

# **DECISION DCC 10-116**

**DU 08 SEPTEMBRE 2010**

*Date : 08 septembre 2010*

*Requérant : François HODONOU, président du conseil d'administration de l'Association pour la Solidarité, l'Action, le Progrès, l'Education et le Développement (ASAPED-ONG), Président de la République, Emile TOSSOU, Karimou CHABI SIKI, Taïo AMADOU, Zannou Babatoundé KAKPO, Marie-Elise GBEDO*

*Contrôle de conformité*

*Loi électorale (règles générales pour les élections)*

*Défaut de qualité*

*Irrecevabilité*

*Non conformité, conformité sous réserve, conformité*

## ***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie des requêtes du :

- 24 août 2010 enregistrée à son Secrétariat le 25 août 2010 sous le numéro 1512/128/REC, par laquelle Monsieur François HODONOU, président du conseil d'administration de l'Association pour la Solidarité, l'Action, le Progrès, l'Education et le Développement (ASAPED-ONG), formule devant la Haute Juridiction un recours en « inconstitutionnalité contre la loi portant règles générales pour les élections en République du Bénin, votée par les Députés le 23 août 2010 ;

- 27 août 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 014-C/134/REC, par laquelle Monsieur le Président de la République, sur le fondement des articles 117 et 121 de la Constitution, soumet à la Haute Juridiction pour contrôle de conformité à la Constitution la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, votée par l'Assemblée Nationale le 23 août 2010 ;

- 27 août 2010 enregistrée à son Secrétariat le 30 août 2010 sous le numéro 1543/136/REC, par laquelle Monsieur Emile TOSSOU, député à l'Assemblée nationale, demande à la Haute Juridiction le contrôle de conformité à la Constitution des articles 7, 8, 11, 20, 23, 25, 27, 29, 31, 32, 35, 37, 44, 45, 50, 53, 60, 66, 70, 73 et 142 de la même loi ;

- 25 août 2010 enregistrée à son Secrétariat le 30 août 2010 sous le numéro 1544/137/REC, par laquelle Monsieur Karimou CHABI SIKA, député à l'Assemblée nationale, forme un recours en inconstitutionnalité des articles 20, 21 alinéa 2, 31, 60, 89 et 139 à 143 de la loi votée ;

- 31 août 2010 enregistrée à son Secrétariat le 1<sup>er</sup> septembre 2010 sous le numéro 1565/144/REC, par laquelle Monsieur Taïo AMADOU, député à l'Assemblée nationale, défère à la Haute Juridiction pour contrôle de conformité à la Constitution les articles 7 alinéas 2 et 3 ; 10 ; 11 dernier alinéa ; 14 ; 17 alinéa 3 ; 20 ; 25 ; 27 et 29 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;

- 31 août 2010 enregistrée à son Secrétariat le 1<sup>er</sup> septembre 2010 sous le numéro 1566/145/REC, par laquelle Monsieur Zannou Babatoundé KAKPO, député à l'Assemblée nationale, introduit un recours en inconstitutionnalité des articles 36, 89 et 142 de la loi sus-visée ;

- 1<sup>er</sup> septembre 2010 enregistrée à son Secrétariat le 02 septembre 2010 sous le numéro 1571/147/REC, par laquelle Madame Marie-Elise GBEDO sollicite le contrôle de constitutionnalité de l'article 100 de la même loi ;

**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 Maître Robert S. M. DOSSOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que les sept (07) recours sont relatifs à la même loi et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

### **RECEVABILITE DES RECOURS**

**Considérant** qu'aux termes 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 la disposition précitée qu'avant la promulgation d'une loi, seuls le Président de la République ou tout membre de l'Assemblée nationale ont qualité pour saisir la Cour en vue d'un contrôle de constitutionnalité ;

**Considérant** que dans le cas d'espèce, **Madame Marie-Elise GBEDO**, Avocat à la Cour et **Monsieur François HODONOU**, président du conseil d'administration de l'Association pour la Solidarité, l'Action, le Progrès, l'Education et le Développement (ASAPED-ONG), ne justifient d'aucune de ces qualités ; qu'en conséquence, leurs requêtes doivent être déclarées irrecevables pour défaut de qualité ;

**Considérant** que les articles 57 alinéas 1 et 2 de la Constitution et 20 alinéas 2, 3, 5 et 6 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle disposent respectivement : « *Le Président de la République a l'initiative des lois concurremment avec les membres de l'Assemblée nationale.*

***Il assure la promulgation des lois dans les quinze jours qui suivent la transmission qui lui en est faite par le Président de l'Assemblée Nationale... » ;***

*« La saisine de la Cour Constitutionnelle suspend le délai de promulgation.*

*La Cour Constitutionnelle doit se prononcer dans un délai de quinze (15) jours...*

*La saisine de la Cour Constitutionnelle par le Président de la République ne fait pas obstacle à sa saisine par un membre de l'Assemblée nationale et inversement.*

***La saisine de la Cour Constitutionnelle par le Président de la République ou par un membre de l'Assemblée nationale n'est valable que si elle intervient pendant les délais de promulgation fixés par l'article 57 alinéas 2 et 3 de la constitution. » ;***

**Considérant** que la loi déferée a été votée le 23 août 2010 ; que par lettre n° 2564/PT/AN/SGA/DSL/SCRB du 25 août 2010, le texte de ladite loi a été transmis à **Monsieur le Président de la République** par le Président de l'Assemblée nationale ; que par correspondance n° 512-C/ PR/CAB/SP du 27 août 2010 enregistrée à la Cour à la même date, Monsieur le Président de la République a saisi la Haute Juridiction d'une demande de contrôle de conformité à la Constitution de ladite loi ; que de même, les requêtes des députés **Emile TOSSOU, Karimou CHABI SIKA, Taïo AMADOU et Zannou Babatoundé KAKPO** ont été enregistrées respectivement les 30 août et 1<sup>er</sup> septembre 2010 ; que ces requêtes sont donc intervenues dans le délai de promulgation ; qu'en application des dispositions de l'article 57 précité, il s'est écoulé moins de quinze (15) jours ; qu'il en découle que la saisine de la Cour par le Président de la République et

ces députés est intervenue dans le délai constitutionnel ; qu'en conséquence, elles sont recevables ;

## **CONTENU DES RECOURS**

**Considérant** que **Monsieur le Président de la République**, sur le fondement des articles 117 et 121 de la Constitution, demande le contrôle de conformité à la Constitution de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, votée par l'Assemblée nationale le 23 août 2010 ;

**Considérant** que **Monsieur Emile TOSSOU** expose quant à lui : « ...Plusieurs dispositions contredisent la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du Recensement Electoral National Approfondi et établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée, déclarée conforme à la Constitution par Décision DCC 09- 063 du 12 mai 2009.

