

# DECISION DCC 20 - 435

## DU 30 AVRIL 2020

### ***La Cour constitutionnelle,***

Saisie d'une requête en date à Porto-Novo du 21 juin 2017 enregistrée à son secrétariat la même date sous le numéro 1067/174/REC-17, par laquelle messieurs Karim Urbain da SILVA et Houzefat AMOUSSA, agissant au nom et pour le compte de la Communauté musulmane de Porto-Novo, forment un recours contre le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique et le préfet du département de l'Ouémé pour violation de la Constitution ;

Saisie d'une autre requête en date à Porto-Novo du 25 juillet 2017 enregistrée à son secrétariat le 26 juillet 2017 sous le numéro 1264/218/REC, par laquelle la Communauté des fidèles de la mosquée centrale Sofwath Islam de Porto-Novo (CFMSIP), association enregistrée sous le numéro 2012/050/MISPC/DC/SG/DGAI/SCC/SA-Assoc, dont le siège est sis à Porto-Novo, 03 BP 275, ayant pour président monsieur Ayouba ADEGBINDI, agissant en l'espèce ès-qualités, forme un recours contre le Conseil des Imams Djamiou de l'Ouémé et du Plateau (CIDOP), messieurs Assifatou Mohamed ALI et Urbain Karim Elisio da SILVA pour violation de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples en ses articles 5, 6, 8 et 10 et de la Constitution en son préambule et en ses articles 23 et 39 ;

**VU** la Constitution ;

**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 messieurs Razaki AMOUDA ISSIFOU et André KATARY en leur rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** qu'aux termes de l'article 16 de la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001 : « *Les décisions et avis de la Cour constitutionnelle sont rendus par cinq conseillers au moins, sauf cas de force majeure dûment constatée au procès-verbal* » ; que l'épidémie du coronavirus constitue un cas de force majeure qui habilite la Cour à statuer avec seulement quatre de ses membres ;

**Considérant** que messieurs Karim Urbain da SILVA et Houzefat AMOUSSA exposent que le Conseil des Imams Djamiou de l'Ouémé et du Plateau (CIDOP) a, à titre de sanction disciplinaire, suspendu l'imam Adéwalé Ayouba GAMAWI, imam de la mosquée centrale Sofwath de Porto-Novo de ses fonctions et procédé à la fermeture de la mosquée dans laquelle il officie ; que cependant, le préfet du département de l'Ouémé et du Plateau, sur instruction du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique a autorisé l'ouverture de ladite mosquée et l'office de la prière par l'imam suspendu sous « haute protection policière » ; qu'ils disent vouloir savoir si le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique et le préfet sont compétents pour agir tel qu'ils l'ont fait ;

Quant à la Communauté des fidèles de la mosquée centrale Sofwath Islam de Porto-Novo, elle allègue que l'imam de la mosquée centrale Sofwath de Porto-novo, Monsieur Ayouba ADEGBINDI, sans être membre du Conseil des Imams Djamiou de l'Ouémé et du Plateau, subit un acharnement de la part de cette instance et de Messieurs Assifatou Mohamed ALI et Urbain Karim Elisio da SILVA, respectivement Imam de la mosquée centrale de Porto-Novo et dignitaire de ladite mosquée, qui lui auraient, en guise de sanction disciplinaire découlant, selon elle, d'accusations sans fondement, interdit d'officier les prières quotidiennes et hebdomadaires dans sa mosquée, et intimé l'ordre de quitter le territoire béninois, parce que d'origine nigériane ; qu'elle ajoute que

ces derniers ont en outre décidé avec le concours des autorités étatiques compétentes de la fermeture temporaire de la mosquée dans laquelle il officie ; que selon elle, ces faits constituent une violation des articles 23, 39 de la Constitution, 17, 18, 19 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, 5, 6, 8 et 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ;

