

DECISION DCC 17-225 DU 07 NOVEMBRE 2017

Date : 07 novembre 2017

Requérant : Arsène Kocou DOSSOU

Contrôle de conformité

Droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques

Liberté de culte, de conscience et de religion : (Déclaration du Garde des sceaux)

Liberté d'aller et venir

Non-conformité

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 08 février 2017 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 0257/023/REC, par laquelle Monsieur Arsène Kocou DOSSOU forme un recours pour la violation « des articles 2, 25 et 98 alinéa 3 de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin et la loi n°97-031 du 20 août 1997 portant institution d'une fête annuelle des Religions Traditionnelles » ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001 ;

VU le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï Madame Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : «... “Nos rues ne peuvent plus être exposées à l’expression de la foi”. Cette déclaration du 29 janvier 2017 du Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation à la suite de celle de son homologue de l’Intérieur et de la Sécurité publique, dans le cadre de la libération des espaces publics par le Gouvernement prête à confusion. Toute prescription, à cet effet, doit tenir compte du contexte propre à chaque confession religieuse ; cas du Vodoun qui caractérise ... le vécu socioculturel du Bénin... Les plus importantes cités du Bénin sont créées avec des noms de terroirs du Vodoun avec le souci de perpétuer leurs cultes et autres pratiques de civilisation à la postérité. Chaque village des 112.600 Km² compte une histoire qui le lie à la commune ... au département et ... à la Nation. C’est le cas du fleuve Mono qui ... après plusieurs contours tant au Bénin qu’au Togo, et qui est sorti d’Alédjo - Patargo dans la commune de Bassila. C’est pourtant à ce départ sur la route de Sèmèrè un petit trou qui continue à recevoir jusqu’à ce jour son culte en plein air. Le fleuve Ouémé de même est un petit trou sacré de Tanéka Béri dans la commune de Copargo. Aussi, le Hein qui alimente plusieurs parcs et chenaux sous le nom de lac Ahémé... est-il vénéré en plein air à Mitogbodji. C’est ainsi à travers et dans tout le reste du pays. La République du Bénin est un ensemble de bouts de Vodoun faisant un puzzle. C’est pour cela que le colonisateur, avant de réfléchir à un système administratif, s’est d’abord investi dans la rédaction d’un texte appelé Coutumier qui symbolise les pratiques de chaque milieu. » ;

Considérant qu’il affirme : « Cette même tradition déterminait toute l’originalité nationale qui fait d’Haïti dans le monde le Bénin prolongé Outre-Mer par le biais du Vodoun. Et la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution en République du Bénin en son article 25 dispose que “L’Etat reconnaît et garantit dans les conditions fixées par la loi, la liberté d’aller et venir, la liberté d’association, de réunion, de cortège et de manifestation”, mais bien avant dans l’article 2 “La République du Bénin est une et indivisible, laïque et démocratique.

Son principe est : le Gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple”.

Dès lors, le Vodoun est en grande partie une expression de foi des rues ; surtout que les divinités reçoivent les cultes d’adoration dans la rue. Et le Chef de l’Etat, Patrice Athanase Guillaume TALON, Président de la République du Bénin depuis le mercredi 06 avril 2016, en recevant ce samedi 04 février 2017, les Imams des communautés musulmanes, n’a pas varié la position de son Gouvernement sur la question. Avant cette rencontre des chefs religieux musulmans avec le Chef de l’Etat, plusieurs autres messages sont répandus dans la population. Une telle position compromet la laïcité du Vodoun, d’autant que le Gouvernement qui se prépare à faire du Vodoun le label du Bénin dans son Programme d’Action du Gouvernement 2016 - 2021 en fait désormais une chose horrible. A Ouidah, Vodoun Aïzan au marché Zobè face à la sortie Nord sur Savi, le Dan d’Allada aux encablures de la Mairie et autres dans le pays comme la divinité à Banikoara recevant à chaque fête de Gani, le culte en plein air près de l’Union coop, reçoivent bel et bien le culte d’adoration en public. Les bruits des motos de rallyes obéissent aux divinités qu’on appelle Oro dans les régions du Sud-Bénin. Les règles et principes musicologiques du jazz sont inspirés du Shango et Dudua. Le port du sac au dos tire son origine du Vodoun Atchina.

