

**DECISION DCC 05-142
DU 24 NOVEMBRE 2005**

KPADONOU Hounsou et consorts

Contrôle de constitutionnalité. «Requête aux fins d'annulation du Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005» portant nomination de monsieur Athanase Dossa Lawogni-Akogou en qualité de membre du Secrétariat administratif permanent de la Commission électorale nationale autonome (SAP/CENA) en remplacement de monsieur Denis Sagbo Ogoubiyi. Décision DCC 05-121 du 04 octobre 2005. Article 48 alinéa 3 de la loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin. Décision DCC 05-132 du 26 octobre 2005. Décret n° 2002-382 du 28 août 2002. Jonction de procédures. Violation de la loi électorale.

Chaque membre du SAP/CENA ayant une attribution spécifique prévue par la loi, c'est dans cet esprit que par sa Décision DCC 05-132 du 26 octobre 2005, la Cour constitutionnelle a dit et jugé que le gouvernement doit prendre sans délai le décret portant nomination de monsieur Athanase Dossa Lawogni-Akogou conformément aux exigences des articles 47 alinéa 1 et 48 de la loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin. En conséquence, après la désignation par l'Assemblée nationale de monsieur Athanase Dossa Lawogni-Akogou comme remplaçant de monsieur Denis Sagbo OGOUBIYI en qualité de membre du SAP/CENA et de membre de la CENA, il revient au gouvernement de prendre le décret de nomination de l'intéressé en tant que membre du SAP/CENA afin de lui permettre de prêter serment et d'entrer en fonction. Le gouvernement, dans la prise dudit décret, devra se conformer aux exigences légales, notamment aux dispositions des articles 47 alinéa 1 et 48 de la loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005. Entre autres exigences, ledit décret doit être pris en conseil des ministres par le Président de la République et devra indiquer la fonction de monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU au

sein du SAP/CENA en tenant compte de son ancienneté et de son grade . En outre, il devra préciser si l'intéressé est le Secrétaire administratif permanent ou est l'un des trois (03) adjoints et dans ce cas, mentionner ses attributions au lieu d'indiquer qu'il est nommé membre du Secrétariat permanent de la Commission électorale nationale autonome en remplacement de monsieur Denis Sagbo OGOUBIYI.

Il résulte de tout ce qui précède que le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 ayant été pris en méconnaissance des dispositions des articles 47 alinéa 1 et 48 alinéas 1, 2, 3 et 4 de la loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005, il y a lieu de dire et juger qu'il est contraire à la loi électorale.

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 08 novembre 2005 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 3688/200/REC, par laquelle Monsieur Hounsou KPADONOU saisit la Haute Juridiction d'une « requête aux fins d'annulation du Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 » portant nomination de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU, en qualité de membre du Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA) en remplacement de Monsieur Denis Sagbo OGOUBIYI ;

Saisie d'une autre requête du 09 novembre 2005 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 3777/202/REC, par laquelle Monsieur Hounsou KPADONOU demande à la Cour le « contrôle d'authenticité, de date certaine et de constitutionnalité » du décret précité ;

Saisie par ailleurs d'une autre requête du 12 novembre 2005 enregistrée à son Secrétariat le 15 novembre 2005 sous le numéro 4185/210/REC, par laquelle Monsieur Justin ADELOU forme « un recours en inconstitutionnalité » du même décret ;

Saisie également d'une autre requête du 14 novembre 2005 enregistrée à son Secrétariat le 15 novembre 2005 sous le numéro 4186/211/REC, par laquelle Monsieur Jean José CHAN-GODELE introduit auprès de la Haute Juridiction « un recours en inconstitutionnalité des Décrets n° 2002-382 du 28 août 2002 et n° 2005-673 du 26 octobre 2005 » ;

Saisie enfin d'une autre requête du 16 novembre 2005 enregistrée à son Secrétariat le 17 novembre 2005 sous le numéro 4215/213/REC, par laquelle Monsieur Hounsou KPADONOU forme à nouveau une « requête aux fins de réhabilitation de Monsieur LAWOGNI-AKOGOU Athanase Dossa » ;

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 ;

