

DÉCISION DCC 25-281 DU 13 NOVEMBRE 2025

La Cour constitutionnelle,

Saisie par requête en date à Abomey-Calavi, du 07 mai 2025, enregistrée à son secrétariat, à la même date, sous le numéro 1081/231/REC-25, par laquelle monsieur Steeves Olympe Fifonsi AVOGBANANON, téléphone : 01 40 84 70 28, e-mail : steeveslife@gmail.com, forme un recours en inconstitutionnalité de l'article 17, alinéa 2, de la loi n°2025-09 du 03 avril 2025 portant cadre juridique de la chefferie traditionnelle en République du Bénin ;

VU la Constitution ;

VU la loi n°2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle, telle que modifiée par la loi n°2025-18 du 25 juillet 2025 ;

VU le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï monsieur Michel ADJAKA en son rapport ;

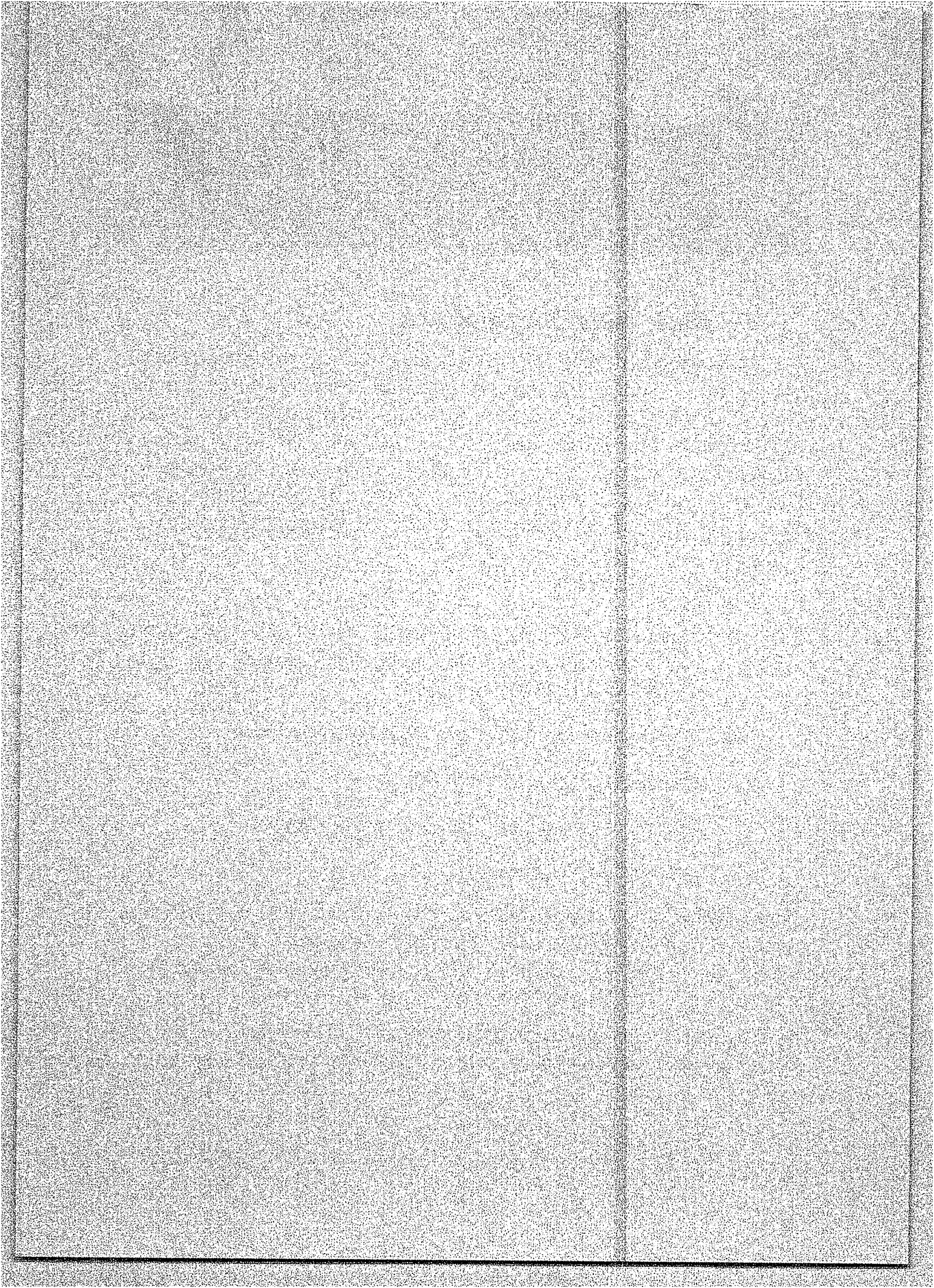
Après en avoir délibéré ;

