

DECISION DCC 09 – 113
DU 17 SEPTEMBRE 2009

Date : 17 Septembre 2009

Requérant : Boniface BOSSOUKPE

Contrôle de conformité

Acte administratif

Principe d'égalité

Conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 24 mai 2007 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1498/086/REC, par laquelle Monsieur Boniface BOSSOUKPE forme un recours en inconstitutionnalité contre le Ministre chargé des Sports pour « népotisme et traitement inégal » ;

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 ;

Oui Madame Clémence YIMBERE DANSOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que le requérant expose : « Par récépissé d'enregistrement n° 2004/0015/MISD/DC/DAI/SAAP-ASSOC du 27 juillet 2004 publié au Journal Officiel n° 18 du 15 septembre 2004, la Fédération Béninoise de KUNG-FU a acquis la capacité juridique et la reconnaissance légale dans les termes des articles 1, 2 et 3 du Décret n° 2002-0176 du 12 avril 2002 portant modalités d'application de la Loi n° 91-008 du 25 février 1991 instituant la Charte des Sports en République du Bénin pour promouvoir les arts martiaux chinois

dénommés WUSHU, SHAOLIN, TAÏCHI et les pratiques dérivées conformément à l'article 4 de ses statuts.

Ledit article 4 exprime par ailleurs en son 3^{ème} alinéa in fine : "En sa qualité de Fédération Nationale, elle, entendez Fédération Béninoise de KUNG-FU, est affiliée à la Fédération Internationale de WUSHU."

Ainsi fort des énonciations de cet alinéa, le Ministère en charge des Sports a délivré à la Fédération Internationale de WUSHU siégeant à BEIJING République Populaire de Chine, dont la Constitution dispose en son article 4 qu'elle "n'accepte qu'une Fédération Nationale par Etat" une lettre de recommandation d'affiliation de la Fédération Béninoise de KUNG-FU en date du 27 août 2004...

Au vu du dossier transmis par la Représentation chinoise à Cotonou, la Fédération Béninoise de KUNG-FU a été admise d'abord comme membre provisoire ensuite comme membre définitif officiel de la Fédération Internationale de WUSHU à l'occasion de son 8^{ème} Congrès tenu le 09 décembre 2005 à HANOÏ au VIETNAM. Mais au lendemain de cette affiliation Internationale, le Ministère des Sports s'est ouvert, au mépris de la Constitution Internationale de WUSHU et des droits acquis de la Fédération Béninoise de KUNG-FU, à la formation, le 24 décembre 2005 à l'hôtel PLM, d'une nouvelle Fédération de WUSHU dirigée par un dissident de la Fédération Béninoise de KUNG-FU, M. Patrice KOMENA à laquelle il a délivré par arrêté en date du 23 mars 2006 un agrément.

Pire, par lettre n° 0345/MJSL/DC/SGM/DIVI/CTJ-2/DSE/SA du 07 février 2006, le Ministre des Sports a décidé de ne plus traiter avec la Fédération Béninoise de KUNG-FU en ces termes : "Dorénavant, mon département ne collaborera dans le domaine du WUSHU qu'avec la Fédération Béninoise de WUSHU." » ; qu'il développe : « ... La Fédération Béninoise de WUSHU a banalement obtenu du Directeur des Sports d'Elite une "Attestation de conformité" alors que la Fédération Béninoise de KUNG-FU a été astreinte à l'obtention d'un avis de conformité signé de l'Autorité même du Ministre...

Le dossier de déclaration de la nouvelle Fédération de WUSHU a été déposé à la Préfecture de Cotonou pour être transmis au Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Collectivités Locales... Le numéro d'enregistrement dudit dossier à la Préfecture qui n'est qu'un numéro de dépôt pour transmission ne vaut pas le récépissé d'enregistrement du Ministère de l'Intérieur exigé par la loi avant publication au Journal Officiel...

L'agrément octroyé à la nouvelle Fédération WUSHU par voie d'Arrêté Ministériel le 23 mars 2006 n'a pas rempli les conditions définies à l'Article 6 du Décret n° 2002-0176 du 12 avril 2002 portant modalités d'application de la loi relative à la Charte des Sports, notamment en ce qui concerne la production de bilan moral et financier, puis la preuve d'une affiliation internationale.

En effet, la Fédération Béninoise de WUSHU formée le 25 décembre 2005 à l'hôtel PLM ALEDJO et supposée même enregistrée le 03 mars 2006 ne

saurait ni produire un bilan moral et financier généralement annuel ni justifier d'une affiliation internationale susceptible d'être prononcée à l'occasion d'un congrès annuel ou biennal d'une Fédération régionale ou mondiale pour mériter un agrément le 23 du même mois.

