

DECISION DCC 16 - 176

DU 10 NOVEMBRE 2016

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 10 janvier 2015 enregistrée à son secrétariat le 12 janvier 2015 sous le numéro 0055/006/REC, par laquelle Monsieur Kouassi AHOUDJEZO AYATO forme un recours en inconstitutionnalité « des actes du président de la République à son domicile privé le jeudi 1^{er} janvier 2015, privant certains citoyens de leur liberté d'aller et venir » ;

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 Akibou IBRAHIM G. en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle : « *Les décisions et les avis de la Cour constitutionnelle sont rendus par cinq conseillers au moins, sauf en cas de force majeure dûment constatée au procès-verbal.* » ;

Considérant que Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU et Madame Marcelline C. GBEHA AFOUDA, respectivement vice-

président et conseiller à la Cour, sont en mission à l'extérieur du pays ; que Monsieur Bernard Dossou DEGBOE, conseiller à la Cour, est empêché ; que la Cour, conformément à l'article 16 précité, est habilitée à siéger et à rendre sa décision avec seulement quatre (04) de ses membres ;

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ... Alors qu'il ne s'agit ni d'une manifestation politique ni d'une activité courante relevant d'une gestion privée qui serait autorisée, les usagers de la route et les citoyens se trouvant dans l'ère géographique jouxtant le domicile privé du président de la République ont été privés de la liberté d'aller et venir, du fait de la cérémonie solennelle de port de grades des officiers généraux et d'investiture du chef d'Etat-major général, organisé audit domicile, le jeudi 1^{er} janvier 2015.

Aux termes de l'article 2 de la Constitution : "La République du Bénin est une et indivisible, laïque et démocratique. Son principe est : le Gouvernement du Peuple, par le Peuple et pour le Peuple". Dans un Etat de droit fondé sur le principe du Gouvernement du Peuple par le Peuple et pour le Peuple, la promotion d'un militaire, d'un civil ou de tout autre agent public, et spécialement son investiture dans une nouvelle fonction, est par essence un acte républicain qui doit être conforme aux valeurs de la République. Cette investiture faite au nom du peuple ne peut avoir pour cadre spatial qu'un lieu public, à l'exclusion du domicile privé d'un élu ou d'un haut fonctionnaire de la République, fût-il président de la République ou ministre de la République. Dans une République ou dans un Etat de droit, l'action ou l'activité publique doit se dérouler dans un cadre spatial approprié pour éviter qu'au bon vouloir des gouvernants, il ne soit imposé aux citoyens des restrictions à la liberté d'aller et venir.

En l'espèce, en procédant, au nom du peuple, à une cérémonie de port de grade d'officiers généraux à des militaires (censés être au service du peuple) à un domicile privé, au point de faire dresser des barrières dans les rues et voies environnantes pour priver les usagers de la circulation de leur liberté d'aller et venir, est un acte contraire à la Constitution » ;

Considérant qu'il poursuit : « ... Dans le préambule de la Constitution, il est affirmé : " NOUS PEUPLE BENINOIS,

- Réaffirmons notre opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme, le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel".

En l'espèce, le chef de l'Etat en exercice a délibérément abandonné le siège du gouvernement, la présidence de la République, ... méprisé le siège des autres institutions et des services publics comme le ministère chargé de la Défense nationale, le ministère de l'Intérieur, le quartier général des forces armées du Bénin, les unités des forces de défense ou de sécurité publique, pour transférer selon son bon vouloir, en temps de paix (et non de guerre), à son domicile privé, l'institution "président de la République ... ", pour lui faire poser, sous son statut de chef suprême des armées ..., des actes publics d'officialisation de nominations et de port de grades d'officiers généraux qui doivent leur distinction à la République et non à une personne physique. En agissant comme il a pu le faire, le président de la République a exercé non point un pouvoir d'Etat, mais un pouvoir personnel dénotant de sa propension à la privatisation du pouvoir public. Pis, à ce domicile et en ces circonstances, a été investi le chef d'Etat-major général des armées comme si celui-ci devrait faire allégeance et servitude à un homme qui pourrait asservir l'armée du peuple...

De tels actes ... qui relèvent exclusivement de la compétence du président de la République, chef suprême des armées, devraient être posés en un lieu public et non à un domicile privé pour faire croire que les promus sont au service personnel d'un homme. Il s'agit là, indiscutablement, d'un acte de désinstitutionnalisation des pouvoirs publics pour tenter de forger un homme fort alors que l'Etat de droit a besoin d'institutions fortes et non d'hommes forts. Imaginons le président de l'Assemblée nationale qui investit à son domicile privé des fonctionnaires parlementaires. Imaginons aussi le président de la République en France qui réunit à son domicile privé le haut commandement militaire pour investir le chef d'Etat-major général et les officiers généraux. Extrapolons un peu pour imaginer le président des Etats-Unis d'Amérique investir à son domicile privé le chef d'Etat-major des forces armées américaines.

La Cour est priée de constater que ces actes sont contraires à la Constitution » ; qu'il précise : « Le présent recours ne tend pas à remettre en cause les nominations opérées, mais il vise à obtenir une décision qui renforce les institutions et décourage à l'avenir toute tentative de personnalisation du pouvoir ou des actes de désinstitutionnalisation des pouvoirs publics.