Oùï le Conseiller Clotilde MEDEGAN NOUGBODE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que Monsieur Hounsou KPADONOU expose que c'est « par contact personnel » que Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU a eu connaissance le 07 novembre 2005 de l'existence de son décret de nomination datant du 26 octobre 2005 dont n'a pas fait état le compte rendu du conseil des ministres de cette date ; qu'il développe que la célérité que requiert l'exécution de la Décision DCC 05-121 du 04 octobre 2005 impose au Gouvernement de notifier aussi vite que possible le décret de nomination de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU à la Cour Constitutionnelle, à la Cour d'Appel de Cotonou, à la Commission électorale nationale autonome et à l'intéressé lui-même afin qu'il puisse siéger au SAP/CENA et à la CENA ; qu'il ajoute que ledit décret a méconnu l'exigence du respect de l'article 48 alinéa 3 de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin réaffirmée par la Cour ; qu'il se demande alors sur quelle base le gouvernement a pu prendre un tel décret « faisant du Sieur LAWOGNI-AKOGOU Athanase Dossa un remplaçant pur et simple de Monsieur Denis OGOUBIYI » ; qu'il demande

en conséquence à la Cour d'opposer au gouvernement le respect strict et impératif de l'article 48 alinéa 3 de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005, de communiquer au Gouvernement le rang des grades actuels des membres du SAP/CENA, et enfin de signifier au gouvernement la nullité du Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 en ce qu'il n'aurait pas été pris en conseil des ministres et en ce qu'il viole l'autorité de chose jugée attachée à la Décision DCC 05-132 du 26 octobre 2005 ;

Considérant que Monsieur Justin ADELOU expose, quant à lui, qu'il ressort des dispositions des articles 47 alinéa 1 et 48 de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 que si l'Assemblée Nationale est compétente pour désigner les membres du SAP, il revient au gouvernement de les nommer par décret en précisant les fonctions respectives de chacun des membres comme ce fut le cas pour le Décret n° 2002-382 du 28 août 2002 portant nomination des membres du SAP/CENA ; que pour le poste particulier de Secrétaire Administratif Permanent, la loi impose au gouvernement de ne nommer parmi les quatre (04) membres désignés par l'Assemblée Nationale que le plus ancien dans le grade le plus élevé ; que dans le cas d'espèce, le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 portant nomination de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU, en qualité de membre du SAP/CENA est resté muet sur la fonction assignée à celui-ci au sein de cette institution ; qu'il conclut « qu'en restant en deçà de sa compétence, c'est-à-dire en n'épuisant pas sa compétence, le gouvernement viole ainsi le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs qui exige que chaque pouvoir exerce pleinement sa compétence sans toutefois empiéter sur le domaine de compétence d'un autre pouvoir » ; qu'il ajoute par ailleurs qu'en « ne précisant pas la fonction de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU, le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 viole les articles 47 alinéa 1 et 48 précités et partant, le principe constitutionnel de la hiérarchie des normes juridiques qui exige qu'un décret se conforme aux normes qui lui sont supérieures » ; qu'il demande en conséquence à la Haute Juridiction de déclarer contraire à la Constitution le décret querellé ;

Considérant que Monsieur Jean José CHANGODELE

expose, en ce qui le concerne, qu'il découle des dispositions de l'article 48 alinéas 2 et 3 de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 que « le gouvernement dans la nomination des membres du SAP/CENA, doit impérativement tenir compte aussi bien de leur ancienneté que de la hiérarchie de leur grade » ; qu'étant le plus ancien dans le grade le plus élevé, Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU devrait être consacré Secrétaire Administratif Permanent par le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005, lequel devrait abroger le Décret n° 2002-382 du 28 août 2002 ; que ne l'ayant pas fait, le décret de nomination de l'intéressé « laisse survivre le Décret n° 2002-382 du 28 août 2002 et continue de faire de Monsieur Jérôme Comlan ALLADAYE, qui au demeurant n'est plus actuellement le plus ancien dans le grade le plus élevé, le Secrétaire Administratif Permanent » ; qu'il conclut alors que le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 est contraire à la loi électorale ; qu'il développe par ailleurs que le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 a eu pour conséquence de maintenir au poste de Secrétaire Général de la CENA Monsieur Jérôme Comlan ALLADAYE ; qu'il estime qu'en édictant ledit décret de la sorte, le gouvernement a empêché Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU, le plus ancien dans le grade le plus élevé au sein du SAP/CENA, d'exercer, aux termes de la loi, les fonctions de Secrétaire Général de la CENA ; qu'il soutient qu'en agissant comme il l'a fait, le gouvernement a méconnu les dispositions de l'article 35 de la Constitution ; qu'il demande en conséquence à la Cour de déclarer contraires à la loi électorale les deux décrets visés en objet, d'enjoindre au gouvernement d'avoir à prendre un décret unique dans le respect légal du plus ancien dans le grade le plus élevé afin de permettre à Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU d'exercer les fonctions du Secrétaire Général de la CENA et enfin, de dire et juger que le gouvernement a violé l'article 35 de la Constitution ;