En l'espèce, le Congrès de la Fédération internationale de WUSHU se tient tous les deux ans. Le 8^{ème} Congrès qui a prononcé l'admission de la Fédération Béninoise de KUNG-FU ayant eu lieu le 09 décembre 2005 à HANOÏ, le 9^{ème} est attendu en novembre 2007 à BEIJING.

Par conséquent, il y a lieu de constater que la procédure d'enregistrement et d'octroi d'agrément à la Fédération Béninoise de WUSHU est manifestement entachée de népotisme et de traitement inégal devant la loi contrairement à la Constitution en son préambule et en son article 26. » ; qu'il soutient : « ... A la page 10 de son mémoire en défense, le Ministère des Sports rappelle que : "l'Association sportive ne peut obtenir le visa de ses statuts auprès du Ministère chargé de l'Intérieur qu'après agrément du Ministère chargé des Sports ; que c'est en application de cette disposition qui prévoit une formalité substantielle spécifique aux structures du mouvement sportif que le Ministère chargé de l'Intérieur requiert l'avis du Ministère en charge des Sports sur les Statuts et le Règlement Intérieur des Associations et Fédérations Sportives avant leur enregistrement.

Or, si la Fédération Béninoise de KUNG-FU a été soumise à cette formalité substantielle dont l'aboutissement n'a pu intervenir que 5 ans après le dépôt de son dossier... la Fédération Béninoise de WUSHU en a été exemptée par traitement de faveur en violation de l'article 26 de la Constitution qui prescrit à l'Etat d'assurer à tous l'égalité devant la loi.

De même, se référant à l'article 14 de la Loi 91- 008 du 25 février 1991 portant Charte des Sports en République du Bénin, le Ministère des Sports développe "que les Fédérations sont placées sous sa tutelle"... Il soutient qu'il n'a jamais remis en cause l'existence de la Fédération Béninoise de KUNG-FU... Mais en alléguant que "la reconnaissance légale d'une Fédération sportive n'emporte pas de droit obligation pour le Ministère des Sports de collaborer avec elle" et par conséquent en décidant de ne plus collaborer avec la Fédération Béninoise de KUNG-FU... après avoir apprécié expressément par écrit la "collaboration" du Ministère de l'Intérieur dans la procédure de reconnaissance légale, le Ministère des Sports excipe d'un droit de traitement discriminatoire, partial à l'égard des Fédérations Sportives en l'espèce à l'égard de la Fédération Béninoise de KUNG-FU, en violation de l'article 26 de la Constitution.» ; qu'il demande à la Cour de : « - déclarer contraire à la constitution la procédure d'enregistrement ou de reconnaissance légale et d'octroi d'agrément à la Fédération Béninoise de WUSHU par le Ministère chargé des Sports pour népotisme et traitement inégal devant la loi ;

- déclarer contraire à la Constitution la décision du Ministère des Sports de ne plus collaborer avec la Fédération Béninoise de KUNG-FU en matière de WUSHU ;
- dire que la décision à intervenir ouvre droit à réparation. » ;

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction de la Cour, le Ministre de la Jeunesse et des Sports, Monsieur Galiou D. SOGLO écrit : « **1- Sur le prétendu traitement inégal**

Je voudrais rappeler que la lettre n° 944/MJSL/DC/SGMA/DIVI/DNS/SA du 14 juillet 2004 et "l'attestation de conformité" ont même valeur juridique et matérialisent le quitus du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs pour l'enregistrement de la Fédération Béninoise de Kung-Fu et de la Fédération Béninoise de Wushu.

La différence de forme et de signataires des deux actes s'explique par le fait que les deux fédérations sportives n'ont pas suivi la même démarche.

En effet, dans le cadre de l'enregistrement de la Fédération Béninoise de Kung-Fu, c'est le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale qui a requis l'avis du Ministère chargé des Sports sur les statuts et règlement intérieur de cette Fédération...

Aussi, par respect des usages et règles de l'Administration, l'avis de conformité donné par le Ministère des Sports a-t-il été signé de l'Autorité même du Ministre et adressé à son collègue chargé de l'Intérieur.

La Fédération Béninoise de Wushu a, quant à elle, saisi directement le Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs d'une demande d'attestation de conformité de ses textes... son dossier a fait l'objet d'examen suivant le schéma classique par la Direction technique compétente et a débouché sur la délivrance de l'Attestation de Conformité signée du Directeur du Sport d'Elite.

