

**DECISION DCC 10-147**  
**DU 27 DECEMBRE 2010**

*Date : 27 décembre 2010*

*Requérant : Rachidi GBADAMASSI*

*Karimou CHABI SIKA*

*Président de la République*

*Contrôle de conformité*

*Loi électorale*

*Non-conformité Inséparabilité*

*Conformité*

***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie des requêtes du :

- 08 décembre 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 2156/215/REC, par laquelle Monsieur **Rachidi GBADAMASSI**, Député à l'Assemblée Nationale, forme devant la Haute Juridiction un recours en inconstitutionnalité contre l'article 134 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin adoptée par l'Assemblée Nationale en sa séance du 29 novembre 2010 pour violation de l'article 124 de la Constitution ;

- 06 décembre 2010 enregistrée à son Secrétariat le 09 décembre 2010 sous le numéro 2162/216/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, 134.2, 134.3, 134.4 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin votée par l'Assemblée Nationale en sa séance du 29 novembre 2010 » ;

- 13 décembre 2010 enregistrée à son Secrétariat le 14 décembre 2010 sous le numéro 037-C/218/REC, par laquelle

Monsieur **le Président de la République** soumet « au contrôle de constitutionnalité de la Haute Juridiction la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, notamment en son article 81 ainsi que les dispositions transitoires contenues dans les articles 134, 134.1 à 134.4, votée en seconde lecture par l'Assemblée Nationale le 29 novembre 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 trois (03) 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 déferée a été mise en conformité le 23 novembre 2010, suite aux Décisions DCC 10-116 du 08 septembre 2010 et DCC 10-121 du 16 octobre 2010 ; que les requêtes des députés Rachidi GBADAMASSI et Karimou CHABI SIKA ont été enregistrées à la Cour les 08 et 09 décembre 2010 ; que par correspondance n° 833/PR/CAB/SP-C du 13 décembre 2010 enregistrée à la Cour le 14 décembre 2010, le Président de la République a saisi la Haute Juridiction d'une demande de contrôle de constitutionnalité de ladite loi ; que ces trois (03) 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 les députés Rachidi GBADAMASSI et Karimou CHABI SIKA et le Président de la République est intervenue dans le délai constitutionnel ; qu'en conséquence, leurs requêtes sont recevables ;

## **CONTENU DES RECOURS**

**Considérant** que Monsieur **Rachidi GBADAMASSI** expose : « Le présent recours vise précisément à faire déclarer contraires à la Constitution les alinéas 1 et 2 de l'article 134 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin adoptée par l'Assemblée Nationale en sa séance du 29 novembre 2010.

L'article 134-1 est ainsi libellé : "Conformément aux dispositions de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 notamment en son article 31, la liste électorale permanente informatisée doit être établie au plus tard soixante (60) jours avant la date du scrutin. Si à l'arrivée de ce délai, la liste n'est pas établie, toutes les données géographiques et électorales du recensement électoral national approfondi (RENA) disponibles au niveau du centre national de traitement de la CPS-MIRENA sont mises à la disposition de la Commission électorale nationale autonome dès son installation" ... Dans sa version contenue dans la Loi n° 2010-33 adoptée en sa séance du 27 septembre 2010, l'article 134-1 était ainsi libellé : " Au plus tard soixante (60) jours avant la date du scrutin, la Commission politique de supervision et la Mission indépendante du recensement électoral national approfondi (MIRENA) mettent à la disposition de la Commission électorale nationale autonome (CENA) les données disponibles du RENA et de la LEPI. ".

Cette version a été déclarée contraire à la Constitution pour non respect de l'autorité de la chose jugée (Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010).

Or, la version du 29 novembre 2010 soumise actuellement à votre contrôle est encore plus régressive que celle précédente parce qu'elle est encore plus imprécise.

Par conséquent, cette version du 29 novembre 2010 encourt a fortiori annulation pour violation du principe de l'autorité de la chose jugée. » ; qu'il poursuit : « ... en faisant référence à l'article 31 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 pour fixer le délai de soixante jours, le législateur fait preuve de mauvaise foi. En effet, l'article 65 de la même Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 a prévu la possibilité de prorogation en cas de nécessité. Il est incontestable qu'il y a nécessité de proroger le délai, à cause notamment des

interruptions observées à cause des inondations. Nous sommes donc bien dans l'hypothèse prévue par l'article 65 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009. Par conséquent, exclure cette possibilité est contraire à l'autorité de la chose jugée attachée aux décisions de votre juridiction. Par conséquent, l'article 134-1 doit être déclaré contraire à la Constitution... » ; qu'il ajoute : « L'article 134-2 est ainsi libellé : "Conformément aux dispositions de l'article 42 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009, la Commission électorale nationale autonome à son installation, prend toutes les dispositions pour confectionner une liste électorale ad' hoc exhaustive et transparente et pour assurer un bon déroulement des prochains scrutins"...