**Considérant** qu'en réponse, le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique soutient que ni lui encore moins le préfet de l'Ouémé n'ont pris un quelconque acte pour autoriser l'imam Adéwalé Ayouba GAMAWI, suspendu, à officier les prières ; que son intervention dans le conflit qui oppose ce dernier à la communauté musulmane de Porto-Novo a consisté, dans le cadre de l'exécution de sa mission de maintien de l'ordre public que lui confère le décret n° 2016-416 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, notamment en son article 3, premièrement, à ordonner la fermeture temporaire de la mosquée Sofwath de Porto-Novo face aux menaces de trouble à l'ordre public portées à sa connaissance, et secondement, à autoriser la réouverture de ladite mosquée lorsqu'il n'existait plus d'éléments pertinents en faveur du maintien de sa fermeture ; que le préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau a corroboré les affirmations du ministre ;

**Considérant** que de leur côté, Messieurs Urbain da SILVA et Houzefat AMOUSSA, invités à établir la preuve de l'existence juridique de la communauté musulmane de Porto-Novo au nom de laquelle ils disent agir ainsi que de leur capacité à agir es-qualités, n'ont pas établi cette preuve ; que sur les griefs formulés contre eux et contre le Conseil des Imams Djamiou de l'Ouémé et du Plateau par la Communauté des fidèles de la mosquée centrale Sofwath Islam de Porto-Novo, les mis en cause, assistés de Maître Ibrahim David SALAMI, Avocat au Barreau du Bénin, soutiennent que les mesures prises à l'encontre de l'imam Ayouba ADEWALE sont bien fondées ; qu'elles visent, selon eux, à « garantir la paix et la sécurité au sein de la communauté musulmane » ; qu'ils précisent, sans toutefois en rapporter la preuve, qu'en tout état de cause, les sanctions prises à l'encontre de l'imam ne lui ont jamais

été appliquées et sollicitent de la Cour de dire et juger que la requête est devenue de ce fait sans objet ;

**Considérant** qu'en réplique, la Communauté des fidèles de la mosquée centrale Sofwath Islam de Porto-Novo fait observer que ni le CIDOP, ni les représentants de la communauté musulmane de Porto-Novo n'ont pas compétence pour veiller au respect de l'ordre public et ne sauraient à ce titre intervenir pour censurer de prétendus actes attentatoires à la paix et à la sécurité publique ; que sur les sanctions prises, elle indique que même si elles n'ont pas été exécutées, elles n'ont pas non plus été rapportées ;

**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 ;

**Vu** les articles 31 alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle, 23, 26 de la Constitution et 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ;

### ***Sur la recevabilité des requêtes***

**Considérant** qu'aux termes de l'article 31 alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle : « ... *Pour être valable, la requête émanant d'une organisation non gouvernementale, d'une association ou d'un citoyen doit comporter ses nom, prénoms, adresse précise et signature ou empreinte digitale* » ; que cette disposition impose à tout collectif ou à toute association de justifier de sa capacité à ester en justice en rapportant la preuve de son existence légale par son enregistrement au ministère de l'Intérieur ; que par la lettre n°1313/CC/SG du 11 septembre 2017 rappelée par celle n°1568/CC/SG du 13 novembre 2017, la Cour a demandé à Messieurs Urbain da SILVA et Houzefat AMOUSSA de lui rapporter la preuve de l'existence juridique de la communauté musulmane de Porto-Novo et du Conseil des Imams de la ville de Porto-Novo dont ils disent être les représentants respectifs ainsi que celle de leur capacité à agir *es-qualités* ; que ces derniers n'ont pas cru devoir répondre ; qu'en l'absence d'une telle preuve, il

échet pour la Cour de déclarer irrecevable la requête pour défaut de qualité ; que cependant, ladite requête faisant état de violation de droit de l'Homme, notamment celui dont dispose les communautés religieuses de se développer sans entraves et d'administrer leurs affaires de manière autonome, il y a lieu, en vertu de l'article 121 alinéa 2 de la Constitution, de se prononcer d'office ; que la requête de la Communauté des fidèles de la mosquée centrale Sofwath Islam de Porto-Novo, quant à elle remplit les conditions de recevabilité ; qu'il y a lieu de la déclarer recevable ;