En ce qui concerne la formalité d'obtention de l'agrément du Ministère chargé des Sports, je voudrais appeler l'attention de la Haute Juridiction sur le fait que mon département n'a enregistré à ce jour aucune requête de la Fédération Béninoise de Kung-Fu à cette fin.

2- Sur le refus de traiter avec la Fédération Béninoise de Kung-Fu

Sur le fondement de l'article 4 du Décret 2002-223 du 14 mai 2002, portant approbation des statuts-types des Fédérations Sportives en République du Bénin qui prescrit « *il est reconnu en République du Bénin une fédération dirigeante par sport* », le Ministère chargé des Sports a notifié à la Fédération Béninoise de Kung-Fu qu'il ne lui est plus possible de continuer à traiter avec elle dans le domaine spécifique de l'art WUSHU.

Cette position du Ministère fait suite à la mise en place en décembre 2005 par les acteurs du Wushu d'une Fédération autonome de Wushu, opérant ainsi leur détachement du Kung-Fu comme cela est fréquent dans le domaine des arts martiaux.

Il importe de rappeler que la Fédération Béninoise de Kung-Fu régentait les différentes disciplines de Kung-Fu à savoir : le Wushu, le Shaolin, le Taishi et toutes les autres disciplines dérivées.

La position du Ministre laisse entendre qu'il est disposé à collaborer avec la Fédération de Kung-Fu pour la promotion du Kung-Fu et des autres branches de cet art martial. » ;

Considérant que le Directeur Adjoint de Cabinet du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, Monsieur Athanase TOUDONOU, quant à lui, écrit : « ...**I - Sur la procédure d'enregistrement des fédérations sportives en 2004 et les raisons pour lesquelles le dossier de la fédération Béninoise de Kung Fu a mis cinq (05) ans avant d'être enregistré.**

a – Procédure d'enregistrement des fédérations sportives en 2004

La procédure d'enregistrement des Fédérations Sportives est régie par les dispositions combinées des articles 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au Contrat d'Association, 1^{er} du décret du 16 août 1901 portant Règlement d'Administration Publique pour l'exécution de la loi précitée, 13 de la Loi 91-008 du 25 février 1991 instituant la Charte des Sports en République du Bénin, 1, 2, 3 et 15 du Décret 2002-0176 du 12 avril 2002 portant application de ladite loi.

Jusqu'en 2002, les dossiers de demande d'enregistrement sont déposés dans les Préfectures ou directement au Ministère de l'Intérieur, mais seul le Ministère de l'Intérieur était compétent pour procéder aux enregistrements.

A compter du 16 décembre 2002, le Ministre de l'Intérieur a délégué aux Préfets des Départements son pouvoir d'enregistrement des Associations et ONG à caractère national et par conséquent des Fédérations Sportives nationales, tout en conservant sa compétence pour poursuivre l'enregistrement des dossiers déposés avant cette date et se trouvant en cours d'étude ou de traitement.

Le dossier de la Fédération Béninoise de Kung-Fu ayant été déposé au Ministère de l'Intérieur le 13 janvier 1999 et donc avant le 16 décembre 2002, le Ministère de l'Intérieur l'a ainsi enregistré effectivement suivant récépissé n° 2004/0015/MISD/DC/SG/DAI/SAAP-ASSOC du 27 juillet 2004 à la suite de l'avis de conformité émis par le Ministre des Sports par lettre n° 944/MJSL/DC /SGM/DIVI/DNS /SA du 15 juin 2004.

Sur ces entrefaites, Monsieur Boniface BOSSOUKPE, Commissaire de Police de son Etat, a bénéficié de mon Département des autorisations de sortie pour prendre part aux activités de la Fédération Internationale de Wushu.

Une fédération sportive a un statut juridique d'association. Une association légalement enregistrée est dite "déclarée".

L'article 3 du Décret n° 2002-0176 du 12 avril 2002 dispose que

"la déclaration confère à l'association la reconnaissance légale" et que "l'association déclarée jouit de la capacité juridique" : c'est donc à bon droit que le requérant excipe de ses allégations.

Par ailleurs, l'article 13 de la Loi n° 91-008 du 25 février 1991 instituant la charte des sports édicte : "L'association sportive ne peut obtenir le visa de ses statuts auprès du Ministère chargé de l'Intérieur qu'après agrément du Ministère chargé des sports."

