

**DECISION DCC 05-163
DU 27 DECEMBRE 2005**

**KEREKOU Modeste
LAWSON Sinhoudji**

Contrôle de constitutionnalité. Loi n° 2005-41 portant suspension, pour l'élection présidentielle de mars 2006, du recensement électoral national approfondi institué par la loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin. Jonction de procédures. Défaut de qualité. Irrecevabilité. Conformité.

Aux termes des dispositions de l'article 121 alinéa 1er de la Constitution, « la Cour constitutionnelle, à la demande du Président de la République ou de tout membre de l'Assemblée nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation ». Il résulte de cette disposition que seul le Président de la République ou tout membre de l'Assemblée nationale peut solliciter le contrôle de constitutionnalité d'une loi votée par l'Assemblée nationale et non encore promulguée. La requête d'un citoyen qui ne justifie d'aucune de ces qualités est irrecevable.

Par ailleurs, il ressort des éléments du dossier, notamment de la réponse du Président de l'Assemblée nationale et des comptes rendus des débats parlementaires des 19 et 20 décembre 2005 que le rapport partiel et le rapport définitif ont été présentés le 19 décembre 2005 par le rapporteur de la commission des lois, en présence du Président de ladite commission. Pour le débat général et l'examen du texte le 20 décembre 2005, les Président et Vice-Président de la commission des lois étant absents, il a été fait appel, pour prendre place à la tribune, au premier rapporteur de la commission des lois compétente au fond et au Président de la commission des finances et des échanges saisie pour avis. Il s'ensuit que la procédure législative d'élaboration de la loi n° 2005 - 41 portant suspension du Recensement électoral national approfondi, votée le 20 décembre 2005 par l'Assemblée nationale, est conforme aux dispositions du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale et partant à la Constitution.

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 22 décembre 2005 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 4471/255/REC, par laquelle Monsieur Modeste KEREKOU, député à l'Assemblée Nationale, forme « un recours en contrôle de conformité par rapport à la Constitution, de la Loi n° 2005-41 du 20 décembre 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin » ;

Saisie également d'une autre requête du 22 décembre 2005 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 4478/256/REC, par laquelle Monsieur Sinhouidji LAWSON introduit un « recours contre la Loi n° 2005-41 du 20 décembre 2005 modifiant l'article 149 de la Loi n° 2005-14 du « 08 » juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin » ;

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 Lucien SEBO en son rapport ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant que Monsieur Modeste KEREKOU expose que lors de l'audience qu'il a accordée aux représentants des partis politiques, le Président de la République leur a fait savoir que « les élections se tiendront à bonne date à condition que les dispositions de la Loi électorale n° 2005-14 du 28 juillet 2005 relatives au Recensement Electoral National Approfondi (RENA) soient supprimées » ; qu'il affirme que « pour ce faire, la Commission des lois ... a été saisie et avait déposé un rapport partiel le lundi

19 décembre 2005 » pour être finalisé et « distribué aux députés en vue des amendements écrits de ceux-ci et ce, en amont du débat général devant conduire à son adoption par la plénière » ; qu'il précise que « c'est la Commission des lois qui a en charge le rapport, à travers son Président ou son Vice-Président, qui devrait porter à la connaissance de l'Assemblée Nationale les points sur lesquels il y a désaccord avec le gouvernement, conformément au paragraphe 4 de l'article 85 dudit Règlement Intérieur. » ; qu'il soutient qu' « en définitive, le rapport a été présenté en l'absence de ceux-ci, par le Président de la Commission des Finances et des Echanges, en violation de l'article 85 paragraphe 3 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale. » ; qu'il demande par conséquent à la Haute Juridiction de déclarer « non conforme au Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale en ses articles 85 et 86 et inconstitutionnelle pour violation de l'article 89 de la Constitution », la procédure de vote de la nouvelle loi électorale ;

Considérant que par lettre du 23 décembre 2005, Monsieur Modeste KEREKOU précise que l'objet de son recours est relatif à la « Loi n° 2005-41 portant suspension, pour l'élection présidentielle de mars 2006, du recensement électoral national approfondi institué par la Loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin » ;

Considérant que Monsieur Sinhouidji LAWSON développe dans sa requête les mêmes moyens que ceux invoqués par Monsieur Modeste KEREKOU ; qu'il demande à la Cour de dire et juger que la « Loi n° 2005-41 du 20 décembre 2005 est inconstitutionnelle » ;

