

DECISION DCC 02-099

Date : 14 Août 2002

Requérants : Toussaint Nanou LEGBA, Latif LADJOUAN

Contrôle de conformité :

Exécution Budget exercice 2002

Ordonnance

Conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 08 février 2002 enregistrée à son Secrétariat le 14 février 2002 sous le numéro 0301/026/REC, par laquelle Monsieur Toussaint Nanou LEGBA défère à-la Haute Juridiction « pour inconstitutionnalité l'ordonnance prise pour exécuter le budget de l'Etat exercice 2002 » ;

Saisie d'une autre requête du 21 février 2002 enregistrée à son Secrétariat le 25 février 2002 sous le numéro 0389/031/REC, par laquelle Monsieur Latif LADJOUAN « sollicite qu'il plaise à la Haute Juridiction de bien vouloir déclarer ... nulles et non avenues, comme étant contraires à la Constitution », les ordonnances numéros 2002-001 portant loi de finances pour la gestion 2002, 2002-002 portant principes fondamentaux du régime des Télécommunications en République du Bénin, 2002-003 portant création et attributions de l'Autorité de régulation des Télécommunications en République du Bénin, prises le 31 janvier 2002 par le Président de la République en application des articles 68 et 69 de la Constitution ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi n° 91-009 du 4 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 Clotilde MEDEGAN-NOUGBODE et
Monsieur Lucien SEBO en leur rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que ces deux requêtes 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 ;

Considérant que Monsieur Toussaint Nanou LEGBA déclare ne pas comprendre « au nom de quel raisonnement juridique la représentation nationale ne saurait prévoir ... dans son budget un PIP aux dépenses en capital » ; qu'il allègue que « le 31 janvier 2002, le Chef de l'Etat, en application de l'article 68 de la Constitution, a ... pris une ordonnance pour exécuter le budget général de l'Etat tout en modifiant le budget de l'Assemblée voté à deux reprises » ; qu'il conclut qu'il y a violation, des articles 141, 145, 150 et 153 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale ; •

Considérant que Monsieur Latif LADJOUAN affirme que « le Président de la République ne peut faire usage des pouvoirs exceptionnels, ni avant l'ouverture de l'état d'exception, ni après la clôture de celle-ci » ; que « l'état d'exception commence ... sitôt que le Président de la République en a informé la Nation par un message » ; que « les ordonnances litigieuses ont été prises avant que le Président de la République ait informé la Nation ... de sa décision de recourir aux mesures exceptionnelles de l'article 68 de la Constitution ... » et qu'elles « ne portent pas de visa vu le message à la Nation » ; qu'il en conclut que « les ordonnances querellées ... se trouvent entachées d'un vice de procédure à raison duquel elles méritent d'être déclarées contraires à la Constitution » ; qu'il soutient que « le message que le Président de la République doit adresser à la Nation ... n'aurait de sens que s'il a pour objet d'informer la Nation des mesures exceptionnelles qu'il a prises... » ; que « dans son message délivré à la Nation dans la nuit du 31 janvier 2002 au 1^{er} février 2002..., le Président de la République ... n'a pas annoncé à la Nation qu'il a décidé de mettre en œuvre la réforme des télécommunications par des mesures exceptionnelles » ; qu'il en conclut que les « ordonnances n° 2002-002... et n° 2002-003... méritent d'être déclarées contraires à la Constitution » ;

Considérant que Monsieur Latif LADJOUAN allègue par ailleurs que « les ordonnances n°s 2002-001, 2002-002 et 2002-003 du 31 janvier 2002 outrepassent manifestement les limites » à l'exercice des pouvoirs exceptionnels par le Président de la République ; qu'il déclare que « l'ordonnance n° 2002-001 portant loi de finances pour la gestion 2002 est contraire à la séparation des pouvoirs... en ce que le Président de la République n'a pas respecté « l'obligation qui lui incombe d'intégrer au budget de l'Etat le budget de l'Assemblée Nationale tel qu'adopté par elle... » ; qu'il soutient que l'Ordonnance n° 2002-002 portant principes fondamentaux des télécommu-, nications est contraire à la Constitution en ce que, d'une part, «... le Président de la République ne saurait, sauf arbitraire, déterminer par voie d'ordonnance,

en lieu et place de l'Assemblée Nationale, les principes fondamentaux des télécommunications... », d'autre part, ladite ordonnance viole le secret des communications et le droit de propriété ; qu'il affirme que l'Ordonnance n° 2002-003 est contraire à la Constitution « par voie de contagion » en ce qu'elle «procède de l'ordonnance n° 2002-002 », et qu'elle donne à l'Autorité de régulation des postes et télécommunications compétence sur une question qui relève des attributions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ; qu'il expose enfin que « les ordonnances 2002-002 et 2002-003 sont contraires à la Constitution en ce qu'elles ont été prises ... sans l'avis préalable de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication » ;

