

DECISION DCC 13- 029

DU 14 MARS 2013

Date : 14 Mars 2013

Requérant : Jules D. POFAGI (Conseil National de l'Ordre des Géomètres Experts) ; Jacques phillipe GOUTHON

Contrôle de Conformité

Decret d'application (loi 2013-01 portant codr foncier et domaniaal en Rep du Bénin

Défaut de qualité

Irrecevabilité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 18 février 2013 enregistrée à son Secrétariat le 20 février 2013 sous le numéro 0323/026/REC, par laquelle Monsieur Jules D. POFAGI, agissant pour le compte du Conseil National de l'Ordre des Géomètres Experts, introduit un recours pour contrôle de « conformité des définitions avant le décret d'application de la Loi 2013-01 votée par l'Assemblée Nationale le 14 janvier 2013 » ;

Saisie d'une autre requête du 21 février 2013 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 0339/027/REC, par laquelle Monsieur Jacques Philippe GOUTHON, forme un recours « contre les dispositions des articles : 7, 14, 452, 477, 481, 483, 485 de la Loi n° 2013-01 portant Code foncier et domaniaal en République du Bénin » votée par l'Assemblée Nationale le 14 janvier 2013 ;

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 DES RECOURS

Considérant que le Président du Conseil National de l'Ordre des Géomètres Experts, expose : «... Au regard de la logique de l'Etat de droit mais aussi des principes et usages constitutionnels..., il appert nécessaire d'apporter les modifications qui s'imposent et de retenir absolument les définitions préliminaires consacrées dans le Décret n°91-49 du 29 mars 1991 portant création, organisation et fonctionnement de l'Ordre des Géomètres Experts dont les missions principales font de lui le partenaire du développement des activités foncières et de la bonne gouvernance.

Tout nom ou appellation sujet à interprétation ou de nature à suicider la corporation censée être l'un des piliers essentiels de la nouvelle loi et de la préservation de notre régime démocratique doit être immédiatement dissipé... » ; qu'il demande à la Cour de constater « les inconstances et les confusions dans les définitions de "Ingénieur géomètre agréé" et de "Géomètre Expert agréé" de la loi portant code foncier et domanial en République du Bénin en ses articles 119, 121, 122, 124, 231 ... » ;

Considérant qu'en ce qui le concerne, Monsieur Jacques Philippe GOUTHON expose : « L'article 425 de la loi visée ... dispose :

"Article 425 : Placé sous la responsabilité du représentant du Président de la République, le Conseil est composé de onze (11) membres dont :

- un représentant du Président de la République: Président ;
- un représentant du ministre en charge des finances ;
- un représentant du ministre en charge de la cartographie ;
- un représentant du ministre en charge de la décentralisation;
- un représentant du ministre en charge de l'agriculture ;
- le président du Conseil d'administration de l'Agence nationale du domaine et du foncier ;
- un représentant de l'ordre des notaires ;
- un représentant de l'ordre des géomètres ;

- un représentant du Barreau ;
- un représentant des universités publiques de la République du Bénin ;
- le directeur général de l'Agence nationale du domaine et du foncier.”

Comme il est aisé de le constater, nulle part, il n'est fait cas de la présence au sein du Conseil Consultatif Foncier d'un Expert en Documents Ecrits agréé près les Cours et Tribunaux. Il s'agit tout de même d'un professionnel avéré des questions de vérification de l'authenticité des documents mais aussi de la sécurisation formelle des actes et titres de propriété domaniale, de leur conservation pérenne, de la protection de leur intégrité informationnelle, de leur traçabilité et de leur authentification forte.

Le seul à être inscrit au tableau de la Cour d'Appel depuis 1996 ... je pourrai valablement faire valoir mes 17 ans d'acquis ... au profit du Conseil Consultatif Foncier ce, conformément aux dispositions de l'article 424 de la même loi. » ; qu'il demande à la Cour de bien vouloir : «

- déclarer recevables les préoccupations ci-dessus exposées ;
- constater qu'un Expert en Documents Ecrits est un professionnel averti des questions de fraudes documentaires et que c'est de bon droit qu'il siège au Conseil Consultatif Foncier ;
- dire et juger que le Conseil Consultatif Foncier est désormais composé de 12 membres dont un représentant des Experts en Documents Ecrits agréé près les Cours et Tribunaux ou d'un représentant des professionnels des questions de la sécurisation des actes et titres domaniaux, de leur conservation pérenne, de la protection de leur intégrité informationnelle, de leur traçabilité, et de la vérification de leur authenticité en temps réel, 24/24 heures à partir de n'importe quel point du territoire national. » ;

Considérant qu'il poursuit : « Par ailleurs, à l'ère de la cybercriminalité et de la sophistication des moyens informatiques d'une part, et afin que la présente loi vienne effectivement combler les attentes des pouvoirs publics et des populations, pour les raisons de transparence, de bonne gouvernance dans la délivrance des actes et titres domaniaux et de la crédibilité de ceux -ci d'autre part, je vous prie ... d'examiner, de considérer et d'intégrer à la

nouvelle loi les phrases et mots soulignés dans le développement des lignes qui suivent.