Considérant que les deux (02) 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 ;

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 121 alinéa 1 de la Constitution : « ***La Cour Constitutionnelle, à la demande du Président de la République ou de tout membre de l'Assemblée Nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation.*** » ; qu'il résulte

de cette disposition que seul le Président de la République ou tout membre de l'Assemblée Nationale peut solliciter le contrôle de constitutionnalité d'une loi votée par l'Assemblée Nationale et non encore promulguée ; que Monsieur Sinhouidji LAWSON ne justifie d'aucune de ces qualités ; que, dès lors, sa requête doit être déclarée irrecevable ;

Considérant que l'article 85 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale énonce respectivement en ses alinéas 3 et 4 : « *La discussion est ouverte par la présentation du rapport de la Commission au fond, suivie éventuellement de celle des rapports des Commissions saisies pour avis* » ; « *Après la présentation du rapport de la Commission au fond, celle-ci est tenue, si le gouvernement le demande, de porter à la connaissance de l'Assemblée Nationale les points sur lesquels il y a désaccord avec le gouvernement.* » ;

Considérant par ailleurs que selon l'article 86 du même Règlement Intérieur, « *Il est procédé à une discussion générale des propositions des Commissions saisies.*

A tout moment, au cours de cette discussion générale et jusqu'à la clôture, il peut être présenté des questions préjudicielles tendant soit à l'ajournement du débat jusqu'à la réalisation de certaines conditions, soit au renvoi de l'ensemble du texte devant une Commission saisie au fond.

La discussion des questions préjudicielles est de droit.

Est également de droit le renvoi à la Commission initialement saisie au fond. »

Considérant en outre que la Constitution, en son article 89, dispose : « *Les travaux de l'Assemblée Nationale ont lieu suivant un Règlement Intérieur qu'elle adopte conformément à la Constitution.*

Le Règlement Intérieur détermine :

.....

Le nombre, le mode de désignation, la composition, le rôle et la compétence de ses commissions permanentes ainsi que celles qui sont spéciales et temporaires ;

.....

Le régime de discipline des députés au cours des séances de l'Assemblée..... » ;

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de

la Cour, le Président de l'Assemblée Nationale déclare : « Le 05 décembre 2005, la proposition de loi du député Karimou CHABI SIKI et (09) autres a été appelée. Elle porte sur la modification de l'article 149 de la loi n° 2005-14 du 28 juillet 2005 portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Cette proposition de loi qui a trait à la suspension du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) de la loi portant règles générales pour les élections en République du Bénin pour l'élection de mars 2006 a été affectée le même jour pour examen en procédure d'urgence à la commission des lois, de l'administration et des droits de l'homme.

Les mardi 13 et jeudi 15 décembre 2005, la commission désignée a procédé à l'étude de cette proposition de loi en présence du Gouvernement représenté par le Ministre chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur.

Du compte rendu des travaux fait par la commission à la plénière, il ressort que les Ministres ont eu à déclarer entre autres, que « **le Gouvernement n'entend pas s'engager dans le processus du retrait du RENA.**»

Le lundi 19 décembre 2005, l'Assemblée Nationale s'est réunie aux fins d'examiner ledit rapport, la commission saisie au fond étant représentée à cette occasion, par son Président et son Rapporteur, invités à prendre place à la tribune.

Etant donné la position du Gouvernement exprimée telle que rapportée ci-dessus, la commission a présenté un rapport qu'elle a elle-même qualifié de partiel, en attendant l'orientation de la plénière sur la conduite à tenir.

Après la présentation de ce rapport partiel par la commission, le Ministre chargé des Relations avec les Institutions, la Société Civile et les Béninois de l'Extérieur a demandé à reprendre la parole pour affirmer cette fois-ci que le Gouvernement ne soulevait plus d'objection à la suspension du RENA, afin de permettre que l'élection se tienne à bonne date.

La séance plénière fut alors suspendue pour permettre à la commission de se retrouver immédiatement et de présenter un rapport complet à l'Assemblée.

