

DECISION DCC 10 - 060
DU 30 JUIN 2010

Date : 30 juin 2010

Requérant : Constant Jean-Marie Cossi TONOUKOUIN

Contrôle de conformité

Loi sur régime forestier ; conditions d'application

Contrôle de légalité

Incompétence

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 06 janvier 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 0023/004/REC, par laquelle Monsieur Constant Jean-Marie Cossi TONOUKOUIN porte plainte contre l'Administration Forestière béninoise pour violation des droits de l'Homme ;

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 Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que le requérant expose : « Il est une pratique constante et généralisée que l'administration forestière béninoise appréhende des usagers du service des Eaux, Forêts et Chasse pour des faits qui ne constituent pas une irrégularité au regard de la

réglementation forestière de notre pays en l'occurrence, la Loi n° 93 – 009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin et son décret d'application, le décret n° 96 – 271 du 02 juillet 1996 en vigueur dans notre pays et qui relèvent du Droit Pénal Spécial. » ; qu'il développe : « l'administration forestière propose des offres de transaction à ses victimes qui par ignorance les acceptent et s'en acquittent.

Ces pratiques constituent à nos yeux, des violations de l'article 16 et de l'article 17 alinéa 2 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990...

Par ces pratiques, l'administration forestière béninoise se met délibérément au travers des dispositions de l'article 7 alinéa 2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui est partie intégrante de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990.

A titre d'illustration, en 2006, courant octobre, il y a eu une mission de contrôle forestière menée par la brigade mobile de la Direction Nationale des Forêts et des Ressources Naturelles au cours de laquelle des dizaines de nos compatriotes ont été victimes de ces pratiques.

Les uns avaient été punis parce que leur carte professionnelle ou agrément n'était pas dans le véhicule transportant leurs produits forestiers au moment du contrôle.

A d'autres, il a été reproché l'absence d'une procuration délivrée au nom du conducteur du véhicule transportant leurs produits forestiers, ou l'imperfection qui aurait frappé une telle procuration, pour ne citer que ces exemples-là...

Les problèmes posés ont rapport avec la circulation des produits forestiers qu'il convient de séparer de l'exploitation et du commerce de ces produits.

Le plus souvent, pour le transport de leurs produits, les usagers agréés du service des forêts s'en remettent aux services du transporteur... l'article 52 alinéa 3 de la Loi n° 93-009 du 2 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin a renvoyé à des textes d'application le soin de préciser entre autres, les conditions de circulation des produits forestiers et, il est revenu à l'article 73 du décret d'application... numéro 96-271 du 2 juillet 1996 d'énumérer ces conditions à savoir : "tous produits forestiers exploités en territoire béninois ne peuvent circuler dans le pays qu'accompagnés du permis de coupe et d'un laissez-passer gratuit.

Les produits forestiers importés ne peuvent circuler dans le pays que dans les conditions fixées par les articles 52 à 54 ci-dessus".

Ainsi, nulle part, la présence de la carte professionnelle à bord du véhicule transportant les produits forestiers, la présence physique de l'utilisateur à bord du véhicule transportant ses produits forestiers ou à défaut, la procuration délivrée au conducteur du véhicule transportant les produits forestiers, n'ont été des exigences de la réglementation forestière pour que leur inobservation constitue une infraction forestière.

C'est pour ces raisons que ces répressions constituent à nos yeux des violations de la Constitution et des droits de l'Homme et sont attentatoires aux libertés économiques. » ; qu'il poursuit : « Bien que l'article 86 du décret d'application ait disposé que "tous produits saisis pourront bénéficier d'une mainlevée après présentation des pièces justificatives authentiques", des usagers auxquels il a été reproché le fait que la carte professionnelle ou agrément n'était pas dans le véhicule transportant leurs produits forestiers au moment du contrôle ont fait l'objet de transaction forestière après présentation de ladite carte authentique... » ; qu'il précise : « ... Les cas sont innombrables et cette conception de la répression qu'a l'administration forestière est cristallisée dans l'arrêté interministériel n° 040/MEPN/SGM/DGFRN/SA du 29 juin 2009 qui » a « institué les coupons de transport des produits forestiers...

Ces coupons de transport des produits forestiers étant des nouveautés au regard de la Loi n° 93 – 009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin, il est évident qu'aucune infraction y afférente n'a été prévue par cette dernière.

Ainsi, toute répression relative à ces coupons se fera sur la base de création d'infraction et constituera des violations de la Constitution, des libertés économiques et des droits de l'Homme.» ; qu'il affirme : « Cette tendance que prend la répression qu'exerce l'administration forestière vicie le cadre d'exercice des activités forestières et contrarie les mécanismes de la stratégie de lutte contre la pauvreté qui font de la sécurité dans l'environnement des affaires une priorité.

