

# **DECISION DCC 14 - 017**

## **DU 21 JANVIER 2014**

### ***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie d'une requête du "15 février 2009" enregistrée à son Secrétariat le 20 avril 2011 sous le numéro 0992/047/REC, par laquelle Monsieur Jean AVOHOU forme un recours en « inconstitutionnalité contre la cérémonie d'investiture du Maire de la Commune de Sèmè-Podji, Mathias GBEDAN » ;

**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 : « Le vendredi 06 février 2009, il a été procédé à Sèmè-Podji à la cérémonie d'investiture du Maire élu de ladite ville, Mathias GBEDAN, au mépris des dispositions de la Constitution du 11 décembre 1990 qui lui imposent des obligations en tant que non seulement un homme politique mais surtout comme autorité publique investie de par la loi des prérogatives de puissance publique...

Tous les citoyens, toutes tendances politiques ou toutes croyances confondues, ont été surpris qu'en lieu et place d'une cérémonie d'investiture qui devrait revêtir une solennité digne de son nom et hors de toutes références religieuses, c'est plutôt à une séance de chants, de danses et de prières...chrétiennes que nous avons assisté. Mieux, l'intéressé à qui on ne dénie pas le droit de remercier en pareilles circonstances tous ceux qui ont été les artisans de sa réélection a franchi le Rubicon, lorsqu'il a été relevé lors de ladite cérémonie qu'il a passé le clair de son temps à prier, chanter et louer Dieu grâce à qui il a été réélu. On pouvait également relever dans ses déclarations, les paroles suivantes qui ne sont pas loin d'une propagande religieuse ou tout simplement l'expression ostentatoire de sa croyance religieuse, foulant ainsi aux pieds le principe constitutionnel de la laïcité qui lui impose en pareille circonstance, la neutralité dans la mesure où il n'est pas dans une Eglise encore moins chez lui ou dans un lieu qui se prête sans critiques à de pareilles démonstrations. Il s'agit des propos suivants :

"Que tes œuvres sont belles". Que tes œuvres sont grandes. Seigneur, Seigneur tu nous combles de joie..." il est merveilleux notre Seigneur Jésus-Christ" ...» ;

**Considérant** qu'il poursuit : « Toutes les Constitutions du Bénin depuis ses origines dahoméennes ont toujours prôné l'attachement de notre peuple au principe de la laïcité qui impose au personnel de l'Etat une neutralité vis-à-vis des questions religieuses... le Maire, en tant qu'autorité publique, doit éviter de poser des actes qui bien qu'exprimant sa conviction religieuse pourraient être interprétés comme des comportements ostentatoires de son appartenance religieuse, surtout que lesdits actes ont été posés lors d'une cérémonie officielle d'investiture et non lors d'un office religieux qui, le cas échéant, revêtirait un caractère privé. Les chaînes de télévision nationales et privées ont fait un large écho de cet évènement qui, à mon entendement, viole non seulement les dispositions pertinentes de la Constitution, mais aussi les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, notamment la Loi de 1905 qui consacre le principe de la séparation de l'Eglise des fonctions de l'Etat et constitue le fondement historique de la laïcité qui a pour corollaire l'obligation pour les personnes agissant au nom et pour le compte de l'Etat d'éviter dans certaines circonstances de poser des actes, d'exprimer des gestes ou d'avoir des comportements ou attitudes

de nature à mettre en cause leur neutralité vis-à-vis des questions religieuses en pareille circonstance, ou à exalter leur appartenance religieuse ou aux nouveaux mouvements religieux...