Considérant qu'au soutien de son recours, le requérant expose que l'article 17, alinéa 2, de la loi sus-visée dispose : « *Le roi, le chef supérieur ou le chef coutumier ne peut être membre d'aucun parti politique* » ;

Qu'il estime que, conformément aux dispositions de l'article 23 de la Constitution, tous les citoyens ont le droit à la liberté d'association,

als





d'opinion ainsi que le droit de participer à l'animation de la vie politique ;

Qu'il développe que l'article 17, alinéa 2, de la loi querellée, telle que formulée, porte, non seulement atteinte à ces libertés, mais viole, en outre, la liberté d'association consacrée par l'article 25 de la Constitution ;

Que selon lui, en excluant les chefs traditionnels de toute appartenance à un parti politique, le législateur institue une incapacité qui ne répond ni à un impératif constitutionnel, ni au principe de proportionnalité ;

Qu'il observe qu'une telle restriction n'est pas nécessaire à la neutralité de la fonction, et qu'une mesure moins contraignante aurait pu être envisagée ;


Qu'il souligne qu'en instaurant une discrimination fondée sur la position sociale, ledit article méconnaît, par ailleurs, le principe d'égalité des citoyens devant la loi, garanti par l'article 26 de la Constitution ;

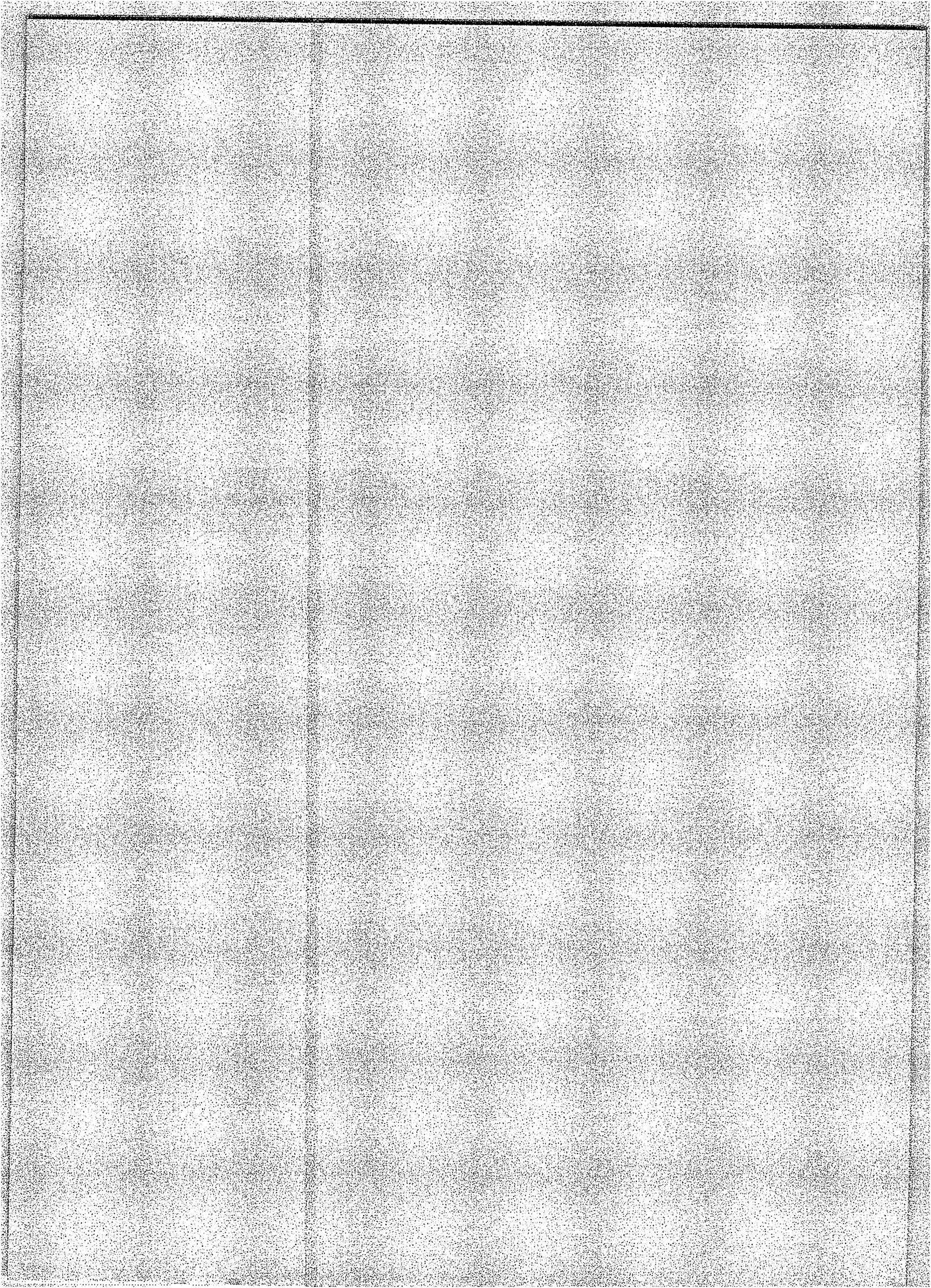
Qu'en conséquence, il prie la Cour constitutionnelle de déclarer cet article contraire à la Constitution ;

