

DECISION DCC 10-121
DU 16 OCTOBRE 2010

Date : 16 octobre 2010

Requérants : Président de la République, Karimou CHABI SIKA

Contrôle de conformité

Loi électorale

Vice de procédure

Violation de la Constitution

Non conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie des requêtes du :

- 04 octobre 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1781/171/REC, par laquelle **Monsieur Karimou CHABI SIKA**, député à l'Assemblée Nationale, forme devant la Haute Juridiction un recours en inconstitutionnalité des articles 134, 134.1 à 134.4 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin pour violation de l'article 124 de la Constitution;

- 04 octobre 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 022-C/172/REC, par laquelle **Monsieur le Président de la République**, sur le fondement des articles 117 et 121 de la Constitution, défère 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 et mise en

conformité le 27 septembre 2010 suite à la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ;

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 deux (02) 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 que les articles 57 alinéas 1 et 2, 121 alinéa 1 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 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. » ;

« 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.*** » ; qu'il résulte des dispositions précitées 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 qu'il ressort des éléments du dossier que la loi déférée a été mise en conformité le 27 septembre 2010, suite à la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ; que par lettre n° 2876/PT/AN/SGA/DSL/SCRB du 29 septembre 2010, le texte de ladite loi a été transmis par Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale à Monsieur le Président de la République ; que par correspondance n° 671/PR/CAB/SP-C du 04 octobre 2010 enregistrée à la Cour à la même date, le Président de la République a saisi la Haute Juridiction d'une demande de contrôle de conformité à la Constitution de ladite loi ; qu'en outre, la requête du député Karimou CHABI SIKA du 04 octobre 2010 a été enregistrée à la même date à la Cour ; que ces deux (02) 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 ; que la saisine de la Cour par le Président de la République et par le député Karimou CHABI SIKA 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 déférée après sa mise en conformité par l'Assemblée Nationale ;

Considérant que Monsieur **Karimou CHABI SIKA** quant à lui, expose : « ... **I - Rappel des faits**

... Faisant suite à la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010, l'Assemblée Nationale en sa séance du 27 septembre 2010 a adopté pour mise en conformité la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Dans cette version de la loi mise en conformité, cinq (05) nouveaux articles sont ...introduits. Il s'agit des articles 134, 134.1, 134.2, 134.3, 134.4 qui, à l'analyse, doivent à nouveau subir la censure de la Haute Juridiction.

II- ANALYSE

2.1 Incohérence des délais dans la Loi n° 2010-33 mise en conformité

La loi mise en conformité présente plusieurs incohérences dans la fixation des délais ...

Pour l'installation des démembrements de la CENA (CED et CEC), à l'article 134.3 il est prévu un délai de quatre-vingt dix (90) jours alors que l'article 134, qui fait référence à l'article 31 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI, fixe un délai de soixante (60) jours avant la date du scrutin.

De même, le délai de quarante cinq (45) jours au minimum pour l'installation des membres des CEC dans l'article 20, est en contradiction avec le délai fixé à l'article 134.3 de la même Loi n° 2010-33 ... Une lecture croisée des articles 134.4 alinéa 1^{er} et 14 alinéa 2 de la Loi n° 2010-33 montre des incohérences manifestes de délai en ce sens que le délai strictement applicable pour les dispositions transitoires sont de soixante (60) jours au minimum avant la date du scrutin, tandis que le délai de mise à disposition de la CENA par la CPS et la MIRENA de tous les moyens et équipements nécessaires à la réalisation de sa mission et dont il en fait la demande est de cent vingt (120) jours minimum avant le mois durant lequel le scrutin a lieu.

2.2. Imprécision dans les articles 134.1 et 134.2 : violation du principe de la transparence et de l'article 124 de la Constitution

Les articles 134.1 et 134.2 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, traitent différemment et respectivement de “données disponibles du RENA et de la LEPI” dans l'article 134.1 et puis de “données disponibles” dans l'article 134.2. Il s'agit de subterfuge pour ramener la “liste électorale sécurisée” déclarée contraire à la Constitution par décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010. La “liste électorale intérimaire” prévue à l'article 134.2 de la loi en cause et établie sur la base de “données disponibles” mais dont la source n'est pas spécifiée par la loi ouvre grandement des voies à l'opacité dans l'établissement de la liste intérimaire au mépris des principes de transparence érigée par la Cour Constitutionnelle comme principe à valeur constitutionnelle. L'article 134.2 ainsi que les autres articles qui disposent sur la “liste intérimaire” violent l'article 124 de la constitution en ce sens qu'ils contournent la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI, en feignant d'ignorer la décision DCC 10-049 du 05 avril 2010.