Le comportement du Maire Mathias GBEDAN lors de ladite cérémonie d'investiture mérite d'être censuré sur le fondement :

- d'une part, de l'article 2 de notre Constitution qui précise que : " La République du Bénin est une et indivisible, laïque et démocratique " ;
- d'autre part, de l'article 23 alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi fondamentale qui 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 les lois et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'Etat" » ;

**Considérant** qu'il ajoute : « En exprimant sa croyance et son appartenance à une religion chrétienne, lors d'une cérémonie d'investiture, et ce, de manière ostentatoire et en présence du Préfet qui n'a pu rien faire pour contenir les ardeurs du Maire qui pourtant est sous sa tutelle, le Maire de Sèmè-Podji, Mathias GBEDAN, a méconnu le respect du principe de la laïcité qui lui impose lors d'une cérémonie d'investiture de s'abstenir de montrer de manière aussi ostentatoire son appartenance à une religion, c'est-à-dire que la neutralité s'impose à lui en pareille circonstance... Le comportement du Maire Mathias GBEDAN aurait eu pour cadre tout lieu autre que le lieu d'une cérémonie d'investiture consacrant son entrée officielle en fonction à l'issue des élections locales. Un tel comportement viole le principe de la laïcité qui est un principe fondateur de la République... et impose aux autorités publiques comme le Maire de Sèmé-Podji un comportement digne de la charge qui lui est confiée par les populations qui l'ont élu. La Mairie n'est pas un lieu de culte en pareille circonstance et ne saurait se prêter à un tel exercice qui excède les limites de la liberté religieuse du Maire en cause qui devrait plutôt avoir une attitude de neutralité. Ce qui choquerait moins les autres citoyens qui ne pratiquent pas la même religion... La fonction du Maire exige une certaine dignité par rapport aux valeurs de la République qu'il faut coûte que coûte sauvegarder contre les dérives auxquelles nous avons assisté sans aucune réaction de l'autorité de tutelle...

- la laïcité, c'est d'abord la liberté de vivre sa foi tranquillement et dignement ;
- la laïcité, c'est ensuite la liberté de ne pas croire...

L'attitude du Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau est contraire aux dispositions de l'article 35 de la Constitution qui précise que : "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 sollicite de la Cour de déclarer contraires à la Constitution : « la cérémonie d'investiture du Maire de Sèmè-Podji, Mathias GBEDAN, en date du vendredi 06 février 2009 » et « le comportement du Préfet, autorité de tutelle qui a présidé ladite cérémonie... » ;

### **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, Monsieur Mathias GBEDAN, Maire de la Commune de Sèmè-Podji, dans sa correspondance du 23 août 2013 écrit : « ...Au soutien de son recours, le sieur Jean AVOHOU allègue que lors de la cérémonie de mon investiture le vendredi 06 février 2009, j'aurais tenu des propos, je cite : "Que tes œuvres sont belles. Que tes œuvres sont grandes. Seigneur, Seigneur tu nous combles de joie... Il est merveilleux notre Seigneur Jésus-Christ..." ».

En effet, l'argumentaire qui fonde le recours du sieur Jean AVOHOU suscite en moi les observations ci-après :

1. Que comprendre du principe de la laïcité de la République du Bénin prescrit à l'article 23 de la Constitution du 11 décembre 1990 ?

Notre Constitution dispose en son article 23 : " 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 ".

Pour mieux me faire comprendre, il me plait de faire observer que le principe de la laïcité, tel que voulu par le peuple béninois dont je suis membre à part entière, consiste à exclure les

Eglises de l'exercice du pouvoir politique ou administratif et surtout de l'organisation de l'enseignement.

Cette volonté du peuple béninois s'exprime par le fait de la multiplicité et la diversité des Eglises découlant du principe de la liberté de culte et de religion que nous constatons dans notre pays actuellement.

Si cette compréhension est celle exprimée par les constituants, alors, elle suscite en moi une interrogation. Celle de savoir si la Constitution de la République du Bénin en date du 11 décembre 1990 interdit au citoyen béninois, fût-il Maire, d'exprimer sa reconnaissance envers son Dieu lors d'une réjouissance populaire notamment une manifestation de remerciement à la population et aux Conseillers Communaux qui ont porté leur choix sur ma modeste personne aux fins de diriger la Commune de Sèmè-Podji pour un second mandat ?

Car, c'est de cela qu'il s'agit.