Article 7 : Au sens du présent code, les termes suivants sont définis comme ci-après :

-
- cadastre : Ensemble constitué de documents cartographique et littéral **sécurisés** à l'échelle nationale ou locale, comportant, le premier des informations graphiques, le second des renseignements attachés, relatifs aux parcelles de propriété individuelle ; aux termes du présent code, le cadastre s'entend comme un ensemble technique des outils d'identification, d'enregistrement et de description des terres ou une représentation cartographique de l'ensemble du territoire national sur une base communale et selon sa division en parcelles de propriétés ;

- cahier des charges : Document administratif **sécurisé dont l'intégrité informationnelle est rigoureusement protégée et authentifiable en temps réel** détaillant les obligations et éventuellement, les droits du titulaire en matière de concession;

- certificat foncier rural : Acte de constatation et de confirmation **sécurisé avec maîtrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de l'authentification en temps réel** des droits fonciers établis ou acquis selon la coutume ou les pratiques et normes locales. Il constitue un extrait du plan foncier rural. Il lui est attaché une présomption de droits acquis faisant foi jusqu'à preuve du contraire, établie devant le juge ;

- certificat de propriété foncière : Document de preuve de la propriété foncière délivré après une procédure contradictoire de confirmation de droits fonciers ou au terme de la réalisation de plan foncier rural ; **il est sécurisé avec maîtrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de son authentification en temps réel** ;

- certificat d'inscription : Document **sécurisé** délivré par le régisseur de la propriété foncière attestant de l'inscription d'un droit réel immobilier ; **Il est authentifiable en temps réel et à partir de n'importe quel point du territoire national** ;

- certificat d'urbanisme : Document **sécurisé** indiquant les conditions dans lesquelles un terrain est constructible ; **Il est authentifiable en temps réel et à partir de n'importe quel point du territoire national** ;

- ... concession : Le terme "concession" a deux significations :

• ...

• la concession portant sur une parcelle du domaine privé (de l'État ou de la commune), est l'acte administratif **sécurisé** par lequel l'autorité administrative, propriétaire du domaine supportant une parcelle, attribue celle-ci à une personne privée, physique ou morale, à charge pour celle-ci de la mettre en valeur selon des modalités fixées par l'acte de concession ou dans un cahier des charges y annexé, durant une période déterminée moyennant le versement d'une redevance annuelle. **L'acte administratif est sécurisé avec maîtrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de son authentification en temps réel, 24/24 h et à partir de n'importe quel point du territoire national.**» ;

Considérant qu'il développe : « ... Au sens du présent code, les documents de présomption de propriété sont :

- l'attestation de détention coutumière **sécurisée formellement avec maîtrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de son authentification en temps réel, 24/24 h et à partir de n'importe quel point du territoire national** ;

- l'attestation de recasement **sécurisée formellement avec maîtrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de son authentification en temps réel, 24/24 h et à partir de n'importe quel point du territoire national** ;

- l'avis d'imposition des trois dernières années **sécurisé formellement avec maîtrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de son authentification en temps réel, 24/24 h et à partir de n'importe quel point du territoire national.**

Article 14 : Toute personne physique ou morale de nationalité béninoise peut acquérir un immeuble ou des terres en République du Bénin.

..... **L'acte sanctionnant la transaction est sécurisée avec**

maitrise de toutes les contraintes de traçabilité en vue de son authentification en temps réel .

Article 452 : Il est institué le cadastre pour la gestion **au moyen d'une technologie de sécurisation formelle** de l'ensemble des documents administratifs et techniques décrivant la propriété foncière, **de leur conservation pérenne, de la protection de leur intégrité informationnelle, de leur traçabilité et de la vérification de leur authenticité en temps réel et à partir de n'importe quel point du territoire national....**

Article 456 : Les documents officiels du cadastre **sécurisés au moyen d'une technologie optique, innovante qui autorise leur conservation pérenne, leur traçabilité et leur vérification en temps réel et à partir de n'importe quel point du territoire national,** comprennent, entre autres, le plan cadastral, le livre de renvoi et le plan parcellaire.