A l'appui du recours, il importe de rappeler que les articles 34 et 35 de la Constitution doivent être respectés en toutes circonstances par les serviteurs de la République, même s'ils sont ministres ou présidents d'institutions ... » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant que le président de la République n'a pas répondu aux mesures d'instruction qui lui ont été adressées ; qu'il en est de même du chef d'Etat-major général des armées ;

Considérant que de son côté, le ministre délégué auprès du président de la République, chargé de la Défense nationale, Monsieur Candide Armand-Marie AZANNAÏ, écrit : « ...

1. Du contexte du cérémonial de présentation de vœux au président de la République

A l'occasion du nouvel an, la garde d'honneur de la Présidence de la République organise un cérémonial de présentation de vœux au président de la République et à sa famille, en son domicile. Cette tradition a commencé spontanément avec l'élection du président Boni YAYI à la magistrature suprême ... et s'est poursuivie de facto jusqu'à la fin de son mandat sans qu'aucun texte législatif ou réglementaire ne l'institue.

Fort simple au début, cette manifestation animée par la fanfare et l'orchestre de la Gendarmerie nationale avait fini par prendre au fil des années une allure de réjouissance populaire autour du président de la République et de sa famille.

2. Du dispositif sécuritaire et de ses désagrèments

C'est dans ce cadre que la Garde républicaine, organisme en charge de la sécurité des institutions de l'Etat et du président de

la République, met habituellement en place un dispositif militaire et policier qui lui paraît à même de répondre aux défis sécuritaires de la situation. Certes, la mise en œuvre de ce dispositif nécessite toujours le barrage de certaines voies d'accès au domicile du président de la République et à son voisinage immédiat, entraînant inéluctablement des déconvenues et des désagréments aux riverains, mais il conviendrait de préciser que lesdits barrages ont toujours été levés aussitôt l'événement terminé.

Ces mêmes dispositions sont prises au profit d'autres institutions de la République lorsque cela paraît nécessaire et primordial pour assurer la sécurité des personnalités sur place.

3. Du port de galons aux généraux nouvellement promus

A l'occasion de la cérémonie des présentations de vœux au président de la République ainsi qu'à sa famille le jeudi 1^{er} janvier 2015, le président de la République avait exceptionnellement procédé au port de leurs nouveaux grades à des officiers généraux nommés la veille, dans cette catégorie de personnel des forces armées béninoises.

Il serait utile de préciser à cet effet que le règlement militaire n'impose pas un cadre physique pour le déroulement de la cérémonie de port de nouveaux grades.

En revanche, il y a lieu de préciser que l'affirmation selon laquelle l'investiture du chef d'Etat-major général des Forces armées béninoises (FAB) ait pu avoir lieu à l'occasion de la cérémonie du 1^{er} janvier 2015 relève d'une fausse allégation, car... l'investiture du chef d'Etat-major général obéit à un cérémonial militaire plus solennel et fortement encadré par le règlement militaire. Ce cérémonial qui se déroule habituellement au quartier général des FAB est caractérisé par la remise de drapeau par le ministre délégué auprès du président de la République, chargé de la Défense nationale et la prise de commandement par le nouveau chef investi. En l'espèce, la cérémonie de prise de commandement de l'actuel chef d'Etat-major général des Forces armées béninoises avait déjà eu lieu la veille, c'est-à-dire le 31 décembre 2014, au quartier général des FAB, dans l'enceinte du Camp Guézo ... » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que le requérant demande à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution l'attitude du chef de l'Etat qui consisterait à procéder au port de grade à certains officiers généraux à son domicile, le jeudi 1^{er} janvier 2015, privant certains citoyens de leur liberté d'aller et venir ;

Sur la privation de la liberté d'aller et venir

Considérant qu'aux termes de l'article 25 de la Constitution : « L'Etat reconnaît et garantit, **dans les conditions fixées par la loi**, la liberté d'aller et venir, la liberté d'association, de réunion, de cortège et de manifestation » ; qu'il en résulte que la liberté d'aller et venir n'est pas absolue ; qu'il peut y être dérogé sur autorisation expresse de la loi pour des raisons d'ordre public ou de sécurité ; que dans le cas d'espèce, il ressort des éléments du dossier que le barrage des voies d'accès au lieu de la cérémonie de présentation de vœux au chef de l'Etat l'a été dans le cadre de la mise en œuvre des mesures sécuritaires habituellement prises dans des circonstances pareilles ; que dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas violation de l'article 25 précité de la Constitution ;

Sur le port de galon aux officiers généraux

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment de la réponse du ministre délégué auprès du président de la République, chargé de la Défense nationale à la mesure d'instruction de la Cour, que « le règlement militaire n'impose pas un cadre physique pour le déroulement de la cérémonie de port de nouveaux grades » ; qu'au demeurant, contrairement aux affirmations du requérant, le ministre délégué auprès du président de la République, chargé de la Défense nationale indique que l'investiture du chef d'Etat-Major général des Forces armées qui obéit à un cérémonial militaire plus solennel et fortement encadré par le règlement militaire n'a pas eu lieu à l'occasion de la cérémonie du 1^{er} janvier 2015, mais plutôt la veille, c'est-à-dire, le 31 décembre 2014, au quartier général des Forces armées béninoises, dans l'enceinte du Camp Guézo ; qu'il en résulte que la cérémonie de port de galons aux militaires telle que déroulée au

domicile du chef de l'Etat le 1^{er} janvier 2015 n'est pas contraire à la Constitution ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Il n'y a pas violation de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Kouassi AHOUDJEZO AYATO, à Monsieur le Ministre délégué auprès du président de la République, chargé de la Défense nationale, et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix novembre deux mille seize,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Simplice C.	DATO	Membre
	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Akibou IBRAHIM G.-

Professeur Théodore HOLO.-