De façon plus précise, les articles 7, 8, 9, 11, 20, 23, 25, 27, 29, 31, 32, 35, 37, 44, 45, 50, 53, 60, 66, 70, 73 et 142 constituent, soit une violation de l'autorité de la chose jugée (cf. Décision DCC n° 10-049 du 05 avril 2010), soit une violation de la Constitution.

I- Analyse des dispositions du titre I au titre IX soumises à la censure

1.1 Article 7 alinéas 2, 3, 4 et 5

L'article 7 alinéa 2, 3, 4 et 5 dispose : " L'établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) n'intervient qu'après vérification et validation par les partis politiques ou alliances de partis politiques et les associations intervenant dans le domaine de la gouvernance démocratique.

Cette validation se fait sur la base d'un audit réalisé par l'INSAE sous la supervision des partis politiques ou alliances de partis politiques et les associations intervenant dans le domaine de la gouvernance démocratique.

Ceux-ci disposent pour ce faire de vingt et un (21) jours à compter de la date de réception de la liste corrigée après réclamations.

La Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) ainsi établie est publiée au journal officiel au plus tard soixante (60) jours avant la date du scrutin.”.

Ces dispositions de l’article 7 constituent une remise en cause de la mission de la Commission politique de supervision définie dans l’article 38 de la loi 2009-10 du 13 mai et donc une violation de l’autorité de la chose jugée en vertu de la décision DCC 10- 049 du 05 avril 2010.

### 1.2 Article 8

L’alinéa 1<sup>er</sup> de l’article 8 dispose : “ La Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) dès son installation, procède à la vérification, la mise à jour par l’intégration de toutes les corrections et réclamations en inscription ou en radiation autorisées par la juridiction compétente et à l’affichage de la liste électorale.”

La mission de vérification et de mise à jour confiée à la CENA incombe en réalité à la MIRENA conformément aux dispositions de l’article 41 de la loi 2009-10 du 13 mai 2009. Il s’agit ni plus ni moins d’une violation de l’autorité de la chose jugée en vertu de la décision DCC 10- 049 du 05 avril 2010.

### 1.3 Article 9 alinéa 2

Aux termes de l’article 9 alinéa 2, “ la carte d’électeur comporte un numéro et une souche. ”

Cette disposition de l’article 9 contredit l’article 33 de la loi 2009-10 du 13 mai 2009 qui ne mentionne nullement la notion de “la souche pour éviter toute fraude et toute falsification. ”.

En effet, la souche des cartes d’électeur est une pratique qui découle de la méthode manuelle de recensement et est contraire au processus d’établissement de la LEPI.

### 1.4. Article 11 dernier alinéa

L'article 11 dernier alinéa dispose : " En dehors de toute période électorale, le contentieux de la liste électorale relève de la compétence de la Cour Suprême suivant la même procédure ".

Cet alinéa est contraire à l'article 5 de la Loi 2009-10 du 13 mai 2009 qui confie tout le contentieux lié au RENA et à la LEPI à la Cour Constitutionnelle.

### 1.5 Article 13

L'article 13 de la nouvelle loi dispose : "La Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) a l'obligation d'intégrer au fichier électoral les rectificatifs nécessaires à la correction de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI). ".

Cette attribution confiée à la CENA incombe en réalité, dans la Loi 2009-10 du 13 mai 2009 à l'organe en charge de la réalisation de la LEPI notamment au Centre National de Traitement qui intègre les corrections conformément à l'article 49 de la même loi citée plus haut.

### 1.6 Article 17 dernier alinéa

L'article 17 dernier alinéa dispose que " le choix du support et de la forme de la carte devant servir à l'identification des électeurs relève des prérogatives de la CENA ".

Cette disposition est en contradiction avec l'avant-dernier alinéa de l'article 33 de la Loi 2009-10 du 13 mai 2009 qui confie cette mission à la MIRENA.

### 1.7 Article 20

L'article 20 relatif à la composition et au mode de désignation des membres de la CENA.

S'agissant de la composition de la CENA, l'article 20 énonce que " la CENA est composée de onze (11) membres dont neuf (09) provenant des sensibilités politiques (Gouvernement et Assemblée) et deux (02) des corporations ou organisations de la société civile. ".

La réduction à onze (11) membres constitue un handicap majeur pour la couverture de tout le territoire national. La

proposition de réforme initiée par le comité de relecture de la Constitution a proposé dix sept (17) membres. Cette composition répond à la nécessité de prendre largement en charge la couverture des douze (12) départements en raison d'un coordonnateur par département.

Dans la loi votée, les deux (02) membres de la société civile sont désignés par l'Assemblée Nationale. Cette proposition constitue une véritable inégalité, une injustice et une entorse aux principes démocratiques dans la désignation des membres de la CENA.

L'Assemblée ou le Gouvernement ne saurait désigner les membres de la société civile. Il revient à celle-ci de désigner ses propres membres comme elle l'a toujours fait depuis les origines. La remise en cause de cette situation revient à accorder une primauté à une institution sur l'autre dans la désignation des membres devant composer la CENA.

#### 1.8 Article 23

S'agissant de la composition du bureau de la CENA, l'article 23 dispose que " dans tous les cas, le bureau doit comprendre autant que possible les représentants de toutes les sensibilités politiques. ".

La formulation de cette disposition constitue une véritable régression par rapport à la loi en vigueur (la Loi 2007- 25 du 23 novembre 2007) dont l'article 38 dispose que " La Commission Electorale Nationale est dirigée par un bureau de cinq (05) membres en tenant compte de sa configuration politique ".

Composer le bureau de la CENA "autant que possible" revient à dire que la configuration est facultative.

#### 1.9 Articles 25, 27 et 29

Dans les articles 25, 27 et 29 relatifs au démembrement de la CENA, la nouvelle loi prévoit la désignation du représentant de la société civile par l'Assemblée Nationale ; ce qui constitue une véritable inégalité, une injustice et une entorse aux principes démocratiques dans la désignation des membres des démembrements de la CENA.

L'Assemblée Nationale ne saurait désigner ces membres de la société civile. Il revient à celle-ci de désigner ses propres membres comme elle l'a toujours fait depuis les origines. La remise en cause de cette situation revient à accorder une primauté à une institution sur l'autre dans la désignation des membres devant composer la CENA.

#### 1.10 Article 31 alinéa 4

Dans l'alinéa 4, il est écrit :

“ Après centralisation des résultats des élections législatives et présidentielles, la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) les transmet à la Cour Constitutionnelle pour vérification de leur régularité, examen des réclamations et proclamation des résultats définitifs. Concomitamment à cette transmission, elle organise par ses démembrements le recensement du vote, donne les grandes tendances et publie sur son site web et par voie de presse les résultats bureau de vote par bureau de vote. ”.

Cette disposition constitue une violation de la Constitution notamment de l'article 49 alinéa 2 de la Constitution qui dispose que c'est la Cour Constitutionnelle qui proclame les résultats provisoires et définitifs des élections présidentielles.