Considérant qu'en réponse, le président de l'Assemblée nationale, par l'organe de son secrétariat général administratif, fait observer que la liberté d'opinion, d'association et le principe d'égalité, bien que garantis par la Constitution, ne sont pas absolus ;

Qu'il rappelle que la Cour, dans sa décision DCC 11-065 du 30 septembre 2011 relative au droit de grève, a admis que certains droits fondamentaux peuvent être limités afin de préserver l'intérêt général ;

Qu'il relève que les rois, chefs supérieurs et chefs coutumiers, en leur qualité de notables, sages et faiseurs d'opinions, jouent un rôle essentiel dans la promotion du vivre-ensemble, de la paix et de la cohésion sociales ;

ds




Qu'il signale que la neutralité politique de ces chefs traditionnels est donc nécessaire pour éviter toute division au sein des communautés ;

Qu'il souligne, à cet effet, que l'article 9 de la loi querellée confère à la chefferie traditionnelle la mission d'être garante des us et coutumes, de collaborer avec l'État dans la mise en œuvre de la politique de cohésion sociale et d'assurer la médiation dans les conflits coutumiers ;

Qu'il fait noter que c'est dans la perspective de préserver la paix sociale et la neutralité de l'institution coutumière, que le législateur a légitimement prévu la non-appartenance des rois, chefs supérieurs et chefs coutumiers à des partis politiques ;

Qu'en conséquence, il invite la haute Juridiction à dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution ;

Vu les articles 23, 25, 26, alinéa 1^{er}, 151-1 de la Constitution, 19 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Sur la violation de la liberté d'opinion et d'association