2.3. Analyse de l'article 134.4 alinéa 1^{er} de la Loi n° 2010-33 : violation de la Décision DCC 10-049 du 05 avril 2010

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 ...”. Or l'article 134.4 alinéa 1^{er} de la Loi n° 2010-33 dispose :” dès l'installation de la CENA, la CPS et la MIRENA sont tenues de mettre à sa disposition tous les moyens et équipements nécessaires à la réalisation de sa mission et dont il en fait la demande.”. De même, l'article 14 alinéa 2 de la Loi n° 2010-33 dispose : ” *Ils sont installés, pour chaque échéance électorale, cent vingt (120) jours minimum avant le mois durant*

lequel le scrutin a lieu.”. L’intention du législateur est à peine voilée : dès l’installation de la CENA, c’est-à-dire cent vingt (120) jours (...article 134.4) sans même attendre le délai de soixante (60) jours (...article 134), le processus de la LEPI doit être suspendue ou arrêtée. Il s’agit là d’une violation manifeste de l’autorité de la chose jugée attachée à la Décision DCC 10-049 du 05 avril 2010, donc d’une violation de l’article 124 de la Constitution. » ; qu’il demande en conséquence à la Haute Juridiction de déclarer que :

« - les articles 134, 134.1, 134.2, 134.3, 134.4 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, adoptée pour mise en conformité par l’Assemblée Nationale, en sa séance du 27 septembre 2010 sont contraires à la Constitution en ce qu’ils constituent une violation 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, DCC 10-049 du 05 avril 2010 et DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ;

- les articles 134, 134.1, 134.2, 134.3 et 134.4 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, adoptée pour mise en conformité par l’Assemblée Nationale, en sa séance du 27 septembre 2010 sont séparables de l’ensemble du texte de loi. » ;

INSTRUCTION DES RECOURS

Considérant qu’en réponse à une mesure d’instruction de la Cour, le Secrétaire Général Administratif de l’Assemblée Nationale a transmis à la Haute Juridiction la demande du 30 août 2010 de convocation de session extraordinaire pour compter du 07 septembre 2010 ainsi que la copie des débats parlementaires du 27 septembre 2010 relatifs à ladite loi ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que le **Président de la République** sollicite le contrôle de conformité à la Constitution de la Loi n° 2010-33

alors que le député **Karimou CHABI SIKA** demande à la Cour de censurer certaines de ses dispositions ; qu'il y a lieu, conformément aux dispositions précitées de procéder à l'examen de l'ensemble de la loi ;

Considérant que l'article 88 de la Constitution énonce : « *L'Assemblée Nationale est convoquée en session extraordinaire par son Président **sur un ordre du jour déterminé**, à la demande du Président de la République ou à la majorité absolue des députés.*

*La durée d'une session extraordinaire ne peut excéder quinze jours. **L'Assemblée Nationale se sépare sitôt l'ordre du jour épuisé.*** » ; qu'il découle de cette disposition qu'au cours d'une session extraordinaire, l'Assemblée Nationale ne peut débattre que des questions inscrites à l'ordre du jour pour lequel elle a été convoquée et qu'une fois ledit ordre du jour épuisé, l'Assemblée Nationale doit se séparer ;

Considérant que dans le cas d'espèce, il ressort des éléments du dossier, que par requête du 30 août 2010, quarante quatre députés ont introduit une demande de convocation de session extraordinaire, pour compter du 07 septembre 2010, comportant **en son point 4, « Etude et adoption en deuxième lecture de la Loi 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ... »** (sic) et **en son point 8, « Mise en conformité éventuelle des lois ... 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ... suite aux décisions de la Cour Constitutionnelle. »** (sic) ; que la loi dont s'agit a fait l'objet de la Décision DCC 10-116 prise par la Cour Constitutionnelle en sa session du 08 septembre 2010 et notifiée au Président de l'Assemblée Nationale par lettre n° 1151/CC/PT du 09 septembre 2010 ; qu'il s'ensuit qu'à la date du 30 août 2010, les députés ayant inscrit "**Etude et adoption en deuxième lecture**"... et "**Mise en conformité éventuelle**" de ladite loi à l'ordre du jour de cette session extraordinaire, l'ont fait en fraude à l'article 88 précité de la Constitution, parce que, n'étant pas encore en possession de la décision de la Cour ; que,

dès lors, il y a lieu pour la Cour de dire et juger qu'en inscrivant à l'ordre du jour de la sixième session extraordinaire "**Etude et adoption en deuxième lecture ... et mise en conformité éventuelle...**" de la loi déferée alors que la Cour Constitutionnelle n'avait pas encore rendu sa décision de contrôle de conformité à la Constitution de ladite loi, et sans qu'il soit besoin d'évoquer les autres moyens, les membres de l'Assemblée Nationale ont violé l'article 88 de la Constitution ; qu'en conséquence, la procédure de mise en conformité de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin adoptée par l'Assemblée Nationale le 27 septembre 2010 est contraire à la Constitution ; qu'il s'ensuit, dès lors, que la Loi n° 2010-33 votée le 27 septembre 2010 est contraire à la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Les membres de l'Assemblée Nationale ont violé la Constitution.

Article 2.- La Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin adoptée par l'Assemblée Nationale le 27 septembre 2010 est contraire à la Constitution.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Monsieur le Président de la République, à Monsieur Karimou CHABI SIKA, député à l'Assemblée Nationale, à Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le seize octobre deux mille dix,

Messieurs	Robert S. M.	DOSSOU	Président
	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Robert S. M. DOSSOU

Robert S. M. DOSSOU