Article 477 : L'Agence nationale du domaine et du foncier **se dote d'un système à la fois physique et logiciel de sécurisation et d'authentification forte pour** donner un accès en ligne **et un accès local** aux bases de données **sécurisées** des registres fonciers à des utilisateurs privés sur la base des conditions et à des frais qu'elle déterminera.

Article 481 : Une archive contenue dans le cadastre en **format numérique sécurisé, infalsifiable et absolument revêtu d'un authentifiant physique non reproductible même par le fabricant ...**

C'est une erreur grave et suicidaire en matière de sécurisation et de traçabilité des documents de dire : "En cas de discordance entre une archive sur papier et une archive numérique, l'archive sur papier l'emporte.

En effet, si le format papier peut subir des agressions et des manipulations, l'intégrité informationnelle du format numérique (logique) sécurisé est assurée et constitue toujours le document de comparaison en cas de doute ou de contestation. **En conséquence le format numérique sécurisé, infalsifiable et revêtu d'un authentifiant physique non reproductible même par le fabricant emporte toujours sur le format papier en circulation qui du reste est la pièce incriminée en cas de contestation.**

Article 483 : L'Etat met à la disposition de l'Agence nationale du domaine et du foncier, ainsi qu'à ses Bureaux locaux, les locaux, infrastructures et équipements remplissant les conditions requises afin de garantir la sécurité de l'information foncière, l'intégrité informationnelle des archives, leur conservation pérenne, la traçabilité d'un acte ou titre domaniale d'un bout à un autre de son existence, la vérification de son authenticité en temps réel, 24/24 h et à partir de n'importe quel point du territoire national via une plateforme sécurisée.

Article 485 : Au lieu de : Tous les équipements de traitement des données numériques, les réseaux, les programmes ainsi que les divers appareillages, doivent être maintenus dans un environnement contrôlé conformément aux normes industrielles exigées.

Tous ces systèmes doivent être protégés contre les virus, les messages non sollicités, les pirates de ligne et toutes autres intrusions non autorisées.

Il est proposé : Chaque acte ou titre de propriété domaniale sécurisé au moyen d'une technologie optique et innovante est enregistré dans une base de données de référence accessible via une plateforme. La solution à déployer est hébergée dans un Datacenter connecté par un réseau multi opérateurs disponible à 99,9%, 365 jours par an et 24 heures sur 24. Secours électrique par onduleurs APC et par groupe électrogène, système anti-incendie FM200, blindage anti-intrusion avec alarme GSM et télésurveillance y compris le Datacenter backup qui est une solution miroir de celle installée dans le Datacenter principal permettant de prendre la relève si une interruption de service se produit sur ce dernier (Récupération et reconstitution aisée des archives en cas d'incendie, d'inondation et autres catastrophes naturels) » ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les deux recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article 121 alinéa 1^{er} de la Constitution : « *La Cour Constitutionnelle, à la demande du Président de la République ou de tout membre de l'Assemblée Nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation.* » ;

Considérant que les requêtes du Conseil National de l'Ordre des Géomètres Experts et de Monsieur Jules D. POFAGI tendent, en réalité, à une demande de contrôle de constitutionnalité des articles 7, 14, 119, 121, 122, 124, 231, 452, 477, 481, 483 de la Loi n° 2013-01 portant Code foncier et domanial en République du Bénin votée par l'Assemblée Nationale le 14 janvier 2013 ; que les requérants n'ont ni de la qualité de Président de la République ni celle de membre de l'Assemblée Nationale ; qu'ils n'ont donc pas qualité pour demander le contrôle de constitutionnalité des dispositions précitées d'une loi qui n'est pas encore promulguée ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger que leurs requêtes sont irrecevables ;

D E C I D E :

Article 1^{er} :- Les recours de Messieurs Jules D. POFAGI et Jacques Philippe GOUTHON sont irrecevables.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Jules D. POFAGI et Jacques Philippe GOUTHON et publié au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quatorze mars deux mille treize,

| | | | |
|-----------|----------------|----------------|----------------|
| Monsieur | Robert S. M. | DOSSOU | Président |
| Madame | Marcelline C. | GBEHA AFOUDA | Vice-Président |
| Messieurs | Bernard Dossou | DEGBOE | Membre |
| | Théodore | HOLO | Membre |
| | Zimé Yérima | KORA-YAROU | Membre |
| Madame | Clémence | YIMBERE DANSOU | Membre. |

Le Rapporteur,

Le Président,

Clémence YIMBERE DANSOU.-

Robert S. M. DOSSOU.-