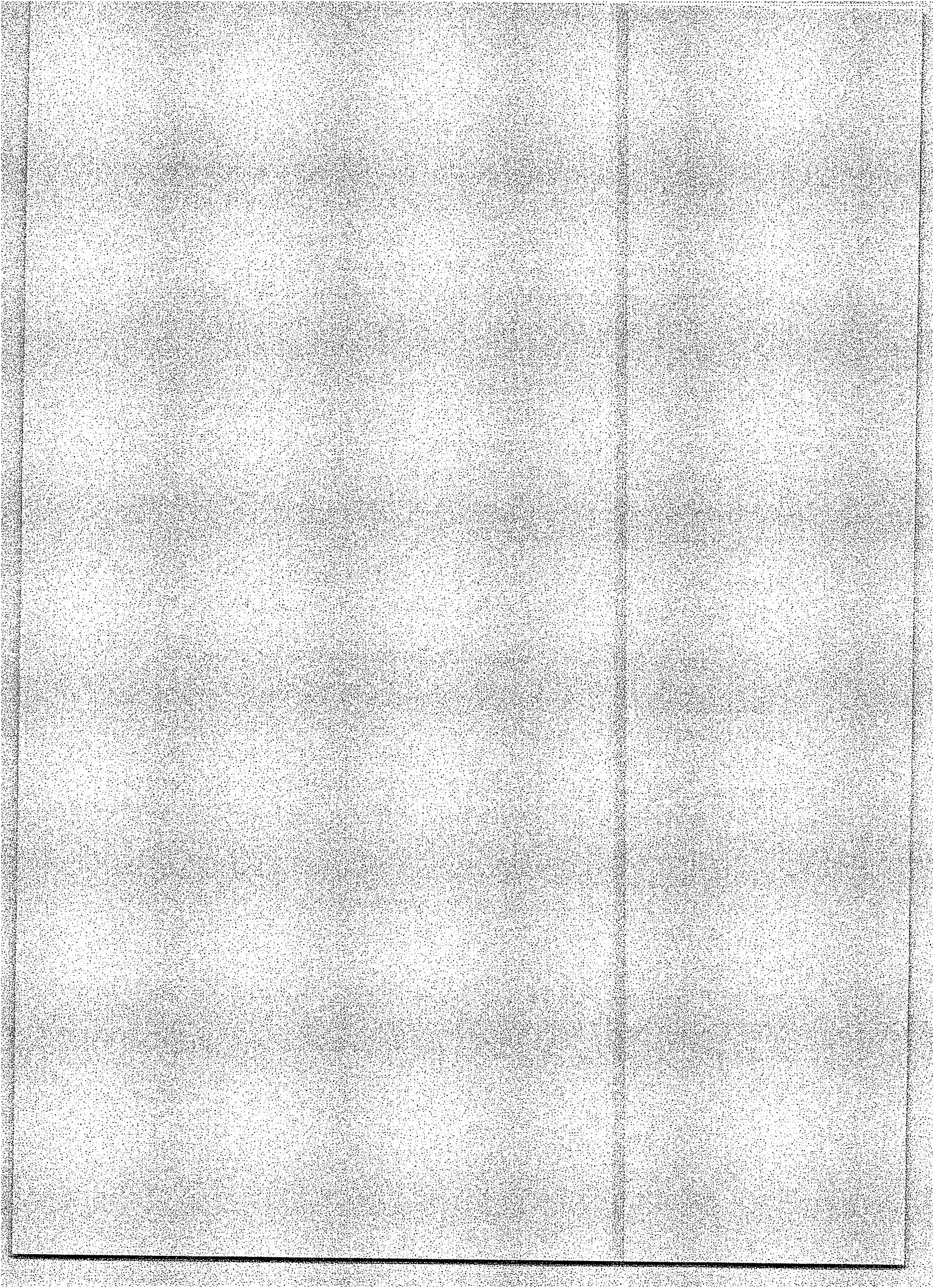
Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 23 de la Constitution : « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'État.*

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'État. Elles règlent et administrent leurs affaires d'une manière autonome » ;

Que l'article 25 de la même Constitution dispose : « *L'État 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 » ;*

ds





Que l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit : « 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques » ;

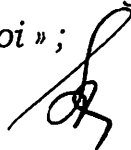
Que l'article 22 dudit Pacte énonce : « 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