Au plus, la CENA ne peut publier que les grandes tendances des élections législatives.

La publication par la CENA des tendances des deux élections nationales constitue une immixtion dans les attributions de la Cour Constitutionnelle. Donc une violation de l'article 49 de la Constitution.

#### 1.11 Article 32

L'article 32 dispose : “ Quinze (15) jours maximum après la fermeture du scrutin, la Cour Constitutionnelle doit proclamer les résultats. En cas d'un deuxième tour, les résultats sont proclamés dans un délai de cinq (05) jours ”.

S'agissant de la proclamation des résultats des élections présidentielles, la Cour Constitutionnelle est seule interprète et juge conformément à l'article 47 de la Constitution. Il ne revient pas aux

législateurs d'indiquer comme elle l'a fait dans l'article 32 les missions qui incombent à la Cour Constitutionnelle. C'est donc une violation de l'article 47 de la Constitution.

#### 1.12 Article 35 alinéa 2

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 35, les membres du SAP-CENA sont désignés pour un mandat de quatre (04) ans renouvelable au cours de la première session ordinaire de l'Assemblée Nationale élue et sont nommés par décret du Président de la République pris en Conseil des Ministres.

Initialement, le SAP-CENA est désigné pour cinq (05) ans. Cette structure est la seule administration électorale dont le mandat dépasse la durée de la législature. En ramenant son mandat à la durée de la législature à l'Assemblée Nationale qui est de quatre (04) ans, on fait coïncider le mandat du SAP-CENA avec celui des Députés, ce qui amoindrit l'indépendance et l'autonomie du SAP-CENA vis-à-vis de l'organe qui l'a nommé, c'est-à-dire l'Assemblée Nationale. Ceci rentre en contradiction avec l'article 19 alinéa 2 de la loi n° 2010- 33 qui prescrit l'autonomie de la CENA qui a acquis l'autorité de la chose jugée.

#### 1.13 Article 37

L'article 37 dispose " En cas d'annulation de scrutins législatifs, municipaux, communaux, de village ou de quartier de ville dans une ou plusieurs circonscriptions électorales, la juridiction compétente saisit le Président de la République aux fins de l'organisation de la reprise dans les quarante (40) jours suivant la date de saisine par le bureau de la CENA concernée. "

S'agissant de la reprise des élections, le SAP-CENA, en tant qu'organe permanent, est mieux indiqué pour organiser la reprise de l'élection communale ou municipale annulée. Il importe de rappeler que la CENA est élue et installée pour chaque élection et celle-ci cesse ses fonctions à la fin de l'élection. Il apparaît inconcevable de suspendre l'organisation d'une élection annulée par une juridiction à la disponibilité d'une institution qui n'existe plus et qui n'est plus en

fonction. Il s'ensuit que cette proposition d'organiser l'élection annulée par la CENA ne vise qu'à semer du désordre.

S'agissant de l'élection législative, c'est la Cour Constitutionnelle qui procède à l'annulation dans une circonscription déterminée et qui fixe la date de l'organisation de l'élection annulée si toutefois le scrutin doit être repris.

#### 1.14 Article 44

L'article 44 alinéa 2 dispose " Avant l'ouverture officielle de la campagne électorale, les partis et alliances de partis politiques continuent, conformément à la Constitution et la Charte des partis politiques, d'animer la vie publique et d'assurer l'information des citoyens sur le pluralisme démocratique. "

La référence à la Constitution est inexacte en ce sens que l'article 5 de la Constitution énonce que les partis politiques concourent à l'expression du suffrage universel. La formulation de l'alinéa 2 de l'article 44 ci-dessus qui confie en réalité une fonction aux partis politiques avant l'ouverture officielle de la campagne revient à une campagne électorale précoce. Du reste, l'alinéa 2 de l'article 44 ci-dessus est en contradiction avec l'article 46 de la loi 2010-33 qui interdit de faire campagne sous quelque forme que ce soit en dehors de la période prévue pour la campagne électorale.

#### 1.15 Article 45 alinéa 3

L'article 45 alinéa 3 dispose " La date du scrutin ne peut être déplacée sans la réalisation préalable d'un consensus entre les candidats, les partis politiques ou alliances de partis politiques en lice pour cette échéance électorale. "

Cette disposition est une immixtion dangereuse dans les attributions du Président de la République qui convoque le corps électoral conformément aux dispositions de l'article 46 de la Constitution. Il s'agit donc d'une violation de l'article 46 de la Constitution.

S'agissant de la date du scrutin, elle est déterminée à l'avance par la Constitution dans son article 47 en ce qui concerne le Président de la République et par la loi portant règles particulières en ce qui concerne l'élection des Députés qui doit se tenir un (01) mois avant la fin de leur mandat.

Il s'ensuit que le consensus des partis ou alliances de partis sur la date du scrutin revient à reléguer à l'arrière plan les dispositions constitutionnelles et légales.

#### 1.16 Article 50

L'article 50 dernier alinéa dispose " Les membres du bureau et, jusqu'à la formation de celui-ci, les signataires de la déclaration sont responsables des inobservances des prescriptions du présent article et de l'article 60 de la présente loi ".

La référence à l'article 60 ne se justifie pas en ce sens que les buts et les objets visés dans les deux (02) dispositions ne sont pas les mêmes.

L'article 50 concerne le bureau de la réunion électorale alors que l'article 60 vise la convocation du corps électoral.

#### 1.17 Article 57

Article 57 alinéa 3 : " Pour chaque échéance électorale, les communications médiatiques relatives aux réalisations des institutions de l'état sont interdites trois (03) mois avant le scrutin ".

Cette disposition revient purement et simplement à dire que les institutions de l'Etat doivent cesser d'exister et ne doivent mener aucune activité visible au plan médiatique trois (03) mois avant les élections.

Cette disposition est contraire à la Constitution puisque le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement représente le Bénin. Elle viole, entre autres, l'article 72 de la Constitution.

#### 1.18 Article 60

L'article 60 dispose " Le corps électoral est convoqué par le Président de la République par décret pris en Conseil des Ministres dès l'installation de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

Lorsque la fin du mandat des membres de l'Assemblée Nationale et/ou celle des conseils communaux, municipaux et locaux intervient dans un délai de trente (30) jours maximum avant ou après celle du Président de la République, le corps électoral est convoqué une seule fois et toutes les autres élections se tiennent à la date unique retenue pour le premier tour de l'élection du Président de la République."

La disposition de l'article 60 qui fixe un délai au Président de la République pour convoquer le corps électoral est contraire à l'article 46 de la Constitution qui dispose que le Président de la République convoque le corps électoral sans autre précision.

L'alinéa 2 qui impose au Président de la République de faire une seule convocation pour les élections qui interviennent dans un délai de trente (30) jours est une véritable violation et une entorse à la règle de la séparation des pouvoirs. Cette disposition apparaît comme une véritable injonction du pouvoir législatif au pouvoir exécutif. Il y a lieu de constater que la Constitution impose seulement au Président de la République de convoquer le corps électoral.

