

## Décision DCC 12- 013 du 31 janvier 2012

*Droit de propriété. Expropriation pour cause d'utilité publique  
Allégations des requérants non fondées  
Conformité.*

### **La Cour Constitutionnelle,**

Saisie par requête du 25 novembre 2010 enregistrée à son Secrétariat le 1<sup>er</sup> décembre 2010 sous le numéro 2112/210/REC, par laquelle, Messieurs Marc HOUSSOU, Jean ANIWANOU, Barnabé HOUNSOU et autres, du village Agongo (Sèmè-Podji), forment un recours contre la Direction Générale des Eaux, Forêts et Chasses pour expropriation illégale ;

**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 Clémence YIMBERE DANSOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

### **CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que les requérants exposent : « Ce domaine appartenait aux populations du village Agongo qui y pratiquaient les activités agricoles. Une première expropriation avait eu lieu en 1943 par arrêté de l'autorité coloniale en faveur de l'administration des Eaux, Forêts et Chasses sans aucun dédommagement en violation de l'article 17 de la déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui stipule " Les propriétés étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité" » ; qu'ils développent : « A la faveur de

l'indépendance du Bénin le 1<sup>er</sup> août 1960, l'Etat a hérité de la puissance coloniale française suivant la théorie de succession d'Etat, une législation tournée vers la conception moderne de la propriété affirmée comme un droit subjectif, individuel, un droit de l'homme et du citoyen. Par conséquent, l'appropriation abusive est tombée en désuétude et nos parents ont repris dans leur patrimoine ledit domaine. La preuve en est qu'un des fils de l'une des collectivités constituant le village Agongo avait vendu en 1968 une partie de sa part d'héritage dans le domaine.

Avec l'avènement de la Révolution du 26 octobre 1972 et l'adoption du socialisme scientifique et du marxisme léninisme comme idéologie de l'Etat, l'on va assister à la reprise et la confiscation d'autorité de ce domaine par le Gouvernement d'alors au profit des Eaux, Forêts et Chasses sans dédommagement en violation de l'article 17 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 aux termes duquel " Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété" et de l'article 14 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adoptée le 18 juin 1981 et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 qui stipule " Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées" » ;

**Considérant** que les requérants poursuivent : « Par la suite, à la faveur de la Conférence Nationale, le Bénin s'est engagé dans la voie de la démocratie avec l'adoption d'une Constitution inspirée des principes démocratiques et de protection des Droits de l'Homme. Pour tourner la page sombre de la période révolutionnaire, la Constitution en son article 22 reconnaît le droit à la propriété en ses termes : " Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et contre juste et préalable dédommagement". En conséquence, la loi sur la dénationalisation a été votée et l'Etat a restitué à leurs propriétaires, les biens qu'il avait arbitrairement confisqués et nationalisés. C'est ainsi que les écoles confessionnelles ont été restituées, certaines sociétés dénationalisées et remises à leurs propriétaires. Plus loin, les populations dont les terres ont été expropriées pour y ériger les infrastructures publiques ont été dédommagées. C'est ainsi par exemple que les populations de Sèmè-Kraké ont été dédommagées pour leur domaine exproprié pour la construction du poste de douane. » ;

**Considérant** qu'ils affirment : « Avec le Renouveau démocratique, l'on s'étonne que ce domaine reste toujours classé sans dédommagement en violation des dispositions ci-dessus citées. Avec l'installation de la Zone Franche Industrielle (ZFI) à Sèmè-Podji, la partie objet du présent recours a été abandonnée par le

service des Eaux, Forêts et Chasses. Les populations ont alors repris sur le domaine, les activités agricoles dont la promotion constitue aujourd'hui l'un des chevaux de bataille du Gouvernement. Afin de sécuriser lesdites activités dans un domaine révélé très fertile pour la production maraîchère et la culture de tomates, de manioc, d'oignon etc, il est nécessaire de déclasser ledit domaine au profit desdites populations. Une telle décision participerait au respect du droit à la propriété, des dispositions de la Constitution, des différents traités et conventions ratifiés par le Bénin et des textes réglementaires et législatifs relatifs au droit de propriété en vigueur dans le pays. Elle contribuerait à rendre justice aux populations concernées qui ont trop souffert de cette expropriation et rentrerait dans la politique de dénationalisation enclenchée par l'Etat depuis 1990 et la promotion de l'agriculture. » ; qu'ils allèguent que toutes leurs démarches envers l'administration forestière pour obtenir le déclassement ou à défaut le dédommagement de leur expropriation sont restées sans suite et demandent en conséquence à la Cour « de déclarer l'expropriation sans dédommagement de la population du village Agongo... contraire à la Constitution... en son article 22. » ;