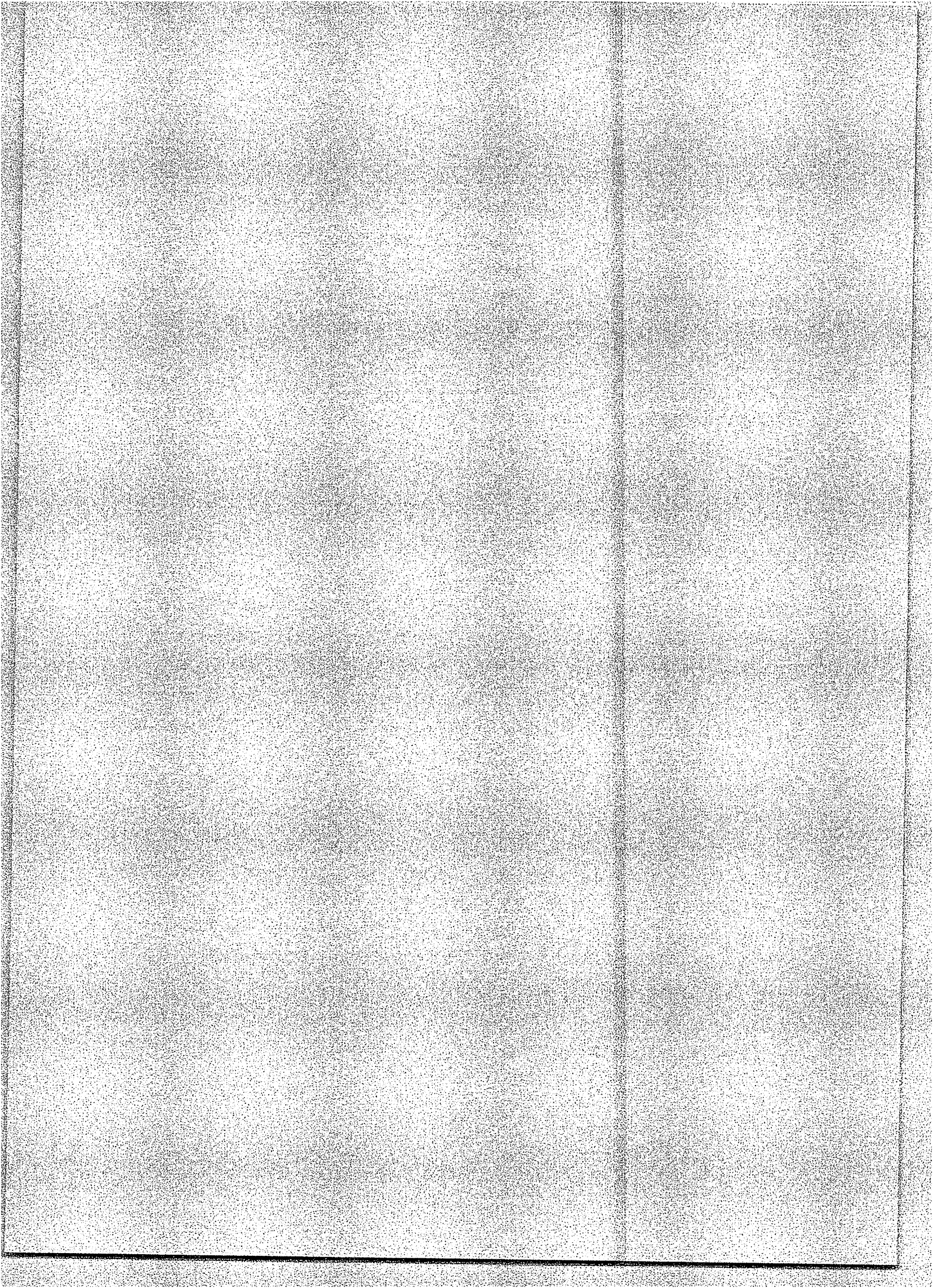
2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui (...) » ;

Qu'il résulte de ces dispositions qu'elles reconnaissent et garantissent, certes la liberté d'association, la liberté d'expression et la liberté d'opinion, mais prévoient également que ces libertés peuvent faire l'objet de restrictions justifiées par le respect des droits ou la réputation d'autrui, la sauvegarde de la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques ;

Qu'en outre, l'article 151-1, de la Constitution prescrit : « L'État reconnaît la chefferie traditionnelle gardienne des us et coutumes dans les conditions fixées par la loi » ;

ds





Qu'en estimant, à travers l'article 17, alinéa 2, de la loi déferée au contrôle que « *Le roi, le chef supérieur ou le chef coutumier ne peut être membre d'aucun parti politique* », le législateur a usé de ses prérogatives constitutionnelles ;

Que la restriction qu'il a instaurée, justifiée par la dignité et la sacralité des missions de la chefferie traditionnelle, n'est pas de nature à porter atteinte ni à la liberté d'expression, ni à la liberté d'opinion ou à la liberté d'association de ces gardiens de la tradition ;

Qu'il y a lieu de dire que l'article 17, alinéa 2, de la loi ci-dessus citée n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur la violation du principe d'égalité

Considérant que l'article 26, alinéa 1^{er}, de la Constitution énonce : « *L'État 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* » ;

Que l'égalité des citoyens devant la loi prévue par ledit article impose, d'une part, au pouvoir législatif d'adopter des lois sans tenir compte de l'origine, la race, le sexe, la religion, de l'opinion politique ou de la position sociale des citoyens et, d'autre part, aux pouvoirs exécutif et judiciaire de les appliquer sans aucune discrimination ;

Qu'en l'espèce, l'article 17, alinéa 2, de la loi sous examen, en excluant tous les gardiens des us et coutumes, de l'appartenance aux formations politiques, sans distinction, n'instaure aucune discrimination ;