On peut en déduire qu'en outrepassant son rôle naturel de voter les lois, le législateur paraît audacieux en donnant des injonctions avec force au pouvoir exécutif.

#### 1.19 Article 66

L'article 66 alinéa 1 confie à la CENA la création des centres et bureaux de vote qui sont déjà déterminés par les articles 24, 47 et 49 de la loi 2009-10 du 13 mai 2009 relative à la LEPI et qui confie déjà cette mission à la MIRENA. Il s'agit d'une violation de l'autorité de chose jugée.

#### 1.20 Article 70 alinéa 1

L'article 70 alinéa 1 dispose : " Nul ne peut être admis à voter dans une localité si son nom ne figure sur la liste électorale de cette localité fournie par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ".

Cette disposition est une violation manifeste et une remise en cause de l'établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée par l'organe en charge de la LEPI c'est-à-dire la MIRENA qui à travers son centre national de traitement établit la Liste Electorale Permanente Informatisée conformément aux dispositions des articles 40, 41 et 49 de la loi 2009-10 du 13 mai 2009. Il s'agit d'une violation de l'autorité de chose jugée.

## II- Analyse des dispositions transitoires et finales

### 2.1 Articles 142.1 à 142.15

Ces dispositions transitoires constituent au fond, une remise en cause de la Liste Electorale Permanente Informatisée au profit d'une liste électorale manuscrite unanimement décrite par tous. Pour parvenir à cette situation, les articles 142.1 à 142.15 de la loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin mettent en arrêt tout le processus de mise en œuvre de la LEPI.

Ainsi, le recensement manuel, l'enregistrement, la fabrication et la distribution des cartes d'électeur sont des prérogatives de la CENA. C'est encore une nouvelle abrogation de la loi 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI.

La loi 2009-10 du 13 mai 2009 a déjà confié à la CPS et à la MIRENA la réalisation du RENA qui comprend aussi bien le recensement, l'enregistrement, la production des cartes d'électeurs que l'établissement des listes électorales.

Il n'est pas inutile que la CENA une fois installée procède, sur la base d'une liste électorale informatisée provisoire (LEIP), définie à l'article 1<sup>er</sup> puis organisée par les articles 30 et 31 de la loi 2009-10 du 13 mai 2009, et fournie par la MIRENA, à la vérification et au contrôle physiques des électeurs figurant sur ladite liste. Les irrégularités

éventuelles décelées au cours d'un tel processus de contrôle et de vérification physiques seront intégrées pour retenir une liste électorale " sécurisée".

Il n'est pas superflu de rappeler que dans sa décision DCC 10-049 du 05 avril 2010, la Cour Constitutionnelle a dit et jugé que « toute nouvelle législation devant intervenir en cette matière (entendre liste électorale), doit être de nature à accélérer et faire progresser la transparence et le processus d'élaboration de la LEPI en cours et non l'arrêter, le ralentir ou le faire reculer. Les dispositions transitoires de la loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, votée par l'Assemblée Nationale le jeudi 23 août 2010 préservent les pratiques de fraudes, arrêtent ou ralentissent la mise en œuvre de la LEPI. Elles remettent en cause l'autorité de chose jugée.

## 2.2 Article 143

Cet article qui prévoit l'ouverture d'un registre de requérants est totalement en régression par rapport à la production du fichier national des requérants qui est un produit qui découle naturellement de la mise en œuvre de la LEPI sans autres charges financières complémentaires.

... En tout état de cause, le recensement porte à porte effectué étant en voie de traitement, il n'est pas indiqué de refaire un autre recensement.

Dans la mise en œuvre du processus électoral du Bénin, le recensement manuel tel que décrit dans les dispositions transitoires ne saurait remplacer et se substituer au recensement porte à porte qui constitue une avancée notable dans l'identification des électeurs dans notre pays.

Je sollicite donc la Haute Juridiction pour dire à nouveau le droit contre toutes ces vellétés de remise en cause de notre Etat de droit et de démocratie en construction » ;

**Considérant** que de son côté **Monsieur Karimou CHABI SIKA** développe :

## «...I-Sur la violation de l'article 124 alinéas 2 et 3 de la Constitution

La loi dont la censure est sollicitée viole en son article 20 et dans les dispositions de son titre X (articles 139 à 143) les dispositions de l'article 124 alinéas 2 et 3 de la Constitution...

Or, à l'article 20 de la loi, il est prévu que l'Assemblée nationale procède au choix du représentant de la société civile devant siéger au sein de la CENA pendant que l'article 142 abroge littéralement toutes les dispositions de la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI.

Cette volonté du législateur de 2010 contrevient aux décisions DCC n° 05-111 du 15 septembre 2005 et DCC n° 10-049 du 05 avril 2010.

En effet, par décision DCC n° 05-111 du 15 septembre 2005, la Cour constitutionnelle avait déclaré contraire à la Constitution, parce que jugé comme immixtion " **dans les prérogatives accordées à la société civile par la loi**", le fait pour une institution de la République, en l'occurrence le Ministre chargé des Relations avec les Institutions, de s'impliquer dans le processus de désignation des représentants de la société civile à la CENA...

Il s'ensuit que le parlement n'aurait jamais dû s'immiscer dans le choix du représentant des Organisations de la Société Civile (OSC). L'ayant fait, il a refusé de se soumettre à la décision de la Cour en date du 15 septembre 2005 et viole ainsi fatalement l'article 124 alinéa 3 de la Constitution.

S'agissant de la seconde décision, elle a déclaré contraire à la Constitution la loi n° 2010-12 du 18 mars 2010 portant abrogation de la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI.

En organisant pour les élections législatives et présidentielles de 2011 l'établissement de la liste électorale et la délivrance des cartes d'électeurs suivant une procédure inédite qui contourne la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 suscitée, les députés ont entendu abroger implicitement la loi ci-dessus en dépit de la décision de la Cour Constitutionnelle supra évoquée...

Par ailleurs, les informations recueillies à l'occasion de l'enregistrement du citoyen ont été réduites ; ainsi, la couleur des yeux, celle des cheveux et les empreintes digitales des dix (10) doigts ont été occultées (article 142-14).

Il suit de ce qui précède que la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI a été vidée de son contenu, toutes choses qui confinent à son abrogation implicite...

Il s'agit là de la manifestation sans équivoque du refus du Parlement de se soumettre à la décision de la Cour au mépris des dispositions de l'article 124 alinéas 2 et 3 de la Constitution.

### **II-Sur la violation de l'article 3 du protocole additionnel A/SP-1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance**

Aux termes de l'article 3 du protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ratifié par le Bénin le 04 février 2005, " **les organes chargés des élections doivent être indépendants et/ou neutres et avoir la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique... "**.