## INSTRUCTION DU RECOURS

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le Directeur de la Conservation et de la Promotion des Ressources Naturelles, Colonel Kocou TEBLEKOU, déclare :

« Rappel des faits

Dans le cadre de cette revendication, les populations du village Agongo avaient saisi le Ministre de l'Environnement et de la Protection de la Nature et le Médiateur de la République respectivement, le 21 février 2008 et le 30 octobre 2009. A la suite de chacune des requêtes, des séances de travail ont eu lieu avec les représentants des populations du village et ont abouti à la conclusion qu'elles n'ont jamais été identifiées comme sinistrés lors de l'installation de la Zone Franche Industrielle (ZFI) de Sèmè-Podji.

Selon la requête, les populations du village Agongo seraient expropriées sans dédommagement d'une partie de leur terre sous la colonisation par l'Arrêté n° 2524/SE du 19 juillet 1943 consacrant le classement du périmètre de reboisement de Sèmè. En outre, à la création de la ZFI, les mêmes populations seraient expropriées du reste de leurs terres cultivables qui se situeraient dans le domaine identifié pour abriter cette institution et à leur grande surprise sans dédommagement contrairement aux dispositions de l'article 22 de la Constitution du 11 décembre 1990. Elles évoquent aussi qu'un village du nom de Okoun-Sèmè

2 serait créé pour bénéficier du dédommagement en lieu et place du village Agongo.

Selon elles, "la portion réclamée se situe, dans la zone est entre le grand carrefour de Sèmè-Podji et la zone marécageuse de Danvidokpo en allant à Porto-Novo portant sur les parcelles portant de rôniers et l'iaouli et s'étend sur les bornes BOA, BOB, B1A et B1B et d'une superficie de 48 ha 53a.

### Analyse

Conformément aux dispositions des articles 8, 9 et 10 du décret du 04 juillet 1935 en vigueur à l'époque, la procédure observée pour le classement du périmètre de reboisement de Sèmè, à l'instar de tous les autres domaines forestiers classés, se présente comme suit :

- a. Reconnaissance générale du périmètre à classer et des droits d'usage avec la participation des représentants des villages concernés ;
- b. Publication du projet de classement par tous les moyens de publicité conformément aux règlements ou usages locaux ;
- c. Réunion de la Commission de classement dans les 30 jours qui suivent le dépôt du projet de classement pour examiner le bien fondé des réclamations qui auraient pu être formulées ou constater l'absence ou l'existence de droits d'usage liés à la forêt à classer ;
- d. Détermination des limites du périmètre à classer ;
- e. Prise de l'arrêté de classement.

Ce n'est qu'après règlement à l'amiable ou par voie judiciaire des contestations que l'arrêté de classement du domaine est pris. Si les populations du village Agongo avaient formulé des réclamations sur le domaine au cours de ces différentes étapes, la procédure de classement ne serait pas allée à son terme. Contrairement au contenu de la requête, l'article 17 de la Déclaration Française des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 en vigueur à l'époque n'a nullement été violé car aucun droit de propriété n'était lié au domaine visé.

Selon l'article 4 de la Loi n° 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin et promulguée en remplacement de la Loi n° 87-12 du 21 septembre 1987, portant code forestier de la République Populaire du Bénin qui avait ..., à son tour, remplacé ... le décret du 04 juillet 1935, portant sur le régime forestier en Afrique Occidentale Française, les domaines classés sont ceux soumis à un régime restrictif de l'exercice des droits d'usage des individus ou des collectivités après accomplissement d'une procédure de classement. L'article 11 de ladite loi stipule que les forêts classées et les autres aires protégées avant la date de promulgation de ladite loi, le demeurent. En conséquence la portion du périmètre de reboisement consacré par l'Arrêté n° 2524/SE du 19 juillet 1943 demeure partie intégrante du domaine forestier de l'Etat.

Par ailleurs, lors de l'installation de la ZFI, l'étude du procès-verbal n° IP/016/SG/BAE du 16 novembre 1999 de réunion tenue le 06 novembre 1999 à l'ex-sous préfecture de Sèmè-Kpodji montre que seuls les représentants des villages de Végbégo, Okoun-Sèmè et Glogbo de l'ex-commune de Tohoué étaient présents. A l'issue de cette réunion, il a été mis sur pied un comité local de ZFI présidé par le Docteur Aristide Chakirou PARAÏSO.