Dès lors, les répercussions d’une telle mesure qui n’a pas été prise concurremment à l’Assemblée nationale relativement après rappel à des articles de la Constitution, seul principe valable jusqu’à nouvel ordre, peuvent créer des heurts à l’avenir.

Pour ou contre n’est pas le problème. Seulement, il y a lieu de mettre le Vodoun, déjà objet de péché et de sorcellerie... à l’abri de cette mesure de rigueur teintée de confusion et de concurrence gratuite » ; qu’il demande à la Cour de dire et juger qu’il y a violation des articles 2, 25 et 98 alinéa 3 de la Constitution ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique, Monsieur Sacca LAFIA, écrit : « ... **Faits et procédure.**

Par une requête sans numéro ... du 08 février 2017, Monsieur Arsène Kocou DOSSOU a saisi la Cour d'un recours contre les mesures et actions de libération des espaces publics pour violation des dispositions des articles 2, 25 et 98 alinéa 3 de la Constitution et de la loi n°97-031 du 20 août 1997 portant institution d'une fête annuelle des religions traditionnelles au Bénin...

Sur présentation du ministre du Cadre de Vie et du Développement durable lors de sa séance ordinaire tenue le mercredi 15 juin 2016, le Conseil des ministres s'est engagé à faire respecter les dispositions du décret n°2015-016 du 29 janvier 2015 portant conditions et modalités d'occupation du domaine public.

Ainsi, les mesures urgentes relatives à l'interdiction de l'occupation des domaines publics, des couloirs d'écoulement, des réceptacles des eaux pluviales et à la libération des espaces irrégulièrement occupés sont prises.

Dans la perspective de la mise en œuvre de ces mesures, les dispositions ci-après ont été prises. Il s'agit de :

- la délimitation des espaces à libérer ;
- l'élaboration d'un programme de libération assorti de délais ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de communication pour susciter le départ des populations riveraines ayant illégalement occupé lesdits espaces ;
- le désensablement et le dragage des couloirs d'écoulement et de réceptacles des eaux pluviales.

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de communication, entre autres, une série de rencontres a été entreprise avec les différentes couches sociales ayant illégalement occupé les espaces publics. C'est lors de l'une de ces rencontres qu'a eu lieu la déclaration querellée : "... nos rues, nos espaces publics ne peuvent plus être exposés à l'expression de la foi et de la religion...".

DISCUSSIONS

EN LA FORME

SUR LA RECEVABILITE

... Les mesures et actions relatives à la libération des espaces publics sont initiées en application des dispositions législatives et règlementaires.

En effet, les articles 263, 264, 265 et 281 de la loi n°2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin disposent respectivement :

"Le domaine public immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales est constitué de l'ensemble des biens fonciers et immobiliers classés ou délimités, affectés ou non à l'usage du public.

Il comprend, le domaine public naturel et le domaine public artificiel" ; "Le domaine public naturel comprend les sites naturels déterminés par la loi.

En font partie, notamment :

-le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marrées ainsi qu'une zone de cent (100) mètres mesurés à partir de cette limite ;

-les cours d'eau navigables ou flottables dans la limite déterminée par les eaux coulant à plein bord avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de vingt-cinq (25) mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ;

-les sources et les cours d'eau non navigables, non flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à plein bord avant de déborder ;

-les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant débordement, avec une zone de passage de vingt-cinq (25) mètres de large à partir de ces

limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles ;

- les nappes souterraines quelles que soient leur provenance, leur nature et leur profondeur ;

- les terres et zones inondables, marécageuses ou mouvantes ;

- l'espace aérien" ; "Le domaine public artificiel comprend les aménagements et ouvrages de toute nature réalisés dans un but d'intérêt général ou d'utilité publique ainsi que les terres qui les supportent. Ils peuvent être déterminés par la loi ou faire l'objet d'une procédure de classement ou d'incorporation.