S'agissant d'un régime démocratique comme celui du Bénin, les principaux acteurs et protagonistes de la vie politique sont l'exécutif et le Parlement.

L'indépendance et/ou la neutralité voulue par la règle supra nationale suscitée commande d'une part, une représentation équitable de ces deux institutions au sein de l'organe de gestion des élections et, d'autre part, une libre désignation par toutes les structures concernées de leur représentant au sein dudit organe. Or sur onze (11) membres que doit comporter la CENA chargée d'organiser les élections de 2011, dix (10) sont désignés par l'Assemblée nationale et un seul (01) par l'Exécutif ; même le représentant de la société civile et des juristes sont désignés par l'assemblée nationale. En somme, l'assemblée s'autorise à pourvoir à

elle seule la quasi-totalité des membres de la CENA, ôtant du coup à cette institution, la confiance qu'elle doit inspirer de même que la neutralité et l'indépendance qui doivent la caractériser. Il s'ensuit qu'en agissant comme ils l'ont fait, les députés ont violé la norme internationale ci-dessus.

La loi ainsi votée doit alors être déclarée non-conforme à la Constitution et mérite d'être sanctionnée de ce chef.

### **III-Sur la violation des articles 46 et 47 de la Constitution**

Aux termes des articles 46 et 47 de la Constitution, la convocation du corps électoral pour les élections du Président de la République est faite par décret pris en Conseil des Ministres et le premier tour du scrutin a lieu entre trente (30) jours au moins et quarante (40) jours au plus avant la date d'expiration des pouvoirs du Président en exercice. Mais à l'article 60 de la loi nouvellement votée par les députés, il est prévu que le corps électoral soit **convoqué par le Président de la République par décret pris en conseil des Ministres dès l'installation de la CENA.**

Or, l'article 21 alinéa 2 de la même loi prescrit l'installation de la CENA " 120 jours minimum avant le mois durant lequel le scrutin a lieu". Il s'agit là d'une violation de l'article 47 de la constitution, ce d'autant que le délai ainsi retenu s'étend au-delà de l'amplitude prévue. Il y a donc lieu de déclarer ces dispositions contraires à la Constitution.

### **IV-Sur la violation de l'article 117-2 de la Constitution**

Aux termes de l'article 117 alinéa 2 de la Constitution, la Cour Constitutionnelle " **veille à la régularité de l'élection du Président de la République ; examine les réclamations, statue sur les irrégularités qu'elle aurait pu, par elle-même, relever et en proclame les résultats.**". Mais dans la nouvelle loi votée (...articles 31 et 89), les députés autorisent la CENA et ses démembrements à rendre publics, par tous moyens d'informations, les résultats provisoires issus des urnes et les grandes tendances desdits résultats.

Il s'agit là manifestement d'une disposition de nature à rendre difficile l'exercice par la Cour Constitutionnelle des missions qui lui sont assignées par l'article 117 ci-dessus puisque les risques de manipulation sont réels et il est à craindre que les résultats non crédibles, précipitamment publiés par la CENA et ses démembrements, conduisent à douter de la sincérité de la proclamation faite par la Cour Constitutionnelle.

C'est pourquoi la Haute Cour doit censurer les dispositions ci-dessus parce que contraires à la Constitution.

### **V-Sur la violation de l'article 5 de la Constitution et de l'article 7 de la Charte des partis politiques**

Aux termes de l'article 5 de la Constitution du 11 décembre 1990, " **les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent librement leurs activités dans les conditions déterminées par la charte des partis politiques.**"

L'article 7 de la loi n° 2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques prescrit que seuls les partis politiques ou alliances de partis politiques n'ayant pas pris part à deux élections législatives consécutives perdent leur statut juridique, ce qui autorise le Ministre de l'Intérieur à retirer leur enregistrement. Or, l'article 142 alinéa 5 de la loi nouvellement votée n'autorise les partis politiques et/ou les alliances de partis politiques à participer à la désignation des membres des commissions électorales communales que si et seulement si ils ont été constitués et enregistrés au moins un (01) an avant l'année du scrutin.

Il s'agit d'une restriction à la liberté reconnue par l'article 5 de la Constitution qui ne saurait échapper à la censure de la Haute Cour. » ;

**Considérant** qu'en ce qui le concerne, **Monsieur Taïo AMADOU** allègue :

#### **« I-Violation de l'article 124 de la Constitution**

Les articles 7 alinéas 2, 3 et 4 ; 10 ; 11 dernier alinéa ; 14 et 17 alinéa 3 de la loi n° 2010-33 ..., remettent systématiquement en cause les dispositions de la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) et établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI). Or, en sa décision DCC 10-049 du 05 avril 2010, la Cour a jugé que " toute nouvelle législation devant intervenir en cette matière, doit être de nature à accélérer et faire progresser la transparence et le processus d'élaboration de la LEPI en cours, de sorte que l'adoption de la loi abrogatoire constitue une négation de la libre et transparente expression ,de la souveraineté du peuple, et par conséquent une violation de la Constitution. "

En effet les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 7 affirment : " L'établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) n'intervient qu'après vérification et validation par les partis politiques ou alliances de partis politiques et les associations intervenant dans le domaine de la gouvernance démocratique.

Cette validation se fait sur la base d'un audit réalisé par l'INSAE sous la supervision des partis politiques ou alliances de partis politiques et les associations intervenant dans le domaine de la gouvernance démocratique.

Ceux-ci disposent pour ce faire de vingt et un (21) jours à compter de la date de réception de la liste corrigée après réclamation."

La Cour peut donc constater aisément que cet article crée de nouvelles conditions de validation de la Liste Electorale Permanente Informatisée. Ces conditions, peu transparentes, alourdissent et ralentissent le déroulement du processus de la LEPI.

Le même constat est valable à l'article 10 qui dispose : " Tout candidat, tout parti politique légalement constitué, toute organisation non gouvernementale légalement reconnue peut demander à contrôler et vérifier soit par lui-même ou par un tiers, toutes les opérations d'établissement de la liste électorale pour s'assurer de sa fiabilité ». Ainsi cet article introduit une méthode de contrôle et de vérification de l'établissement de la LEPI en donnant la

possibilité aux partis politiques et aux ONG de faire contrôler et vérifier par un tiers toutes les opérations d'établissement de la LEPI sans préciser le moment où doivent s'opérer ce contrôle et cette vérification. Cette manière de procéder alourdit et ralentit considérablement le processus de réalisation de cet important instrument électoral.

Le dernier alinéa de l'article 11 dispose : « En dehors de toute période électorale, le contentieux de la liste électorale relève de la compétence de la Cour Suprême suivant la même procédure ». En confiant le contentieux de la liste électorale à la Cour Suprême contrairement à la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) et établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI), cet alinéa crée un conflit de compétence entre les juridictions avant la réalisation de la LEPI elle-même.