S'il est vrai que la sauvegarde de l'environnement constitue une préoccupation nationale et internationale, encore faudrait-il que les mécanismes idoines soient mis en place dans les formes requises pour mettre fin au règne de l'arbitraire attentatoire aux droits de l'Homme et aux libertés économiques. » ; qu'il demande

à la Cour de « prendre possession de différents rapports de mission de contrôle forestier ci-dessus indiqués avec les procès-verbaux de délits y afférents pour procéder au contrôle de la légalité des délits relevés afin d'attirer solennellement l'attention de l'administration forestière sur les cas de violation de la Constitution, des droits de l'Homme et des libertés économiques. » ;

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Haute Juridiction, le Directeur Général des Forêts et des Ressources Naturelles écrit : « 1 - La Loi n° 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin en son article 51 stipule que "toute personne physique ou morale désireuse d'exercer en République du Bénin la profession d'exploitant forestier, de commerçant de produits forestiers, d'industriel de produits forestiers doit être agréée par l'Etat."

Les conditions d'obtention des agréments sont fixées par les articles 42, 45 et 55 du Décret n° 96-271 du 02 juillet 1996 portant modalités d'application de la Loi n° 93 - 009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin. Elles sont complétées par le Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005 portant modalités d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en République du Bénin en ses articles 4, 5 et 6, 10 et 11.

Outre ces conditions d'agrément, le Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005 prévoit en son article 18 que "l'Administration Forestière se réserve le droit d'opérer toute vérification ou tout contrôle sur la destination des produits."

Ces contrôles qui peuvent aussi se faire lors de la circulation des produits concernent selon l'article 29 du Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005, la conformité des produits transportés avec ceux figurant sur les titres d'exploitation et de transport, les laissez-passer et le permis de coupe. Aussi, est-il demandé à l'utilisateur outre la carte professionnelle, de se présenter avant toute exploitation dans une localité d'informer au préalable le chef du village ou l'agent forestier de la localité (article 27 du Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005).

Ces actes permettent de vérifier si les propriétaires des chantiers ou des produits en circulation sont des personnes agréées par l'administration afin de lutter contre la cession, la location ou la vente des cartes professionnelles qui sont des fraudes souvent relevées par l'Administration Forestière. Ils

limitent en outre les exploitations non réglementaires afin de mieux conserver les ressources naturelles.

Aussi est-il important de relever que la procuration délivrée par les agréés du secteur forestier pour des tierces est une infraction en référant à l'article 52 du Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005.

2 - Les produits forestiers en situation irrégulière font l'objet d'une saisie provisoire jusqu'aux résultats des investigations (article 85 du Décret 96-271 du 02 juillet 1996).

Après les investigations "tous produits saisis pourront bénéficier d'une mainlevée après présentation des pièces justificatives authentiques" (article 86 du Décret n° 96-271 du 02 juillet 1996 portant modalités d'application de la Loi n° 93 – 009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin).

Les résultats des investigations montrent très souvent que les références des pièces justificatives (permis de coupe, laissez-passer) accompagnant les produits en circulation possèdent des références non cohérentes et prouvent la location, la cession de la carte professionnelle et des actes d'exploitation. Ces produits en situation irrégulière font l'objet d'une confiscation et d'une vente au profit du trésor public suivant les procédures en vigueur (articles 75, 76, 77, 78 de la Loi n° 93 – 009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin et 87 du Décret n° 96-271 du 02 juillet 1996).

3 - L'arrêté n° 0040/MEPN/SGM/DGFRN/SA du 29 juin 2009 auquel a fait référence le sieur Jean-Marie TONOUKOUIN n'a jamais existé.

Il s'agirait plutôt de l'arrêté interministériel 0040/MEPN/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 29 juillet 2009 déterminant les types, modèles et modalités de délivrance et de contrôle des coupons de transport du bois en République du Bénin.

Cet arrêté est l'un des deux arrêtés interministériels découlant du Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005 portant modalités d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en République du Bénin et de la Loi des finances 2006.

Rappelons que ce décret en son article 32 a institué déjà les marchés ruraux de bois et a stipulé en son article 34 que "les conditions de l'agrément et les règles d'approvisionnement ainsi que le système de contrôle des marchés ruraux de bois sont fixées par arrêté conjoint des ministres des forêts et de la décentralisation".

Aussi, la recherche, la constatation et la répression étant du domaine de la loi, ainsi, l'arrêté interministériel 0040/MEPN/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 29 juillet 2009 ne peut que faire référence à la Loi n° 93 – 009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin pour sanctionner les infractions.

Au regard de tout ce qui précède, la saisine de la Cour Constitutionnelle par le sieur Jean-Marie TONOUKOUIN relève de la sous information en dépit de la procédure participative dont fait preuve la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles dans l'élaboration des textes réglementaires et les nombreuses séances de sensibilisation et d'information avant leur signature, leur mise en vigueur et bien après. » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que la requête de Monsieur Constant Jean-Marie Cossi TONOUKOUIN tend en réalité à faire apprécier par la Haute Juridiction les conditions d'application de la Loi n° 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin et des textes subséquents par l'Administration des Forêts et des Ressources Naturelles ; qu'une telle appréciation relève du contrôle de légalité ; que la Cour Constitutionnelle, juge de la constitutionnalité ne saurait en connaître; que, dès lors, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

D E C I D E :

Article 1er.- La Cour est incompétente.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Constant Jean-Marie Cossi TONOUKOUIN, au Directeur Général des Forêts et des Ressources Naturelles et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le trente juin deux mille dix,

Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente
Messieurs	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président de séance,

Zimé Yérima KORA-YAROU.-

Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.-