Font, notamment partie du domaine public artificiel :

- les canaux de navigation et leur chemin de halage, les canaux d'irrigation ou de drainage, les aqueducs ainsi que leurs dépendances exécutées dans un but d'utilité publique ;

- les voies ferrées, les routes, les voies de communication de toute nature et leurs dispositifs de protection, les conduites d'eau, les conduites d'égoûts, les ports et rades, les digues maritimes et fluviales, les ouvrages d'éclairage et de balisage ainsi que leurs dépendances ;

- les ports maritimes et fluviaux et leurs dépendances ;

- les aménagements aéroportuaires et leurs dépendances ;

- les lignes téléphoniques et télégraphiques, les stations radioélectriques et les autres installations de télécommunication ainsi que leurs dépendances ;

- les ouvrages déclarés d'utilité publique en vue de l'utilisation des forces hydrauliques et du transport de l'énergie électrique, solaire ou éolienne ;

- les ouvrages de fortification des places de guerre ou des postes militaires ainsi qu'une zone de sécurité autour de ses ouvrages ;

- les dépendances des voies publiques ;

De manière générale, tous les biens immobiliers non susceptibles de propriété privée" ; "Les ministres et les maires accordent par arrêté, les autorisations d'occuper temporairement le domaine public et les dérogations aux servitudes de passage.

Pour un motif d'utilité publique, ces autorisations et dérogations sont révocables sans indemnité à tout moment.

Les modalités d'occupation du domaine public sont fixées par décret pris en Conseil des ministres" » ; qu'il ajoute : « En application du dernier alinéa de l'article 281 ci-dessus cité, le Conseil des ministres a pris le décret n°2015-016 du 29 janvier 2015 portant conditions et modalités d'occupation du domaine public.

Il convient alors de noter que le recours de Monsieur Arsène Kocou DOSSOU tend, en réalité, à faire apprécier par la haute juridiction les conditions d'application des articles 263, 264, 265 et 281 de la loi n°2013-01 du 14 août 2013 portant Code foncier et domanial en République du Bénin et du décret n° 2015-016 du 29 janvier 2015 portant conditions et modalités d'occupation du domaine public, c'est-à-dire, à faire vérifier la conformité des mesures et actions gouvernementales relatives à la libération des espaces publics aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

De jurisprudence constante, la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité et non de la légalité (décision DCC 07-101 du 22 août 2007 et décision DCC 13-105 du 03 septembre 2013). Elle ne saurait donc connaître du recours en inconstitutionnalité de Monsieur Arsène Kocou DOSSOU.

Mieux, le décret n°2015-016 du 29 janvier 2015 portant conditions et modalités d'occupation du domaine public, pris en application du code foncier et du domaine énonce en son article 29 que les litiges relatifs à l'occupation du domaine public relèvent de la compétence du juge administratif.

La Cour constitutionnelle doit alors se déclarer incompétente. » ;

Considérant qu'il développe : « AU FOND

D'après les dispositions de l'article 2 de la Constitution : "La République du Bénin est 'une et indivisible, laïque et démocratique..." L'article 23 de la même Constitution quant à lui dispose que "Toute personne a droit à la liberté de pensée, de

conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements..."

Aux termes des dispositions de l'article 8 du décret n°2015-016 du 29 janvier 2015 portant conditions et modalités d'occupation du domaine public, l'occupation d'une portion autre que le domaine public maritime à titre privatif ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un acte administratif unilatéral délivré par le ministère en charge du Domaine ou le maire selon que l'immeuble relève du domaine public de l'Etat ou de la commune.

L'article 11 du décret souligne que "L'autorisation d'occuper est précaire et révocable."

L'occupation momentanée de l'espace public ne doit donc pas être considérée comme un droit. Ce qui doit être fait, c'est de trouver les moyens, les lieux qu'il faut pour prier en toute sécurité.

C'est pourquoi, le Gouvernement considère que nos rues, nos espaces publics ne peuvent plus être exposés à l'expression de la foi et de la religion. A ce titre, quelles que soient les confessions religieuses, musulmane, chrétienne ou religions endogènes, l'expression de la foi ne doit plus consister en l'occupation de l'espace public.

