manière suffisamment détaillée pour que les recours disponibles en cas de non-respect soient efficaces.»<sup>64</sup>*

Au regard de tout ce qui précède, il apparaît donc que les raisons avancées par le juge béninois, pour justifier la non-application des Conventions relatives aux droits de l'enfant, n'ont aucun fondement juridique sérieux. On pourrait en déduire une certaine méconnaissance du fonctionnement du droit international en général, mais particulièrement de la finalité des droits humains en tant que norme internationale.

Mais au-delà de cette faiblesse du juge, l'on pourrait se demander si d'autres éléments ne déterminent pas l'attitude du juge béninois. En effet, l'on sait que les gouvernants sont les principaux débiteurs des droits contenus dans les Conventions de droits de l'homme en général et celles relatives aux droits de l'enfant en particulier. Dès lors, l'application de la Convention ne revient-elle pas à engager la responsabilité de l'Etat et ses démembrements pour non-respect des droits ? Autrement dit, n'est-ce pas engager la responsabilité du pouvoir exécutif ?

Si tel est le cas, le juge ne pourra efficacement jouer son rôle que s'il est effectivement indépendant. Mais pour mieux cerner cet aspect de la question, il nous faudra montrer que le juge béninois dans la pratique est indépendant ou non, du pouvoir exécutif.

La Constitution béninoise a instauré la séparation des pouvoirs au Bénin. En effet, comme déjà relevé plus haut, l'indépendance du pouvoir judiciaire est clairement affirmée dans l'article 125 de la Constitution. Mais, paradoxalement, la Constitution à travers son article 129 dispose :

*«Les magistrats sont nommés par le Président de la République, sur proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature».* Dans le même temps, on note que *«Le Conseil Supérieur de la Magistrature statue comme Conseil de discipline des magistrats. La composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature sont fixés par une loi organique.»<sup>65</sup>* Ainsi, la Constitution laisse la composition et les attributions du Conseil Supérieur de magistrature (CSM), au législateur. Si déjà l'article 129 de la Constitution pourrait déranger, on va noter que le vrai malaise vient de la

---

<sup>63</sup> Paragraphe 8 CRC/GC/2003/5 du 27 novembre 2003

<sup>64</sup> Paragraphe 25 CRC/GC/2003/5 du 27 novembre 2003

<sup>65</sup> Art.128 Constitution du Bénin

composition et des attributions du CSM. En effet, le Conseil supérieur de la magistrature, qui est l'instance la plus importante de la magistrature, est composé :

- du chef de l'Etat qui est le président du CSM,
- du président de la Cour suprême qui en est le 1<sup>er</sup> vice Président, (il a été nommé à son poste par le Président de la République. Art. 133 Constitution.<sup>66</sup>)
- du Ministre de la Justice qui est le 2<sup>ème</sup> vice président, (nommé à son poste par le chef de l'Etat)
- des Présidents des Chambres de la Cour Suprême, du président de la Cour d'Appel (qui ont été nommés à leur poste par le chef de l'Etat. Art. 134 de la Constitution.<sup>67</sup>),
- du Procureur Général de la Cour d'Appel de deux magistrats dont un du parquet, (nommé par le chef de l'Etat)
- et d'une personnalité "non-magistrat" reconnue pour ses qualités morales et intellectuelles.

En somme, le Président de la République nomme les magistrats, sur proposition de son ministre de la justice après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) dont il est le Président. Les autres membres du CSM sont également des personnes précédemment nommées à leur poste. C'est dire qu'en réalité, la justice est sous le contrôle, indirect, du pouvoir exécutif et que son indépendance voulue par la Constitution, est loin d'être une réalité. Dès lors, c'est l'exécutif qui garde « la haute main sur la gestion de la carrière des magistrats<sup>68</sup> ».

Face à ce constat, l'on pourrait se demander si une telle emprise du pouvoir exécutif n'influe pas sur l'attitude du juge à engager la responsabilité de son "maître". Surtout en ce qui concerne le non respect de ses engagements en matière de droits de l'enfant ? Certes, la question de la formation des magistrats aux droits humains demeure, mais celle-ci ne peut à elle seule justifier le "blocage" du juge de droit commun sur l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant pour la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat au plan interne

---

<sup>66</sup> Article 133 « *Le Président de la Cour suprême est nommé pour une durée de cinq ans par le Président de la République, après avis du Président de l'Assemblée Nationale, parmi les magistrats et les juristes de haut niveau, ayant quinze ans au moins d'expérience professionnelle par décret pris en Conseil des Ministres. Il est inamovible pendant la durée de son mandat qui n'est renouvelable qu'une fois. Les fonctions du Président de la Cour suprême sont incompatibles avec la qualité de membre de gouvernement, l'exercice de tout mandat électif, de tout emploi public, civil ou militaire, de toute autre activité professionnelle ainsi que de toute fonction de représentation nationale.* »

<sup>67</sup> Article 134 « *Les Présidents de Chambre et les Conseillers sont nommés parmi les magistrats et les juristes de haut niveau, ayant quinze ans au moins d'expérience professionnelle, par décret pris en conseil des Ministres par le Président de la République, sur proposition du Président de la Cour suprême et après avis du Conseil Supérieur de la Magistrature. La loi détermine le Statut des magistrats de la Cour suprême.* »

<sup>68</sup> Joseph Djogbenou, « Le secteur de la Justice et l'État de droit », Une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for West Africa, Oepen society institute, 2010, p.52 et svts.