Il n'y a aucune correspondance ou corrélation possible entre l'article 134-2 ci-dessus cité et l'article 42 de la Loi n°2009-10 du 13 mai 2009 : "Autres attributions de la mission indépendante de recensement électorale national approfondi. En attendant la mise en place de la structure chargée de l'organisation des élections, la Mission indépendante de recensement électorale national approfondi assure également les missions ci-après :

- la publication de la liste électorale permanente informatisée ;
- le choix du format de la carte d'électeur ;
- le déploiement des extraits de liste électorale permanente dans chaque département, commune et arrondissement de la République du Bénin, ambassades et consulats du Bénin à l'étranger". Il est évident que la référence expresse à l'article 42 de la loi de 2009 vise à tromper la religion de la Cour constitutionnelle et constitue en tant que telle une fraude à la Constitution ... Le législateur en sa séance du 29 novembre 2010 a confié à la CENA le soin de confectionner une liste ad'hoc. Or, la CPS-LEPI et la MIRENA sont déjà à pied d'œuvre pour confectionner une liste informatisée. Le fait de déposséder ces institutions spécialement créées à cet effet pour confectionner la liste électorale au profit d'une CENA politisée constitue un recul regrettable par rapport au souci de transparence électorale qui est un principe à valeur constitutionnelle au Bénin. En effet, par décisions DCC 34-94 du 23 décembre 1994 relative à la loi sur la Commission Nationale Electorale Autonome et DCC 01-011 du 12

janvier 2001 relative aux modalités de désignation par les députés, la Cour a jugé que la transparence en matière électorale est un principe à valeur constitutionnelle. La simple adoption de la Loi sur le RENA et la LEPI constitue un acquis et une avancée démocratiques par rapport à l'ancienne méthode d'enregistrement manuel des électeurs. L'abroger, la contourner, la remettre en cause par des artifices, c'est remettre en cause cet acquis ou cette avancée démocratique.» ; qu'il fait observer que : « La notion même de "liste électorale ad'hoc exhaustive et transparente " traduit la mauvaise foi du législateur. Et c'est sans doute pour cela que le législateur ne prend pas un minimum de précaution pour en décliner le contenu exact. Liste ad'hoc signifie liste spécialement créée à cet effet. Alors une question se pose : la CENA est-elle qualifiée pour confectionner une liste spécialement créée pour les besoins des scrutins de 2011 en lieu et place de la Miréna ? Le mot "ad'hoc " ne garantit nullement que la liste prendra nécessairement en compte les données recueillies par la MIRENA dans le cadre du recensement électoral national approfondi. Dans ces conditions, la soi-disant liste "ad'hoc " n'est qu'un autre nom pour désigner la liste manuelle, porteuse de contestations et de troubles post-électorales.» ; qu'il demande en conséquence à la Haute Juridiction de « déclarer contraire à la Constitution et ... inséparable de l'ensemble du texte, l'article 134 de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin adoptée par l'Assemblée Nationale » ;

**Considérant** que Monsieur **Karimou CHABI SIKA** expose en ce qui le concerne : « ... La première adoption par l'Assemblée Nationale de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin a eu lieu en sa séance du 23 août 2010. Déférée à la censure de la Haute Juridiction, plusieurs articles de cette loi, notamment les articles 142, 142.1 à 142.15 relatives aux dispositions transitoires ont été déclarés contraires à la Constitution par décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010. Faisant suite à cette décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010, l'Assemblée Nationale, en sa séance du 27 septembre 2010, a adopté pour mise en conformité, une nouvelle version de la Loi

n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Dans cette dernière version de la loi mise en conformité, les dix-huit (18) articles des dispositions transitoires invalidées par la Haute Juridiction (articles 142, 142.1. à 142.17) ont été remplacés par cinq (05) nouveaux articles. Il s'agit des articles 134, 134.1. 134.2. 134.3. 134.4. qui, déférés à la censure de la Haute Juridiction, ont été déclarés contraires à la Constitution par décision DCC 10-121 du 16 Octobre 2010.

Par décision DCC 10-121 du 16 octobre 2010 de la Cour Constitutionnelle, la Haute Juridiction a censuré à nouveau la mise en conformité de la loi adoptée par l'Assemblée Nationale en sa séance du 27 septembre 2010 pour vice de forme.