### ***Sur l'intervention querellée du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique***

**Considérant** qu'aux termes de l'article 23 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'Etat. **Les institutions, les communautés religieuses ou philosophiques, ont le droit de se développer sans entraves. Elles ne sont pas soumises à la tutelle de l'Etat. Elles règlent et administrent leurs affaires d'une manière autonome*** » ; qu'il ressortit des éléments du dossier que les décisions prises en l'espèce par le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique s'inscrivent dans le cadre de l'exercice par celui-ci de ses prérogatives de maintien de l'ordre public que lui confère l'article 3 du décret n°2016-416 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique ; que cette disposition lui donne en effet pouvoir pour « *contribuer à prévenir et à gérer les conflits intra et inter-religieux* » ; qu'il ne s'agit donc pas d'une immixtion du ministre de l'Intérieur dans les affaires des communautés religieuses et il y a lieu, de ce point de vue, de dire qu'il n'y a pas violation de la Constitution ; que cependant, en ce qui concerne l'opportunité des mesures prises par le ministre, son appréciation relève d'un contrôle de légalité ; qu'elle échappe alors à la compétence de la Cour ;

***Sur la sanction prise à l'encontre de l'imam Ayouba ADEGBINDI***

**Considérant** que l'appréciation au fond du bien-fondé des sanctions disciplinaires prises à l'encontre de l'imam Ayouba ADEGBINDI échappe à la compétence de la Cour qui n'est pas un juge de la légalité ; que cependant, aux termes de l'article 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples qui fait partie intégrante de la Constitution : « 1. *Toute personne a le droit de constituer librement des associations avec d'autres, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi.*

2. *Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association sous réserve de l'obligation de solidarité prévue à l'article 29* » ; qu'il résulte de cette disposition que toute personne a droit à la liberté d'association ; que l'imam Ayouba ADEGBINIDI a soutenu tout au long de la procédure ne pas être membre du Conseil des Imams Djamiou de l'Ouémé et du Plateau (CIDOP), instance qui a décidé de la mesure disciplinaire à son encontre ; que le CIDOP qui lui conteste cette affirmation ne rapporte cependant pas la preuve de son appartenance à l'association ; qu'en l'absence d'une telle preuve, il y a lieu de considérer que l'imam Ayouba ADEGBINIDI n'est pas membre du CIDOP ; que dès lors, le CIDOP ne saurait prétexter de l'appartenance de l'imam Ayouba ADEGBINDI à cette association pour lui infliger la sanction querellée ; qu'en conséquence, il échet de dire et juger qu'il y a violation de la Constitution ;

***Sur le traitement jugé discriminatoire fait à l'imam Ayouba du fait de son origine nigériane***

**Considérant** qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir la matérialité des faits allégués ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution ;

***EN CONSEQUENCE,***

**Article 1<sup>er</sup>**.- La requête de la Communauté musulmane de Porto-  
Novo est irrecevable.

**Article 2**.- La Cour se prononce d'office.

**Article 3**.- Le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique n'a  
pas violé la Constitution.

**Article 4**.- Il n'y a pas traitement inégal à l'égard de l'imam Ayouba  
ADEGBINDI.

**Article 5**.- Le CIDOP a violé la liberté d'association de l'imam  
Ayouba ADEGBINDI.

La présente décision sera notifiée à messieurs Karim Urbain Elisio  
da SILVA, Houzefat AMOUSSA, au ministre de l'Intérieur et de la  
Sécurité publique, à monsieur Ayouba ADEGBINDI et publiée au  
Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le trente avril deux mille vingt,

Messieurs	Joseph	DJOGBENOU	Président
	André	KATARY	Membre
	Fassassi	MOUSTAPHA	Membre
	Sylvain M.	NOUWATIN	Membre

Les Rapporteurs,

***Razaki AMOUDA ISSIFOU.-***

***André KATARY.-***

Le Président,

***Joseph DJOGBENOU.-***