Alors que l'article 31 de la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) et établissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) prévoit que la liste est subdivisée en lots de trois cent cinquante (350) électeurs maximum par bureau de vote (et ce après avoir techniquement organisé la cartographie et le Recensement Electoral Permanente Informatisée), l'article 14 alinéa 1<sup>er</sup> de loi 2010-33 ... préconise que " la liste électorale de chaque village ou quartier de ville est subdivisée en bureau de vote de trois cent (300) inscrits par bureau. Cette disposition ne favorise pas la transparence de la loi sur la LEPI".

L'alinéa 3 de l'article 17 quant à lui confie " le choix du support et de la forme de la carte devant servir à l'identification des électeurs à la commission électorale nationale autonome (CENA) ", alors que l'article 33 de la loi sur la LEPI, indique : " La carte d'électeur est réalisé sur un support spécial plastifié non altérable. La forme définitive de la carte relève des prérogatives de la Mission Indépendante de Recensement Electoral National Approfondi."

Comme on peut le constater, l’alinéa 3 de l’article 33 de la loi est radicalement remise en cause par la loi déferée à la Cour, qui nous fait retourner simplement à nos anciennes pratiques peu transparentes, violant ainsi la décision DCC 10- 049 du 5 avril 2010 de la Cour.

## **II-Violation de l’Autorité de la chose jugée et violation de l’article 124 de la Constitution**

... Les articles 20, 25, 27 et 29 de la loi 2010-33 attribuent la compétence à l’Assemblée Nationale de choisir les représentants de la Société Civile présentée par une association active depuis au moins cinq (05) ans dans les domaines de la bonne gouvernance et de la démocratie et désignée par l’Assemblée Nationale sur appel à candidature.

Cette volonté de l’Assemblée Nationale contrevient à la décision n° DCC 05-111 du 15 septembre 2005.

En effet la Cour par cette décision affirme que les représentants de la société civile doivent être désignés par la société civile elle-même.

Il s’ensuit donc que le parlement ne doit pas s’immiscer dans le choix de la personnalité de la société civile ; ce faisant le parlement a donc violé l’alinéa 3 de l’article 124 de la Constitution.

## **III-Violation des articles 46 et 47 de la Constitution**

“ La Cour Constitutionnelle est la plus Haute Juridiction de l’Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l’organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l’activité des pouvoirs publics. ”.

En vertu de votre éminent rôle de juge de la constitutionnalité de la loi, je vous prierais de bien vouloir dire et juger que :

Les articles 124, 46 et 47, 17 alinéa 3 et 66 alinéa 1<sup>er</sup> ont été violés par de nombreux articles de la loi 2010-33 ... » ;

**Considérant** que pour sa part, **Monsieur Zannou Babatoundé KAKPO** expose :

#### **« I-Violation de l'article 49 de la Constitution**

La loi n° 2010-33 ... en son article 89 dispose "Immédiatement après le dépouillement, le résultat du scrutin est rendu public et affiché sur les lieux mêmes du vote. Il peut être rendu public par tous moyens d'information. Ce résultat est provisoire."

Cette publication des résultats dits provisoires est une façon détournée de proclamer les résultats des élections du Président de la République ; alors qu'aux termes des articles 49 et 117 de la Constitution, cette proclamation relève de la compétence de la Cour Constitutionnelle.

#### **II- Violation de l'article 124 de la Constitution**

La Cour Constitutionnelle, par décision DCC 10-049 du 05 avril 2010, a jugé que " toute nouvelle législation devant intervenir en cette matière, doit être de nature à accélérer et faire progresser la transparence et le processus d'élaboration de la LEPI en cours, de sorte que l'adoption de la loi abrogatoire constitue une négation de la libre et transparente expression de la souveraineté du peuple, et par conséquent une violation de la Constitution".

L'article 142 de la loi n° 2010-33 dispose : " Nonobstant les dispositions des articles 4, 5 et 6 de la présente loi, pour les élections législatives et présidentielles de 2011, la liste électorale et la délivrance des cartes d'électeur se feront conformément aux dispositions ci-après ».

Cet article ainsi que tous les autres qui suivent et qui disposent sur la liste électorale sécurisée violent l'article 124 de la Constitution en ce sens qu'ils ont contourné la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) et établissement de la Liste Electorale Permanente

Informatisée (LEPI), en ignorant la décision DCC 10- 049 du 05 avril 2010.

En effet, ces articles de la loi n° 2010-33 ... préconisent un recensement à l'ancienne manière pour l'obtention d'une liste électorale dite sécurisée, différente de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) en cours d'établissement.

La carte d'électeur prévue par l'article 42 alinéa 2 de la loi n° 2010-33 ignore la photo qui est obligatoire, les données biométriques personnelles (la couleur des yeux, des cheveux, les empreintes digitales des dix doigts), ce qui réduit sensiblement la transparence prévue par la loi sur la LEPI et donc ignore allègrement la décision de la Cour Constitutionnelle n° DCC 10- 049 du 05 avril 2010.

La Cour Constitutionnelle constatera donc qu'en votant ces dispositions, le parlement a volontairement ignoré les dispositions de l'article 124 de la Constitution.

### **III-Violation du caractère général et impersonnel d'une loi**

L'article 36 de la loi 2010-33 dispose " Une fois la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) installée et son Président désigné, conformément à l'article 22 de la présente loi, le Secrétariat Administratif Permanent et tout son personnel se placent immédiatement sous l'autorité du Président de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ".

Ces dispositions viennent contredire la pratique courante de nos élections depuis la création du SAP/CENA et écarter cette structure dont la création s'est imposée après plusieurs pratiques électorales et pour maintenir une certaine clarté dans la mémoire de la CENA et la pratique électorale.

La volonté du législateur de 2010 de vouloir l'écarter de la CENA qui sera mise en place pour les élections de 2011, prouve par elle-même, que les membres du SAP/CENA actuel gênent certaines personnes pour la réalisation d'un objectif inavoué.

Ces dispositions ont été donc prises contre les membres du présent SAP/CENA dont on réduit le mandat et qu'on écarte de la

CENA dont ils deviennent en quelques sortes les garçons de course....

