

**DECISION DCC 14 - 196**  
**DU 20 NOVEMBRE 2014**

***La Cour constitutionnelle,***

Saisie d'une requête du 1<sup>er</sup> juillet 2014 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1244/087/REC, par laquelle Monsieur Patrice HOUNYEZE forme un recours contre « le traitement discriminatoire des citoyens dans l'opération de lotissement à Abomey-Calavi » ;

**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 : « ... Depuis des années, la mairie d'Abomey-Calavi a entrepris des opérations de lotissement dans plusieurs arrondissements de la commune d'Abomey-Calavi, jadis sous-préfecture... Ces opérations concernent plusieurs catégories de citoyens présumés propriétaires de domaines dans les périmètres à lotir... Ces présumés propriétaires sont de deux catégories... les propriétaires détenteurs de titre foncier régis par la loi n°65-25 du 14 août

1965 portant organisation du régime de la propriété foncière au Dahomey et les propriétaires sans titre foncier... Les opérations de lotissement sont des opérations d'intérêt général et induisent la participation de tous les propriétaires de parcelle ou de domaine... Ces lotissements permettent l'urbanisation des localités rurales enclavées et participent à la réalisation des droits de l'Homme en général et du droit au logement en particulier... Ces opérations de lotissement nécessitent la participation de tous les citoyens présumés propriétaires dans les périmètres à lotir aux charges de servitude de voirie à travers les coefficients de réduction.

Mais ... contre toute attente, certains propriétaires, ... détenteurs de titre foncier, s'opposent radicalement à donner le coefficient de réduction appliqué à tout propriétaire se trouvant sur le périmètre à lotir au motif ... que le titre foncier est inattaquable et inaliénable... Cette perception du titre foncier est erronée et biaisée, ce qui entraîne de fait un traitement discriminatoire des citoyens devant les charges publiques... Ce traitement discriminatoire dans les opérations de lotissement est contraire à la Constitution du 11 décembre 1990 et au Pacte international sur les droits civils et politiques auquel le Bénin est ... partie. » ; qu'il demande : « de déclarer contraire à la Constitution la non participation des détenteurs de titre foncier à la servitude de charge publique à travers les coefficients de réduction dans les opérations de lotissement et d'affirmer le principe de traitement égal de tous les citoyens devant les charges publiques... » ;

## **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, l'adjoint au maire de la commune d'Abomey-Calavi, Monsieur Liamidi A. HOUENOU de DRAVO, écrit :

« ... Le lotissement est un morcellement d'un fonds de terre en plusieurs parcelles de sorte à faciliter leur accès aux habitants et aussi à permettre la définition et la réalisation des infrastructures socio communautaires.

... Pour élaborer ces voies d'accès et les infrastructures ci-dessus indiquées, la commune, maître d'ouvrage du lotissement, définit un plan de voirie...

Mais, ... les lois successives sur le foncier au Bénin ont prescrit d'abord en ce qui concerne la loi n°65-25 du 14 août 1965 puis, celle n° 2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin, que le titre foncier ou le certificat de propriété foncière est définitif et inattaquable.

... La conséquence de ce postulat légal est que tout fonds de terre immatriculé sort définitivement de sa tenure coutumière admettant la réduction.

... La loi indique donc qu'un tel fonds de terre ne puisse plus jamais retourner à la situation antérieure, celle de fonds de terre de tenure coutumière.

... Ainsi, la propriété immatriculée ne peut donc plus être soumise à un nouveau lotissement, ce qui contraint l'administration à lui conserver toutes ses caractéristiques, à savoir l'intangibilité de ses bornes et la sacralité de sa superficie.

... Cet état de choses conduit la commune lorsqu'elle doit comprendre un fonds de terre immatriculé dans un lotissement contre le gré de son titulaire, à assurer à ce dernier, une compensation de la superficie des servitudes ouvertes dans son fonds de terre ; que c'est cette compensation que déplore le requérant. » ;

**Considérant** qu'il poursuit : « ... il est un principe constitutionnel que "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".

... Ce principe consacre, l'égalité des citoyens devant la loi et leurs conséquences ; ... il en résulte que dans le cadre du lotissement, les citoyens égaux en droit sont soumis aux mêmes charges publiques ; ... si un citoyen lambda doit concourir aux charges publiques à hauteur d'un sacrifice mesuré, il n'y ait pas de motif qu'un autre n'y soit pas à raison de sa situation sociale.

... L'immatriculation au registre foncier consacre un changement de statut du citoyen et de son fonds de terre, ce qui s'analyse en une position sociale privilégiée, mais ... la

Constitution en son article 26 alinéa 1<sup>er</sup> consacre l'égalité des citoyens devant la loi.