A nouveau, en sa séance du 29 novembre 2010, l'Auguste Assemblée a délibéré et adopté la dernière version de la Loi n° 2010-33 qui fait l'objet du présent recours. » ; qu'il développe : « ... On note que la nouvelle formulation de l'article 134.1. fait référence à l'article 31 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009. A l'évidence, la référence à l'article 31 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 occulte à dessein le lien que le législateur fait entre cet article 31 et l'article 65 de cette même Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009. En effet, l'article 65 dispose : " Les délais fixés aux articles 31, 42, 46 et 47 ci-dessus sont susceptibles de prorogation en cas de nécessité.

Le cas échéant, la demande de prorogation est soumise à la Commission politique de supervision."

Dans l'esprit du législateur, le délai de soixante (60) jours avant la date du scrutin n'est pas immuable, bien qu'il soit la norme. On ne peut contraindre à l'utiliser pour gérer des cas de force majeure lorsque la loi elle-même prévoit une autre alternative.

Dans le fond, l'article 134.1., comme l'article 142.1. l'avait tenté ... vise à contourner ou à abroger partiellement la loi 2009-10 du 13 mai 2009. Il viole l'autorité de la chose jugée attachée à la décision DCC 10-116 du 08 Septembre 2010 ... » ; qu'il poursuit : « L'article 134.2. de la Loi n° 2010-33 du 29 novembre 2010 soumise à la censure de la Haute Juridiction fait

curieusement référence à l'article 42 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 qui dispose :

“Article 42 : Autres attributions de la Mission indépendante de recensement électoral national approfondi.

En attendant la mise en place de la structure chargée de l'organisation des élections, la Mission indépendante de recensement électoral national approfondi assure également les missions ci-après :

- la publication de la liste électorale permanente informatisée ;
- le choix du format de la carte d'électeur ;
- le déploiement des extraits de la liste électorale permanente dans chaque département, commune et arrondissement de la République du Bénin, ambassades et consulats du Bénin à l'étranger.”.

L'article 134.2. de la Loi n° 2010-33 du 29 novembre 2010 traite de la confection d'une liste ad'hoc exhaustive et transparente, tandis que la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 traite de la publication de la LEPI, du choix de la norme de la carte d'électeur et du déploiement des extraits de la liste électorale permanente informatisée. On se demande en quoi consiste la conformité entre les deux articles, pour que le premier puisse se référer au second par une relation de conformité ? Ce que les auteurs de la proposition de loi ont voulu faire passer pour argutie reste un argument bancal. C'est évident qu'il n'y a aucune conformité entre les deux articles.

L'article 134.2. viole l'article 124 de la Constitution en ce sens qu'il contourne la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI, en feignant d'ignorer les décisions DCC 10-049 du 05 avril 2010 et DCC 10-116 du 08 Septembre 2010 ... » ; qu'il ajoute : « L'article 134.3. adopté par l'Assemblée Nationale en sa séance du 29 Septembre 2010 suite à la décision DCC 10-121 du 16 octobre 2010 de la Cour Constitutionnelle est identique à l'article 142.16. adopté par la même institution en sa séance du 23 août 2010 de la même loi ... L'article 142.16 ayant été déclaré contraire à la Constitution ..., il échet à la Haute Juridiction de dire et juger que l'article 134.3. adopté par l'Assemblée Nationale est contraire à la Constitution

...

L'article 134.4. adopté par l'Assemblée Nationale en sa séance du 29 Septembre 2010 suite à la décision DCC 10-121 du 16 octobre 2010 de la Cour Constitutionnelle est identique à l'article 142.17. alinéa 1<sup>er</sup> adopté par la même institution en sa séance du 23 Août 2010 de la même loi ... L'article 142.16 ayant été déclaré contraire à la Constitution ..., il échet à la Haute Juridiction de dire et juger que l'article 134.4. adopté par l'Assemblée Nationale est contraire à la Constitution. » ; qu'il précise : « L'article 134 tel que formulé tente de mettre simultanément en effet les dispositions des articles 4, 5, 6, et 134 de la loi adoptée par l'Assemblée Nationale. Il s'agit d'un imbroglio juridique qui mettra, théoriquement, en œuvre et de façon simultanée la LEPI et la liste ad'hoc dont le contenu et la consistance restent un mystère. Conscient de l'impossibilité de mettre en œuvre la liste ad'hoc dite exhaustive et transparente sans recourir dans la pratique à la célèbre liste manuelle, le législateur a décidé de ne pas fournir d'indications sur le contenu de la liste ad'hoc. Il s'agit d'une boîte noire qui porte des germes de fraudes massives et de violence électorale. » ; qu'il demande à la Cour 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, adoptés ... par l'Assemblée Nationale, en sa séance du 29 novembre 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. » ;

**Considérant** que de son côté, le **Président de la République** affirme : « ... Par décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010, la Cour Constitutionnelle avait déclaré contraires à la Constitution, entre autres, les dispositions des articles 31 alinéa 5 puis 142 et suivants de la Loi n° 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

La Haute Juridiction avait notamment censuré l'article 31 querellé au motif qu'il conférait " 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” et qu’au surplus, “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 ...”