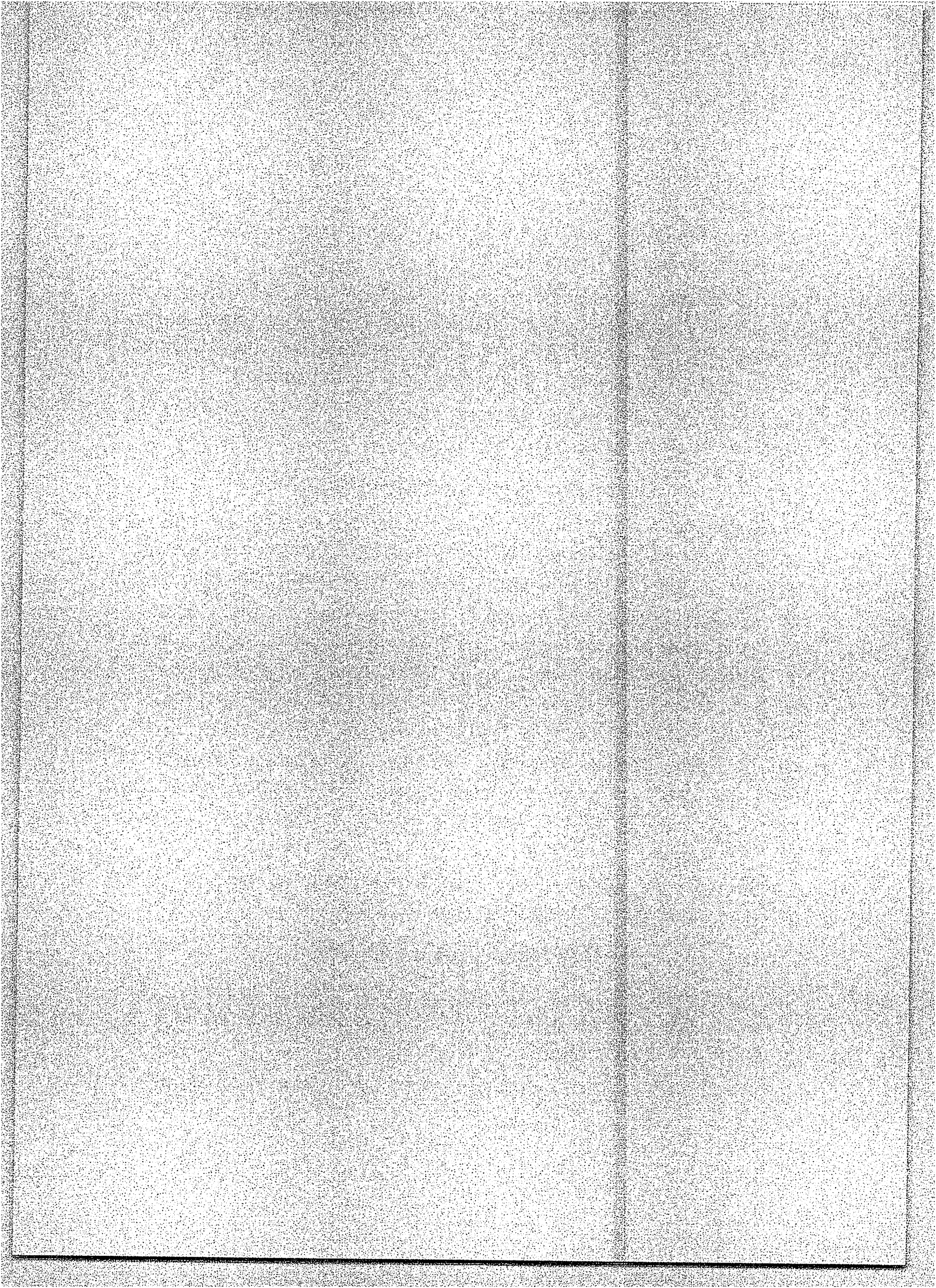
Qu'elle ne crée donc aucune rupture d'égalité au sein de cette catégorie sociale et ne viole pas la Constitution ;

EN CONSÉQUENCE,

Dit que l'article 17, alinéa 2, de la loi n°2025-09 du 03 avril 2025 portant cadre juridique de la chefferie traditionnelle en République du Bénin n'est pas contraire à la Constitution.

La présente décision sera notifiée à monsieur Steeves Olympe Fifonsi
ds





AVOGBANANON, au président de l'Assemblée nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le treize novembre deux mille vingt-cinq ;

Messieurs	Cossi Dorothé	SOSSA	Président
	Nicolas Luc A.	ASSOGBA	Vice-Président
	Mathieu Gbèblodo	ADJOVI	Membre
	Vincent Codjo	ACAKPO	Membre
	Michel	ADJAKA	Membre
Mesdames	Aleyya	GOUDA BACO	Membre
	Dandi	GNAMOU	Membre

Le Rapporteur,

Michel ADJAKA.-



Le Président,

Cossi Dorothé SOSSA.-