Par Relevé n° 27/SGG/REL du 03 juillet 2003 de ses décisions administratives, le Conseil des Ministres a donné des instructions au Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche pour procéder à un dédommagement compensatoire de la portion expropriée aux populations concernées. En exécution de ces décisions, et à la séance de dédommagement tenue le 09 décembre 2003 dans le bureau du Directeur du Développement Industriel, seules les populations de Okoun-Sèmè (1 & 2) et Adiyémé ont été reconnues sinistrées. A l'issue de cette séance, les sites S1 et S2 d'une superficie de 107 ha 50a 61 ca et les sites S3 et S4 d'une superficie de 39 ha 77 a 51 ca de la forêt classée ont été identifiés pour être déclassés et remis en compensation respectivement aux populations des villages Okoun-Sèmè (1 & 2) et Adiyémé. Au terme de cette séance, l'Arrêté n° 056/MAEP/D-CAB/SGM/DPP/DA/DFRN/SA du 15 janvier 2004 a été pris pour détacher les portions ainsi identifiées au profit des populations concernées. C'est quelques années après la prise en compte des requêtes des populations des villages ci-dessus mentionnées que celles d'Agongo revendiquent, à leur tour, un dédommagement compensatoire qui, au vu de tout ce qui précède ne se justifie nullement.

### Conclusion

Il n'y a eu aucune violation de procédure légale d'expropriation pour cause d'utilité publique étant donné que le classement de la forêt de Sèmè, à l'instar des 51 autres forêts du domaine forestier classé de l'Etat, était intervenu en application des dispositions du décret du 15 novembre 1935 en vigueur à l'époque. En conséquence, l'Etat béninois ne saurait entamer une quelconque procédure d'annulation de l'Arrêté n° 2524/SE du 19 juillet 1943 de son classement.

Concernant l'installation de la Zone Franche Industrielle de Sèmè, l'Administration Forestière avait pour mission de restituer, dans le domaine forestier classé de l'Etat, le dédommagement compensatoire de la portion expropriée aux populations concernées. Tout au long du processus de dédommagement, les populations du village Agongo n'ont, à aucun moment, été identifiées comme sinistrées et ne sauraient, par conséquent, bénéficier d'un dédommagement compensatoire. » ;

## ANALYSE DU RECOURS

**Considérant** qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution : « *Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et contre juste et préalable dédommagement* » ;

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que la portion du périmètre de reboisement consacrée par l'Arrêté n° 2524/SE du 19 juillet 1943 demeure partie intégrante du domaine forestier de l'Etat ; que lors de l'installation de la Zone Franche Industrielle (ZFI) de Sèmè-Podji, seules les populations des villages Okoun-Sèmè I, Okoun-Sèmè 2 et Adiyémé ont été identifiées comme sinistrées ; que l'Etat, propriétaire des forêts classées a, par Arrêté n° 056/MAEP/D-CAB/SGM/DPP/DA/DFRN/SA du 15 janvier 2004, décidé de détacher des portions de la forêt classée de Sèmè pour dédommager les populations des villages cités ci-dessus ; que les populations du village Agongo n'ont pas été identifiées comme sinistrées dans le cadre de l'installation de la Zone Franche Industrielle (ZFI) de Sèmè et ne sont pas concernées par l'arrêté sus-indiqué ; que, dès lors, les allégations des requérants selon lesquelles, avec l'installation de la Zone Franche Industrielle (ZFI) à Sèmè-Podji, la partie objet du présent recours a été abandonnée par le service des Eaux, Forêts et Chasses, ne reposent sur aucun fondement ; qu'en conséquence, il échet de dire et juger qu'il n'y a pas expropriation et donc pas violation de l'article 22 de la Constitution ;

### DECIDE :

**Article 1<sup>er</sup>**.- Il n'y a pas violation de la Constitution.

**Article 2**.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Marc HOUSSOU, Jean ANIWANOU, Barnabé HOUNSOU et autres, du village Agongo (Sèmè-Podji), à Monsieur le Directeur de la Conservation et de la Promotion des Ressources Naturelles du Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le trente et un janvier deux mille douze,

Messieurs	Robert S. M.	DOSSOU	Président
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre

Monsieur

Jacob

ZINSOUNON

Membre.

Le Rapporteur,  
***Clémence YIMBERE DANSOU.-***

Le Président,  
**Robert S. M. DOSSOU.-**