Considérant que les cinq (05) recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a donc lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article 47 alinéa 1 de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin : « *Le Secrétariat administratif*

permanent de la Commission électorale nationale autonome est composé de quatre (04) membres : un (01) secrétaire administratif, assisté de trois (03) adjoints qui ont respectivement les attributions suivantes :

- *la conservation de la mémoire administrative ;*
- *l'entretien du patrimoine électoral ;*
- *la supervision des structures professionnelles chargées de l'informatisation de la liste électorale et la mise à jour de la liste électorale permanente informatisée » ; que selon l'article 48 alinéas 1, 2, 3 et 4 de la même loi : « Les membres du Secrétariat administratif permanent sont élus par l'Assemblée Nationale au scrutin secret pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une fois en tenant compte de sa configuration politique.*

Les membres du Secrétariat administratif permanent sont désignés parmi les hauts fonctionnaires de l'Etat ayant totalisé au moins dix (10) ans d'expérience professionnelle.

Le plus ancien dans le grade le plus élevé est chargé de la coordination du Secrétariat administratif permanent.

Les membres du Secrétariat administratif permanent ainsi désignés sont nommés par décret du Président de la République pris en conseil des ministres » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que chaque membre du SAP/CENA a une attribution spécifique prévue par la loi ; que c'est dans cet esprit que par sa Décision DCC 05-132 du 26 octobre 2005, la Cour Constitutionnelle a dit et jugé que : « ... que le Gouvernement doit prendre sans délai le décret portant nomination de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU **conformément aux exigences des articles précités de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005** » ; qu'en conséquence, après la désignation par l'Assemblée Nationale de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU comme remplaçant de Monsieur Denis Sagbo OGOUBIYI en qualité de membre du SAP/CENA et de membre de la CENA, il revient au gouvernement de prendre le décret de nomination de l'intéressé en tant que membre du SAP/CENA afin de lui permettre de prêter serment et d'entrer en fonction ; que le gouvernement, dans la prise dudit décret, devra

se conformer aux exigences légales, notamment aux dispositions des articles 47 alinéa 1 et 48 de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 précitées ; qu'entre autres exigences, ledit décret doit être pris en conseil des ministres par le Président de la République et devra indiquer la fonction de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU au sein du SAP/CENA **en tenant compte de son ancienneté et de son grade** ; qu'en outre, il devra préciser si l'intéressé est le Secrétaire administratif permanent ou est l'un des trois (03) adjoints et dans ce cas, mentionner ses attributions au lieu d'indiquer simplement qu'il « ...est nommé membre du Secrétariat permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome en remplacement de Monsieur Denis Sagbo OGOUBIYI » ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 a été pris en méconnaissance des dispositions des articles 47 alinéa 1 et 48 alinéas 1, 2, 3 et 4 précitées de la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 ; qu'en conséquence, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens, il y a lieu de dire et juger que le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 est contraire à la loi électorale ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le Décret n° 2005-673 du 26 octobre 2005 portant nomination de Monsieur Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU, en qualité de membre du Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA) en remplacement de Monsieur Denis Sagbo OGOUBIYI est contraire à la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Article 2.- : La présente décision sera notifiée à Messieurs Hounsou KPADONOU, Justin ADELOU, Jean José CHANGODELE, Athanase Dossa LAWOGNI-AKOGOU, au Président de la Commission électorale nationale autonome, au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale et publiée

au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, les vingt deux et vingt quatre novembre deux mille cinq,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques	D. MAYABA	Vice-Président
	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Pancrace	BRATHIER	Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN NOUGBODE	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Clotilde MEDEGAN NOUGBODE.- Conceptia D. OUINSOU.-