La saisine du Ministère des Sports par le Ministère de l'Intérieur est donc conforme à cette disposition légale.

b - Sur le délai de cinq (05) ans d'étude

Le Ministère de l'Intérieur a requis l'avis du Ministère des Sports sur le dossier de la Fédération Béninoise de Kung-Fu par BE n° 1372/MISAT/DC/SG/DAI/SAAP du 14 juin 1999.

A aucun moment de la procédure, il n'a été saisi d'aucune demande de complément de pièces ou d'informations, d'aucune irrégularité ni d'aucun obstacle jusqu'à la date d'émission de l'avis conforme ou "agrément" dans les termes de l'article 13 de la Loi n° 91-008 du 25 février 1991 intervenu le 15 juin 2004.

Mon département a procédé à l'enregistrement du dossier de la Fédération Béninoise de Kung-Fu le 27 juillet 2004, soit moins de deux (02) semaines après l'avis favorable du Ministère chargé des Sports.

II – Sur la question de savoir si cette procédure a changé en 2006 et les précisions relatives au lieu de dépôt des dossiers d'enregistrement (Préfecture ou Ministère de l'Intérieur)

Par l'effet de la délégation de pouvoir, la procédure d'enregistrement des associations apolitiques, à but non lucratif, non syndicales et non religieuses a quelque peu changé depuis le 16 décembre 2002 et en l'occurrence en 2006, en ce qui concerne le lieu de dépôt des dossiers et l'autorité investie du pouvoir de délivrer les récépissés.

En effet, conformément à la lettre ministérielle n° 3407/MISD/DC/SG/DAI/SAAP du 02 décembre 2002 portant délégation de pouvoir, les préfectures sont désormais habilitées à recevoir certains dossiers d'associations et d'ONG et à les enregistrer dans le respect des textes en vigueur.

Toutefois, dans une logique de centralisation et de contrôle hiérarchique visant à relever et faire redresser les erreurs, irrégularités et dysfonctionnements éventuels, la lettre précitée leur fait obligation de transmettre les récépissés et les exemplaires des dossiers en ces termes : "Une copie du récépissé de déclaration de l'association ou de l'organisation non gouvernementale doit dans

un délai d'un mois, être adressée à mon Cabinet accompagnée d'un exemplaire du dossier complet".

Il me paraît utile de préciser à votre attention que depuis l'enregistrement de la Fédération Béninoise de Kung-Fu le 27 juillet 2004 et sa publication au Journal Officiel n° 18 du 15 septembre 2004, mon Cabinet n'a reçu à ce jour aucun autre récépissé, ni aucun autre dossier d'une quelconque Fédération de Kung-Fu ou de Wushu provenant de Préfectures délégataires.» ;

Considérant qu'aux termes de l'article 26 de la Constitution : « *L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale* » ; que selon une jurisprudence constante de la Cour, la notion d'égalité s'analyse comme un principe général selon lequel la loi doit être la même pour tous dans son adoption et dans son application et ne doit contenir aucune discrimination injustifiée ;

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que jusqu'en 2002, les dossiers de demande d'enregistrement sont déposés dans les Préfectures ou directement au Ministère de l'Intérieur, mais seul le Ministère de l'Intérieur était compétent pour procéder aux enregistrements ; qu'à compter du 16 décembre 2002, le Ministre de l'Intérieur, par lettre ministérielle n° 3407/MISD/DC/SG/DAI/SAAP du 02 décembre 2002 portant délégation de pouvoir, a délégué aux Préfets des Départements son pouvoir d'enregistrement des Associations et ONG à caractère national et par conséquent des Fédérations Sportives nationales ; que dans le cas d'espèce, le dossier de la Fédération Béninoise de Kung-Fu a été déposé au Ministère de l'Intérieur le 13 janvier 1999 et donc avant le 16 décembre 2002 ; qu'en revanche celui de la Fédération Béninoise de WUSHU a été déposé à la Préfecture de l'Atlantique après le 25 décembre 2005 ; qu'il s'ensuit que par l'effet de la délégation de pouvoir donnée aux Préfets par le Ministre de l'Intérieur, l'enregistrement de la Fédération Béninoise de WUSHU est régulier ; que, dès lors, il n'y a pas discrimination dans le traitement des deux dossiers d'enregistrement ;

D E C I D E :

Article 1er.- Il n'y a pas traitement inégal.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Boniface BOSSOUKPE, au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, au Ministre de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix-sept septembre deux mille neuf,

Madame	Marcelline-Claire	GBEHA AFOUDA	Vice-Président
Messieurs	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Zimé Yérïma	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président de séance,

Clémence **YIMBERE DANSOU.-**

Marcelline-C. **GBEHA AFOUDA.-**