En effet, le vendredi 06 février 2009 après mon élection en qualité de Maire de la Commune de Sèmè-Podji deuxième mandature, j'ai organisé au stade municipal de Sèmè-Podji ensemble avec le bureau politique communal de mon nouveau mouvement politique " les Forces Cauris pour un Bénin Emergent " (FCBE) de Sèmè-Podji, une manifestation de remerciement et d'action de grâces.

A cette manifestation, j'ai invité le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau, les amis Ministres, des Honorables Députés proches de moi, des têtes couronnées, des sages ; la population était également de la partie.

Après des prières dites par les responsables religieux chrétiens et endogènes, il m'est revenu de m'adresser à la population. Avant de donner lecture du contenu de mon message, j'ai effectivement remercié et rendu grâces à Dieu, comme d'ailleurs, je n'ai jamais cessé de le faire en de pareilles circonstances.

Par ailleurs, je viens porter à votre attention que je n'ai jamais transformé les sessions communales, ni les manifestations officielles en un lieu de culte ni de prière chrétienne. Et toutes les fois que je suis invité à des manifestations comme celle du 10 janvier (fête des religions endogènes) dans notre pays, j'ai toujours eu la présence d'esprit de commencer ma prière par l'évocation des dieux de croyances traditionnelles de notre pays même si je dois

terminer par dire Jésus-Christ. Il en est de même quand je suis avec la communauté musulmane.

Est-ce cela la violation de l'article 23 de notre Constitution qui prescrit la laïcité de l'Etat béninois ?

A mon humble avis, c'est non. Car dans notre pays, aucun texte légal ne dispose de l'investiture du Maire après l'installation du Conseil Communal par le Préfet en sa qualité d'autorité de tutelle. » ;

***Considérant*** qu'il poursuit : « 2-Peut-on parler d'investiture du Maire ou d'installation des Conseillers Communaux ou Municipaux en République du Bénin ?

Avant d'exprimer ma compréhension de l'investiture qui n'existe pas dans les textes légaux qui organisent la décentralisation en République du Bénin, il me plait de savoir, en ma qualité de profane en droit, ce que revêt le mot "investiture".

*a. L'investiture*

A mon avis, elle indique une cérémonie officielle et solennelle au cours de laquelle une personne ou un groupe de personnes est invité à recevoir la charge d'une mission après lecture du texte réglémentant ladite mission.

Je puis affirmer, sauf erreur, que les textes légaux relatifs à la décentralisation dans notre pays ne prescrivent pas l'investiture des Maires mais plutôt l'installation des Conseillers Communaux.

*b. L'installation des Conseillers Communaux deuxième mandature de Sèmè-Podji*

En application des dispositions des articles 14 de la Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin et des articles 4, 5, 6 et 7 du Décret n° 2001-414 du 15 octobre 2001, le Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau, autorité de tutelle, a procédé à l'installation des Conseillers Communaux deuxième mandature de Sèmè-Podji le 29 janvier 2009.

A l'issue de ladite installation, le Maire, les Adjoints au Maire et les Chefs d'Arrondissement ont été élus ce 29 janvier 2009 en leur sein et par eux en présence du Préfet.

Ces différents textes n'indiquent nulle part l'investiture du Maire après l'installation du Conseil Communal ou Municipal.

Les dispositions de l'article 7 du décret sus référencé ne peuvent être plus claires. Je cite : " Les résultats de l'élection du Maire et de ses Adjoints sont rendus publics par le Président du bureau d'âge et par voie d'affichage à la porte de la Mairie...

Ils sont communiqués sans délais à l'autorité de tutelle par le président du bureau d'âge.

L'autorité de tutelle constate l'élection du Maire et de ses Adjoints par Arrêté préfectoral publié au journal officiel ".

Et juste après, à l'article 8 du même décret qui consacre la composition du bureau de l'Assemblée Communale, il est indiqué le chapitre consacré aux sessions du Conseil Communal.

Le plus édifiant pour moi se trouve être la disposition de l'article 14 alinéa 2 de la Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 qui énonce : " Une fois installé, le Conseil communal élabore et adopte obligatoirement son règlement intérieur dans les trois mois qui suivent son installation ".