En vertu de votre éminent rôle de juge de la constitutionnalité de la loi, je vous prierais de bien vouloir dire et juger que les articles 49, 117 et 124 ont été violés par de nombreux articles de la loi 2010-33 ... » ;

## **INSTRUCTION DES RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure diligentée par la Cour, le Secrétaire Général Administratif de l'Assemblée nationale a, par lettre n° 2640-10/AN/SGA/DSL/SSQTR/DSQ du 03 septembre 2010, transmis à la Haute Juridiction les exposés des motifs des diverses propositions de loi et les comptes rendus des débats parlementaires des séances plénières des 16, 17, 19, 20 et 23 août 2010 relatifs à l'examen de la loi 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;

## **ANALYSE DES RECOURS**

**Considérant** qu'aux termes de l'article 114 de la Constitution : « *La Cour Constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi...Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics.* » ; que selon l'article 20 alinéas 1, 4 et 5 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle : « *Conformément à l'article 121 de la Constitution, le Président de la République ou tout membre de l'Assemblée nationale peut saisir la Cour Constitutionnelle...*

*Elle peut, en vertu de l'article 114 de la Constitution, examiner l'ensemble de la loi déférée même si la saisine est limitée à certaines dispositions de ladite loi.*

*La saisine de la Cour Constitutionnelle par le Président de la République ne fait pas obstacle à sa saisine par un membre de l'Assemblée nationale et inversement. » ;*

**Considérant** que le **Président de la République** et les députés **Emile TOSSOU, Karimou CHABI SIKA, Taïo AMADOU et Zannou Babatoundé KAKPO** ont saisi la Cour, le premier en contrôle de constitutionnalité de toute la loi, les autres en contrôle de conformité à la Constitution de certaines de ses dispositions ; qu'il échet, conformément aux dispositions précitées, de procéder à l'examen de l'ensemble de la loi querellée ;

**Considérant** que l'examen de la loi fait apparaître que certaines de ses dispositions sont contraires à la Constitution, que d'autres sont conformes à la Constitution sous réserve d'observations et que les autres sont conformes à la Constitution ;

### **En ce qui concerne les dispositions contraires à la Constitution**

**Considérant** qu'il résulte de l'examen du texte de la loi déférée que certaines de ses dispositions sont contraires à la Constitution :

## **TITRE PREMIER** **DE LA LISTE ELECTORALE**

**Tout le Titre premier " DE LA LISTE ELECTORALE " sauf les articles 6 et 7 alinéa 1<sup>er</sup>** : en ce qu'une loi spéciale, en l'occurrence la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée, a déjà pris en compte l'établissement de la liste électorale et le règlement de son contentieux. Reprendre dans la nouvelle loi les prescriptions de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 sous différentes autres formes parfois contraires, constitue une violation évidente de l'article 124 de la Constitution qui consacre

l'autorité de la chose jugée attachée aux Décisions DCC 09 – 063 du 12 mai 2009 et DCC 10 – 049 du 05 avril 2010 ;

## TITRE II

### DES CONDITIONS REQUISES POUR ETRE ELECTEUR

**Article 17 alinéa 2** : en ce que l'article 33 alinéa 5 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 indique que « *La carte d'électeur est réalisée sur un support spécial plastifié non altérable. La forme définitive de la carte relève des prérogatives de la Mission Indépendante de Recensement Electoral National Approfondi.* » ;

## TITRE III

### DE LA STRUCTURE DE GESTION DES ELECTIONS

Par sa Décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, la Haute Juridiction a dit et jugé que « **la CENA s'analyse comme une autorité administrative, autonome et indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ; que la création de cette autorité administrative indépendante est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler au sein de l'Administration de l'Etat, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement, aux départements ministériels et au Parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes ; que l'institution de la CENA se fonde sur les exigences de l'Etat de droit et de la démocratie pluraliste affirmées dans le préambule de la Constitution du 11 décembre 1990 ; qu'enfin la création d'une CENA est une étape importante de renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; qu'elle permet, d'une part, d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, d'autre part, de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques** » ;

Pour une meilleure transparence dans la gestion des élections et dans un souci d'équilibre, chaque institution, corporation ou organisation impliquée dans la gestion des élections, doit pouvoir désigner ses représentants **à tous les niveaux et dans les démembrements de la CENA.**

En outre, la Constitution en son article 23 alinéa 2 énonce : « *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.*** »

Les institutions, corporations et organisations doivent **désigner par elles-mêmes** leurs représentants. En conséquence, il y a lieu de tenir compte de tout ce qui précède dans les articles **20, 25, 27 et 29** de la loi sous examen.

**Article 20 alinéa 1<sup>er</sup>**: en ce que cette disposition qualifie de « sensibilités politiques » le Gouvernement et l'Assemblée nationale alors que la Constitution qui est la loi suprême de l'Etat a, d'une part, consacré en son article 5 les partis politiques comme devant concourir à l'expression du suffrage et, d'autre part, organisé en ses Titres III et IV le Pouvoir Exécutif (Gouvernement) et le Pouvoir Législatif (Parlement) en tant que principales institutions constitutionnelles de l'Etat. Si les sensibilités politiques compétissent pour contrôler l'un et l'autre de ces organes de l'Etat, ce fait ne saurait réduire ni le Parlement de la République ni le gouvernement de la République à des sensibilités politiques et encore moins, réduire le Gouvernement de la République au rang des sensibilités politiques composant le Parlement.

**Article 31 alinéa 5**: en édictant que : « Après centralisation des résultats des élections législatives et présidentielles, la Commission électorale nationale autonome (CENA) les transmet à la Cour Constitutionnelle pour vérification de leur régularité, examen des réclamations et proclamation des résultats définitifs. Concomitamment à cette transmission, elle organise par ses

démembrements le recensement du vote, donne les grandes tendances et publie sur son site web et par voie de presse les résultats bureau de vote par bureau de vote », la deuxième phrase de cet alinéa confère à la CENA et à ses démembrements des attributions contraires aux dispositions des articles 49 alinéas 1 et 2, 117, 2<sup>ème</sup> tiret de la Constitution et 54 de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle, lesquelles disposent respectivement :

*« La Cour Constitutionnelle veille à la régularité du scrutin **et en constate les résultats.***

*L'élection du Président de la République fait l'objet d'une proclamation provisoire ».*

*« La Cour Constitutionnelle veille à la régularité de l'élection du Président de la République ; examine les réclamations, statue sur les irrégularités qu'elle aurait pu, par elle-même relever et proclame les résultats du scrutin ; statue sur la régularité du référendum et en proclame les résultats ».*

*«Les résultats définitifs des élections législatives **sont arrêtés et proclamés par la Cour Constitutionnelle** au plus tard dans les soixante douze heures de la date de réception des résultats de Commissions électorales départementales.*

*La Cour Constitutionnelle communique sans délai à l'Assemblée nationale les noms des personnes proclamées élues ».*

Cette nouvelle compétence est en contradiction avec l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 31 de la loi sous examen qui précise que : *« La Commission électorale nationale autonome (CENA) est chargée de la préparation, de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la **centralisation des résultats** ».*

Enfin, cette disposition viole l'article 124 de la Constitution en ce que par Décision DCC 05-056 du 22 juin 2005, la Cour avait déclaré contraires à la Constitution de telles dispositions contenues dans la Loi n° 2005-14 portant règles générales pour les élections en République du Bénin votée par l'Assemblée nationale le 24 mai 2005. En conséquence, il y a lieu de supprimer la deuxième phrase de cet alinéa.