... Il procède donc d'une violation dudit article que d'appliquer aux uns le coefficient de réduction et de ne pas le faire aux autres à raison de l'immatriculation de leur fonds de terre.

... Cette violation procède également du fait qu'à l'origine, la commune n'applique pas au fonds de terre à immatriculer un coefficient de réduction anticipé pour permettre à son titulaire de contribuer aux charges imposées par les servitudes et les infrastructures socio-communautaires à venir.

... Cette violation tient au fait d'une application erronée de la loi par les juridictions, qui parfois éclairées à travers un rappel des dispositions textuelles en la matière, condamnent pourtant les collectivités locales ou l'Etat au remboursement des superficies de titre foncier ou de certificat de propriété foncière comprises dans l'emprise des voies.

... Cette régulière condamnation des juridictions ajoutée à l'erreur commune dans l'interprétation de la loi par l'ensemble des parties intéressées au lotissement a déteint sur les comportements et actes de la commune en cette matière sensible ; ... la concluante n'en veut pour preuve que les dispositions claires du décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF ainsi que l'arrêté n° 2895 AE du 24 novembre 1928 réglementant l'application du décret du 29 septembre 1928.

... Les dispositions de ce décret et de son arrêté d'application prescrivent que les terrains même privés peuvent souffrir des servitudes de tous genres que l'implantation du plan de voirie validé par l'autorité de tutelle, amène à ouvrir dans le domaine à lotir ou dans le domaine privé.

... Cette disposition a été complétée par des textes qui disposent qu'aucune indemnisation n'est obligatoire à cette occasion. » ;

**Considérant** qu'il ajoute : « ... Pour briser le non respect du parallélisme des formes consacré par la dichotomie normative difficile d'application qui arrangeait les positions des critiques

qu'un décret ne peut modifier une loi, le législateur a repris les dispositions du décret dans la loi n° 2013-01 du 14 août 2013 portant Code foncier et domanial en République du Bénin.

... Ainsi, les articles 260 et suivants de la loi sus indiquée ont consacré désormais que les terrains et bâtiments privés peuvent souffrir des servitudes nécessitées par l'implantation de la voirie validée et ... aucune indemnité n'est due à leurs propriétaires.

... Imposer désormais à la commune, maître d'ouvrage du lotissement, un respect sans concession de la superficie des titres fonciers reviendrait à violer les différents textes cités et également l'article 26 de la Constitution.

... Pour clore ses observations sur ce point, la commune d'Abomey-Calavi relève que pour éviter de subir le lotissement sur la superficie de son titre foncier, le titulaire ne peut se trouver que dans le cadre d'une voie en T qui vient buter sur son titre foncier. ... Alors nous passerions des Voies ouvertes Nord Sud (VONS) à des voies ouvertes seulement sur un côté, le second étant, bien sûr, un titre foncier dont le titulaire s'oppose au lotissement.

... La concluante avoue sa passivité à cette violation dénoncée et à la discrimination révélée par le fait que les juridictions l'ont à plusieurs reprises condamnée à réparer soit par l'attribution sous astreintes parfois liquidées par les gagnants pour avoir ouvert des servitudes dans des titres fonciers.

... Surabondamment, le traitement actuel heurte les dispositions de l'article 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples qui fait partie intégrante de la Constitution en vigueur.

... Ledit article dispose :

"1-toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi.

2- toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi. » ;

**Considérant** qu'il conclut : « ... En s'abstenant d'appliquer au titre foncier un coefficient de réduction alors qu'il est compris dans un lotissement, il y a un traitement discriminatoire qui viole

aussi bien la Constitution que la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

... Seule la haute juridiction peut relever la commune de cette violation indépendante de sa volonté, mais surtout imposée par les juridictions de l'ordre judiciaire qui, non seulement, se déclarent compétentes pour connaître des litiges relatifs au lotissement, opération administrative par essence, mais aussi condamnent la commune, maître d'ouvrage du lotissement à compenser les superficies comprises dans l'emprise des servitudes » ;

### **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que la requête de Monsieur Patrice HOUNYEAZE tend, en réalité, à faire apprécier par la Cour les conditions d'application de la loi n° 2013-01 du 14 août 2013 portant Code foncier et domanial en République du Bénin ; que l'appréciation d'une telle demande relève du contrôle de légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité et non de la légalité, 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 Patrice HOUNYEAZE, à Monsieur le Maire de la commune d'Abomey-Calavi et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt novembre deux mille quatorze,

|           |             |            |                |
|-----------|-------------|------------|----------------|
| Messieurs | Théodore    | HOLO       | Président      |
|           | Zimé Yérima | KORA-YAROU | Vice-Président |
|           | Simplice C. | DATO       | Membre         |
|           | Bernard D.  | DEGBOE     | Membre         |

 6