A la reprise, la commission présenta son rapport final, assorti

d'un projet de texte qu'elle avait étudié en bonne et due forme, et qu'elle soumettait à la plénière. Vu l'heure tardive et pour permettre aux groupes parlementaires d'élaborer leurs interventions et éventuellement leurs propositions d'amendement au texte, la séance fut suspendue pour reprendre le lendemain à treize (13) heures. Il fut ainsi décidé que les amendements seraient recevables jusqu'à onze (11) heures ce mardi 20 décembre 2005, laissant ainsi à la commission le temps nécessaire pour les examiner et donner son avis.

Cette procédure a été suivie à la lettre, et les travaux de la commission se sont déroulés sous la présidence effective du Président Razaki AMOUDA-ISSIFOU. Les différents amendements reçus par la commission des lois, de l'administration et des droits de l'homme ont été étudiés, rejetés ou intégrés.

A la reprise des travaux le mardi 20 décembre 2005, en raison de l'incidence financière importante que ce dossier devrait avoir sur le budget général de l'Etat, il a été demandé à la commission des finances et des échanges d'émettre son avis. Ladite commission a émis un avis favorable quant à l'adoption du dossier.

Pour le débat général et l'examen du texte, il a été fait appel, pour prendre place à la tribune, au premier rapporteur de la commission des lois et au Président de la commission saisie pour avis, le Président et le Vice-Président de la commission des lois ayant signalé qu'ils s'absentaient pour diverses raisons de l'hémicycle.

Le débat général n'a d'ailleurs enregistré qu'une seule intervention, celle de l'Honorable Candide AZANNAÏ. L'étude du texte lui-même n'a soulevé ni grand débat, ni opposition, en raison sans doute du travail approfondi de la commission des lois dont plusieurs membres étaient présents tels que Madame Rosine VIEYRA SOGLO, Messieurs Abraham ZINZINDOHOUE, Ismaël TIDJANI-SERPOS, Corentin KOHOUE, etc...

C'est donc sans surprise que le texte mis au vote a été adopté par 61 voix pour, 00 contre et 17 abstentions.

En conclusion et au regard de tout ce qui précède, il convient de souligner que l'affirmation du requérant selon laquelle,

« le rapport partiel déposé le lundi 19 décembre 2005 n'a pas été présenté par le Président ou le Vice-président de cette commission mais en définitive par le Président de la commission des Finances et des Echanges, en violation de l'article 85 paragraphes 3 et 4 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale... » est dénuée de tout fondement.

En effet, le rapport partiel et le rapport définitif ont été bel et bien présentés le 19 décembre 2005 par le député Zacari YO-LOU, Rapporteur de la commission des lois en présence de son Président, le député AMOUDA-ISSIFOU. Le point de présence joint en annexe l'atteste éloquemment.

L'absence du requérant à l'hémicycle au cours desdits débats peut expliquer sa relation erronée des faits sus-énoncés et l'inconsistance de son recours. » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment de la réponse du Président de l'Assemblée Nationale et des comptes-rendus des débats parlementaires des 19 et 20 décembre 2005 que le rapport partiel et le rapport définitif ont été présentés le 19 décembre 2005 par le député Zacari YO-LOU, Rapporteur de la Commission des lois, en présence du Président de ladite commission, le député AMOUDA-ISSIFOU ; que pour le débat général et l'examen du texte le 20 décembre 2005, les Président et Vice-Président de la Commission des lois étant absents, il a été fait appel, pour prendre place à la tribune, au premier rapporteur de la commission des lois compétente au fond et au Président de la Commission des Finances et des Echanges saisie pour avis ; qu'il s'ensuit que la procédure législative d'élaboration de la Loi n° 2005-41 portant suspension du Recensement Electoral National Approfondi, votée le 20 décembre 2005 par l'Assemblée Nationale, est conforme aux dispositions du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale et partant à la Constitution ;

DECIDE :

Article 1^{er}. - La requête de Monsieur Sinhoudji LAWSON est irrecevable.

Article 2. - La procédure législative d'élaboration de la Loi n° 2005-41 portant suspension du Recensement Electoral National Approfondi n'est pas contraire à la Constitution.

Article 3. - La présente décision sera notifiée à Messieurs Modeste KEREKOU, Sinhoudji LAWSON, au Président de l'Assemblée Nationale, au Président de la République et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt sept décembre deux mille cinq,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Pancrace	BRATHIER	Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre
Monsieur	Lucien	SEBO	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Lucien SEBO.

Conceptia D. OUINSOU.