r

Considérant qu'aux ternies de l'article 68 de la Constitution : «Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité du territoire national ou l'exécution des engagements internationaux sont menacées de manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et constitutionnels est menacé ou interrompu, le Président de la République, après consultation du Président de l'Assemblée Nationale et du Président de la Cour Constitutionnelle, prend en conseil des Ministres les mesures exceptionnelles exigées par les circonstances sans que les droits des citoyens garantis par la Constitution soient suspendus.

Il en informe la Nation par un message.

L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit en session extraordinaire » ; que selon l'article 69 de la Constitution : « Les mesures prises doivent s'inspirer de la volonté d'assurer aux pouvoirs publics et constitutionnels dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission.

L'Assemblée Nationale fixe le délai au terme duquel le Président de la République ne peut plus prendre des mesures exceptionnelles » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que lorsque les circonstances l'exigent, le Président de la République peut, dans le but d'assurer la continuité du fonctionnement des pouvoirs publics et de garantir le maintien de la légitimité de l'Etat, prendre des mesures exceptionnelles dérogoires à l'ordre constitutionnel établi ; que l'exercice des pouvoirs exceptionnels ainsi accordés au Président de la République n'est soumis par la Constitution qu'aux seules conditions fixées en ses articles 68 et 69 précités ; que, dès lors, le contrôle de conformité à la Constitution des ordonnances querellées ne doit s'effectuer qu'au regard des dispositions de ces deux articles ; qu'en conséquence, sont inopérants les moyens tirés de la violation, d'une part, du principe à valeur constitutionnelle de la séparation des pouvoirs, d'autre part, des articles 96 et 98 de la Constitution, 7 alinéa 2, 11, 35 et 39 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, 141/ 145, 150 et 153 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale ;

Considérant que selon les termes mêmes de l'article 68 précité de la Constitution, le message à la Nation est postérieur à la prise des mesures exceptionnelles ; qu'en conséquence, le moyen tiré de l'absence sur les ordonnances incriminées d'un visa relatif au message adressé à la Nation par le Président de la République ne saurait prospérer ;

Considérant que l'examen de l'Ordonnance n° 2002-001 du 31 janvier 2002 portant loi de finances pour la gestion 2002 révèle qu'elle a été prise dans le respect des conditions de forme et de fond fixées par la Constitution en ses articles 68 et 69 ; qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer qu'elle n'est pas contraire à la Constitution ; ..

Considérant que dans sa réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Haute Juridiction, le Ministre des Finances et de l'Economie affirme : «... le déficit budgétaire pour la gestion 2002 est chiffré à 153.540 millions de francs et faute de voter et de mettre en application les textes sur la dénationalisation de l'OPT, ce déficit ne sera pas couvert » ; qu'il précise :

«... le Gouvernement a été contraint de prendre une ordonnance pour la mise en application de ces textes, la possibilité d'une étude en urgence... par l'Assemblée Nationale étant faible » ; qu'il apparaît ainsi que les Ordonnances n°s 2002-002 et 2002-003 du 31 janvier 2002 font corps avec l'Ordonnance n° 2002-001 du 31 janvier 2002 ; que, dès lors, lesdites ordonnances ne sont pas contraires à la Constitution ;

DECIDE

Article 1^{er}. - Les Ordonnances n°s 2002-001, 2002-002 et 2002-003 du 31 janvier 2002 portant respectivement loi de finances pour la gestion 2002, principes fondamentaux du régime des Télécommunications en République du Bénin, création et attributions de l'Autorité de régulation des Télécommunications en République du Bénin, ne sont pas contraires à la Constitution.

Article 2 .- La présente décision sera notifiée à Messieurs Toussaint Nanou LEGBA et Latif LADJOUAN, au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, les vingt sept mars et quatorze août deux mille deux,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Lucien	SEBO	Vice-Président
	Maurice	GLELE AHANHANZO	Membre
Messieurs	Alexis	HOUNTONDI	Membre
	Jacques	D.MAYABA	Membre
	Idrissou	BOUKARI	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre

Les Rapporteurs

Le Président

Clotilde MEDEGAN-NOUGBODE

Lucien SEBO.-

Conceptia D.OUINSOU.-

E

Lucien SEBO.-

ConceptiaD. OUINSOU.-