**Article 31 alinéa 7** : La cessation des activités de la CENA entraîne ipso facto la disparition de son bureau. Il serait plus conforme au principe de bon fonctionnement des pouvoirs publics que ce soit le SAP/CENA, organe administratif permanent, qui assure la reprise des élections.

**Article 32** : en ce qu'il n'appartient pas au législateur d'apporter des rajouts aux conditions fixées par l'article 49 de la Constitution en ce qui concerne la proclamation des résultats.

**Article 33 alinéa 3** : même observation que pour les articles du Titre Premier.

**Article 37** : même observation que pour l'article 31 alinéa 7. Au surplus, l'alinéa 3 crée des conditions supplémentaires nouvelles qui constituent des rajouts non prévus par l'article 46 de la Constitution pour la convocation du corps électoral par le Président de la République ;

## **TITRE V**

### DE LA CAMPAGNE ELECTORALE

**Article 45 alinéa 3** : en ce que l'article 46 de la Constitution investit le Président de la République du pouvoir de fixer la date de convocation du corps électoral, et donc du déplacement de ladite date. En cas de nécessité, la Cour Constitutionnelle est habilitée à statuer en vertu des articles 114 et 117 de la Constitution.

**Article 57 alinéa 3** : en ce qu'une telle disposition est de nature à perturber le fonctionnement des institutions de la République y compris l'Assemblée nationale, dans les trois mois précédant le scrutin, en violation du préambule et des articles 54, 72, 79 de la Constitution et plus particulièrement l'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui consacre le droit du

citoyen à l'information et l'article 8 de la Constitution qui garantit l'égal accès des citoyens à l'information.

**Article 60 alinéas 1 et 2** : en ce que l'article 46 de la Constitution énonce : « *La convocation des électeurs est faite par décret pris en conseil des ministres.* ». L'article 60 prescrit un délai à l'Exécutif pour la convocation du corps électoral et indique par ailleurs les conditions de convocation des électeurs. Dès lors, ces dispositions créent des conditions supplémentaires nouvelles qui constituent des rajouts non prévus par l'article 46 précité.

**Article 66 alinéa 1** : en ce qu'il viole l'article 124 de la Constitution qui consacre l'autorité de chose jugée attachée à la Décision DCC 09-063 du 12 mai 2009. En effet, cet alinéa vient en contradiction avec les articles 24 et 47 de la Loi 2009-10 qui confie déjà cette tâche à la MIRENA.

**Article 93 alinéa 6** : en ce qu'il est contraire à l'article 63 de la Constitution qui énonce : « *Le Président de la République peut, outre les fonctions spécialisées de défense de l'intégrité territoriale dévolues à l'Armée, faire concourir celle-ci au développement économique de la Nation et à toutes autres tâches d'intérêt public dans les conditions définies par la loi* ». Ainsi, la loi peut définir les modalités du recours aux moyens de transport militaire mais ne peut en aucun cas le proscrire.

**Article 103** : contraire à l'article 107 de la Constitution en ce que les taux au titre des frais de campagne à rembourser par l'Etat aux candidats, assis sur les bases définies à l'article 100 de la loi sous examen, induisent une aggravation des charges publiques sans être accompagnées de proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes.

**Article 142, 142.1 à 142.15 et 143** : même observation que pour le TITRE PREMIER.

**Article 144** : en ce qu'il viole l'article 124 de la Constitution parce qu'il instaure une confusion et constitue une façon détournée de

contourner l'autorité de chose jugée attachée à la décision DCC 10-049 du 05 avril 2010 ;

**En ce qui concerne les dispositions conformes à la Constitution sous réserve d'observations :**

**Considérant** qu'il résulte de l'examen du texte de la loi que certaines de ses dispositions sont conformes à la Constitution sous réserve d'observations :

**Article 62 alinéas 3 et 5 :** « L'heure de clôture est arrêtée en tenant compte des retards accusés sur l'heure de démarrage. »

« En cas de retard au démarrage, l'heure de clôture est arrêtée en tenant compte de la durée du retard accusé ».

Ces deux alinéas répétés dans cet article traduisent exactement la même idée. Il y a donc lieu de supprimer l'un des deux alinéas.

**Article 87 : alinéa 2, 3<sup>ème</sup> tiret, 5<sup>ème</sup> ligne :** « Le vote exprimé sur le bulletin est reporté au tableau par l'un des scrutateurs puis **sont relevées** par un membre du bureau de vote sur les feuilles de dépouillement. »

Préciser à quoi se rapporte le membre de phrase : « ... puis **sont relevées** ... ».

**Article 107 :** préciser le mode de saisine de la Cour Constitutionnelle en cas d'élection présidentielle et le distinguer du mode de saisine en cas d'élections législatives.

**En ce qui concerne les dispositions conformes à la Constitution :**

**Considérant** que toutes les autres dispositions de la loi déferée sont conformes à la Constitution ;

# DECIDE :

**Article 1<sup>er</sup>**.- Les requêtes de Maître Marie-Elise GBEDO et de Monsieur François HODONOU sont irrecevables.

**Article 2** .- La requête de Monsieur le Président de la République et celles des députés Emile TOSSOU, Karimou CHABI SIKA, Taïo AMADOU, Zannou Babatoundé KAKPO sont recevables.

**Article 3** .- Sont contraires à la constitution les dispositions des articles du Titre premier à l'exception des articles 6 et 7 alinéa 1<sup>er</sup> ; de même que les articles 17 alinéa 2 ; 20 alinéas 1<sup>er</sup> et 2 ; 25 alinéa 1<sup>er</sup> , 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> tirets ; 27 alinéa 2, 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> tirets ; 29 alinéa 2, 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> tirets ; 31 alinéas 5 et 7 ; 32 ; 33 alinéa 3 ; 37 alinéa 3 ; 45 alinéa 3 ; 57 alinéa 3 ; 60 alinéas 1 et 2 ; 66 alinéa 1<sup>er</sup> ; 93 alinéa 6 ; 103 ; 142 ; 142.1 à 142.15 ; 143 et 144.

**Article 4** .- Sont conformes à la Constitution sous réserve d'observations, les dispositions des articles 62 alinéas 3 et 5 ; 87 alinéa 2, 3<sup>ème</sup> tiret et 107.

**Article 5**.- Sont conformes à la Constitution toutes les autres dispositions de la loi déferée.

**Article 6**.- La présente décision sera notifiée à Monsieur le Président de la République, à Messieurs Emile TOSSOU, Karimou CHABI SIKA, Taïo AMADOU, Zannou Babatoundé KAKPO, députés à l'Assemblée nationale, à Maître Marie-Elise GBEDO, à Monsieur François HODONOU, à Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le huit septembre deux mille dix,

Monsieur	Robert S. M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-Claire	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente

Monsieur	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

**Robert S. M. DOSSOU.-**

**Robert S. M. DOSSOU.-**