La lecture combinée de ces différentes dispositions me conforte et affirme ma compréhension, même en ma qualité de profane juridique, qui consiste à dire qu'après l'installation du Conseil Communal par l'autorité de tutelle, toute autre cérémonie par cette dernière visant à investir le Maire dans sa fonction serait une violation flagrante des textes.

Ainsi présenté, j'ai l'impression, sauf erreur de ma part, que Monsieur Jean AVOHOU a royalement méconnu les textes portant organisation des Communes dans notre pays et s'est englouti dans une confusion inouïe qui l'empêche de distinguer une cérémonie d'installation du Conseil Communal d'une cérémonie de remerciement du Maire.

...les manifestations du vendredi 06 février 2009 organisées au stade de sport de Sèmè-Podji étaient une simple manifestation de remerciement qui n'avait rien de contraignant pour l'autorité de tutelle encore moins pour les Conseillers Communaux.

Je pense qu'aucun texte légal dans notre pays n'interdit au Maire de reconnaître la grandeur de Dieu au cours d'une

manifestation de réjouissance populaire que lui-même a organisée... » ;

**Considérant** que de son côté, Monsieur Moukaram A. M. BADAROU, Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau, dans sa correspondance du 20 novembre 2013, déclare : « ...la laïcité constitutionnelle de notre République ne prive aucun citoyen béninois d'exprimer, même publiquement, son appartenance confessionnelle d'une manière ou d'une autre, pourvu que l'intéressé ne se rende point coupable d'attitude ou de propos portant atteinte à cette même liberté à l'égard d'une autre personne ou de groupes de personnes, physiques ou morales.

Voilà ma perception sur ce dossier. En tout état de cause, je continue à me demander qu'elle aurait dû être l'attitude du Préfet vis-à-vis du Maire de Sèmè-Podji au moment des faits que lui reproche le sieur Jean AVOHOU... » ;

## **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** que selon l'article 2 de la Constitution : « *La République du Bénin est une et indivisible, laïque et démocratique* » ; que si la laïcité s'analyse comme un rejet de l'emprise du religieux sur la " vie politique, publique et juridique ", elle n'en demeure pas moins un principe d'organisation de la vie sociale fondé sur la concorde et l'harmonie sociale garantissant l'égalité des citoyens et des cultes ; que la laïcité ne signifie nullement l'ignorance, mais plutôt le respect du fait religieux, expression de la liberté du citoyen ; que par ailleurs, aux termes de l'article 23 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution : « *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'État.* » ; qu'il résulte de cette disposition que la Constitution laisse au citoyen la liberté de pratiquer la religion de son choix dans le respect des textes sans porter atteinte à l'ordre public ;

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que contrairement aux allégations du requérant, le Conseil Communal de Sèmè-Podji a été officiellement installé le 29 janvier 2009 ; que le 06 février 2009, Monsieur Mathias GBEDAN a plutôt organisé

une manifestation privée de remerciement et d'action de grâces au stade de Sèmè-Podji ; qu'en organisant une telle manifestation et en y rendant grâces à Dieu, Monsieur Mathias GBEDAN, Maire de Sèmè-Podji, n'a pas porté atteinte au principe de la laïcité de l'Etat consacré par la Constitution ; qu'en conséquence, il y a lieu pour la Cour de dire et juger qu'il n'a pas violé la Constitution ;

## ***D E C I D E :***

**Article 1er.**- : Le Maire de Sèmè-Podji, Monsieur Mathias GBEDAN, n'a pas violé la Constitution.

**Article 2.**- La présente décision sera notifiée à Monsieur Jean AVOHOU, à Monsieur Mathias GBEDAN, Maire de la Commune de Sème-Podji, à Monsieur Moukaram A. M. BADAROU, Préfet des Départements de l'Ouémé et du Plateau et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt et un janvier deux mille quatorze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

**Lamatou NASSIROU.-**

**Professeur Théodore HOLO.-**