En définitive, le pouvoir judiciaire a un rôle déterminant à jouer dans l'application des Conventions relatives aux droits de l'enfant au plan interne. Dans le contexte béninois, malgré le dynamisme de la Cour constitutionnelle en matière de protection des droits de l'homme en général, ses actions restent cependant limitées car elle n'est pas une juridiction de fond et ne fait que constater la violation des droits au regard de la constitution. Certes, elle fait des efforts, mais elle reste toujours limitée à la reconnaissance des droits civils et politiques. Quant aux juridictions de droit commun, malgré une indépendance affirmée, sans ambages, par la Constitution du 11 décembre 1990, elles restent dans la pratique, sous l'emprise d'un pouvoir exécutif qui, d'une certaine manière, influe sur son action. Le juge doit prendre toute la mesure de sa responsabilité qui est de veiller au respect de toutes les normes en vigueur sur le territoire national, qu'elles soient d'origine interne ou internationale. Il ne doit pas perdre de vue que les gouvernés autant que gouvernants doivent être soumis au respect des normes, et il en est le garant.

## Bibliographie

- Ahonagnon Noël Gbaguidi et William Kodjoh-Kpakpassou, « Introduction au système Juridique et Judiciaire du Bénin », mars-avril 2009.
- Alain Olinga, « La Charte africaine des droits et du Bien-être de l'enfant », Recueil Penant, Le Vesinet, ÉDIÉNA, n°820, Janvier- Avril 1996, pp.53-68
- Barbara Wilson, « Quelques réflexions sur l'adoption du protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies », Revue Trimestriel des Droits de l'Homme, Bruxelles, Bruylant, n°77 janvier 2009, pp.295-317
- Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
- Charte Africaine des Droits et du bien-être de l'enfant
- Claudia Sciotti-Lam, « L'applicabilité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme en droit interne », Bruylant, Bruxelles, 2004, 704 p
- Communication du Bénin «Le juge Constitutionnel et l'opinion publique » ; à la sixième Conférence des chefs d'institutions, Niamey, 3-4 Novembre 2011. En ligne sur le site : [www.accpuf.org](http://www.accpuf.org)
- Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989
- DCC 01-1 du 17 mai 2001
- DCC 02-014 du 19 février 2002
- DCC 02-052 du 31 mai 2002
- DCC 02-058 du 04 juin 2002
- DCC 03-009 du 19 février 2003
- Document : CRC/GC/2003/5 du 27 novembre 2003 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.
- Firmin Medenouvo, « Constitution de la République du Bénin », Cotonou, Présence béninoise, 2004, 170 p. p. 10, paragraphe 7 du préambule de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.
- Françoise Dekeuwer-Défossez, « Les droits de l'enfant », Que sais-je ?, Paris, Puf, 2010, 126 p., p.3
- Frédéric Joël Aivo, «Le juge constitutionnel et l'état de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois», Paris, L'Harmattan, 2006, 222 p., p. 67
- Hans Kelsen, «Les rapports de système » 2<sup>ème</sup> partie, « Droit interne et droit international », Recueil des Cours, 1926, tome 14, 1927, 670 p., pp. 263-320
- Heinrich Triepel, «Rapports entre le droit interne et le droit international», RCADI, 1923, tome 1, Paris Hachette, 1925, pp.77-119
- Horace Adjolohoun, « Droits de l'homme et justice constitutionnelle en Afrique : Le modèle béninois », Paris, l'Harmattan, 2011, 193 p.
- Jean-Didier BOUKONGOU, « Le Système africain de protection des droits de l'enfant. Exigences universelles et prétentions africaines », Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux (CRDF), n°5, 2006, pp.97-11

- Joseph Djogbenou, « Le secteur de la Justice et l'État de droit », Une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for West Africa, Open society institute, 2010, 118 p.
- Keba Mbaye, « LES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE », Paris, A. Pedone, 1992, 312 p.
- Lexique des termes juridique 2010, Paris, Dalloz, 17<sup>ème</sup> éd, 769 p.
- Loi n°2006-04 du 05 avril 2006 portant conditions de déplacement des mineurs et répression de la traite d'enfants en République du Bénin.
- Pierre-François GONIDEC, «DROIT INTERNATIONAL ET DROIT INTERNE EN AFRIQUE», in revue PENANT, n°820 janvier-avril 1996, ÉDITÉA, Le Vésinet, pp.241-257
- Protocole d'Accord entre Dame Favi Adèle et l'Etat béninois, du 25 février 2005
- Robert Dossou, «La Cour constitutionnelle du Bénin : L'influence de sa jurisprudence sur le constitutionnalisme et les droits de l'homme», sommet Mondiale sur la justice Constitutionnelle à Cape Town du 23 au 24 janvier 2009, p.3
- Sébastien Bissardon, « Guide du langage juridique », Paris, LexisNexis, 2009, p.209