Le Chef de l'Etat et son Gouvernement ont décidé de transformer nos grandes villes et il a été mis en place un programme d'investissements pour paver et bitumer les rues de la plupart des grands centres urbains et les rendre plus attractives.

Les responsables chargés de la libération des espaces publics ne sont pas animés de mauvaise intention pour choisir délibérément et volontairement de faire du mal aux communautés religieuses.

Il convient de faire remarquer que la gestion que les béninois attendent de leurs responsables et surtout les fidèles, c'est de respecter le sacré, d'éviter d'avilir la foi et la louange faite au créateur. La foi en Dieu, qui conduit et justifie l'engagement des autorités politico-administratives aux côtés de leurs concitoyens, les incline à respecter les convictions et pratiques religieuses saines, celles qui, dans l'Islam, les religions chrétiennes, traditionnelles et autres, élèvent le croyant et le rapprochent de

son créateur. Ces convictions et ces pratiques sont nécessairement porteuses de paix, d'amour et de tolérance dans la société. De ce point de vue, elles concourent à la stabilité de l'Etat. Ceci dit, les idoles et fétiches qui seraient sur des espaces publics, y étaient avant la construction des infrastructures. Et par respect à la foi et dans la mesure où leur présence ne gêne pas la libre circulation et la sécurité des citoyens, ces fétiches et idoles n'ont pas été détruits. Ceci ne peut être interprété comme une préférence des pouvoirs publics pour cette religion par rapport à d'autres.

Il échet en conséquence de dire et juger que les mesures et actions gouvernementales relatives à la libération des espaces publics sont prises conformément aux dispositions de l'article 35 de la Constitution d'après lesquelles, "Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun." » ; qu'il conclut : « Dès lors, qu'il plaise à la Cour :

EN LA FORME

Se déclarer incompétente et rejeter purement et simplement le recours de Monsieur Arsène Kocou DOSSOU.

AU FOND

-constater que les mesures et actions gouvernementales relatives à la libération des espaces publics sont prises conformément aux dispositions de l'article 35 de la Constitution d'après lesquelles, "Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun" ;

-constater en conséquence qu'aucun ministre n'a violé ni les dispositions des articles 2, 25 et 98 alinéa 3 de la Constitution ni celles de la loi n°97-031 du 20 août 1997 portant institution d'une fête annuelle des religions traditionnelles au Bénin » ;

Considérant qu'en ce qui concerne le Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation, il n'a pas cru devoir répondre à la mesure d'instruction de la Cour ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que Monsieur Arsène Kocou DOSSOU demande à la Cour de déclarer contraire à la Constitution la déclaration du Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation selon laquelle « Les rues ne peuvent être exposées à l'expression de la foi » ;

Considérant que les articles 23 alinéa 1^{er}, 25 et 36 de la Constitution disposent respectivement : « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'Etat.* » ; « *L'Etat reconnaît et garantit, dans les conditions fixées par la loi, la liberté d'aller et venir, la liberté d'association, de réunion, de cortège et de manifestation.* » ; « *Chaque Béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale.* » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'Etat garantit la liberté de culte, le droit de manifestation ; que par ailleurs, dans sa décision DCC 17-197 du 06 octobre 2017, la Cour a dit et jugé que **l'occupation temporaire d'une voie publique dans le cadre de l'exercice d'une religion** ne saurait être analysée comme une entrave à la liberté d'aller et venir **pour autant que les usagers de la voie occupée disposent d'une voie de substitution** ;

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier que la déclaration du Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation relayée par le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique s'analyse comme une **interdiction absolue**

d'occupation temporaire d'une voie publique dans le cadre **d'une manifestation culturelle** ; que dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger que cette déclaration est contraire aux dispositions des articles 23, 25 et 36 précités de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La déclaration du Garde des Sceaux, ministre de la Justice et de la Législation relayée par le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique est contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Arsène K. DOSSOU, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique, à Monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le sept novembre deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice C.	DATO	Membre
	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Lamatou NASSIROU.-

Professeur Théodore HOLO.-