S’agissant des dispositions des articles 142 et suivants, le juge constitutionnel avait déclaré qu’elles s’analysaient en une abrogation de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI et que, ce faisant, l’Assemblée Nationale avait violé 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.

Appelée à se conformer à cette décision de la Haute Cour, l’Assemblée Nationale a adopté en seconde lecture un nouvel article 81 ainsi que des dispositions transitoires qui ne sont en réalité qu’une reprise en des termes différents des articles précédemment censurés le 08 septembre 2010 dans la mesure où, d’une part, les articles 134 et suivants font litière des dispositions de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI et consacrent une liste électorale dite ad’hoc qui devra servir aux prochaines consultations électorales, et que, d’autre part, l’interdiction de la proclamation des résultats par la CENA a été subrepticement contournée dans le nouvel article 81. » ; qu’il précise : « ... L’article 124 alinéa 3 de la Constitution dispose que les décisions de la Cour Constitutionnelle s’imposent aux pouvoirs publics et à toutes les juridictions civiles, militaires et juridictionnelles.

Dans sa décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010, la Cour Constitutionnelle avait rappelé les dispositions de l’article 31 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi 2010-33 portant règles générales pour les élections en République du Bénin qui fixaient ainsi qu’il suit les attributions de la Commission électorale nationale autonome :

“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.”.

Elle en avait déduit par la suite que conférer une nouvelle attribution à la CENA et à ses démembrements, notamment la publication des résultats du scrutin, dans une autre disposition de la même loi contredisait fatalement l’article 31 alinéa 1<sup>er</sup> ci-dessus rappelé ... tout en relevant ... que cette attribution additionnelle empiétait sur les attributions de la Cour Constitutionnelle qui est seule compétente, en vertu de l’article 117 de la Constitution, à proclamer les résultats, aussi bien provisoires que définitifs de l’élection du Président de la République et des membres de l’Assemblée Nationale.

Or, dans la loi mise en conformité le 29 novembre 2010 par le Parlement, la publication des résultats interdite par la Cour Constitutionnelle a été reconduite dans l'article 81 cependant que le nouvel article 24 alinéa 1<sup>er</sup> a repris à l'identique les attributions de la CENA contenues dans l'ancien article 31 alinéa 1<sup>er</sup>.

En effet, l'article 81 nouveau dispose que « *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 les moyens d'information. Ce résultat est provisoire.* ».

En disposant que le résultat du scrutin “ *peut être rendu public par tous les moyens d'information* ” et que “ *ce résultat est provisoire*”, l'article 81 ci-dessus confine à une violation de l'autorité de la chose jugée attachée aux décisions de la Cour Constitutionnelle dans la mesure où, dans sa décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010, l'illégalité d'une telle disposition avait déjà été relevée. » ; qu’il ajoute par ailleurs : « ... Dans sa décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010, la Cour Constitutionnelle avait décidé que la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI “ a déjà pris en compte l'établissement de la liste électorale et le règlement de son contentieux ” et que reprendre dans la nouvelle loi les

prescriptions de la loi sus visée “ *sous diverses 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* ”.

Les articles 134 et 134.1 à 134.4 de la loi mise en conformité le 29 novembre 2010 organisent l'établissement d'une liste électorale par la CENA, dès son installation (120 jours minimum avant le mois durant lequel le scrutin a lieu), au cas où celle prescrite par l'article 31 alinéa 4 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI ne serait pas réalisée dans les délais, c'est-à-dire, au plus tard soixante (60) jours avant la date du scrutin.

Or, cette dernière loi prévoit déjà la conduite à tenir au cas où les délais de réalisation de la LEPI s'avéreraient insuffisants.

En effet, l'article 65 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI prescrit que les délais fixés à l'article 31 sont susceptibles de prorogation en cas de nécessité par la Commission Politique de Supervision qui, aux termes de l'article 38 quatrième (4<sup>ème</sup>) tiret, a par ailleurs tout pouvoir pour rechercher les “ *solutions aux problèmes et difficultés susceptibles d'entraver la réalisation efficiente de la liste électorale permanente informatisée* ”.

Il s'ensuit que l'établissement de la liste électorale et/ou la recherche de solutions palliatives sont du ressort de la Commission Politique de Supervision.

Au 29 novembre 2010, date d'adoption de la loi mise en conformité, la Commission Politique de Supervision de la LEPI n'avait fait état d'aucune difficulté de réalisation de la liste dans les délais et n'a donc pas jugé opportun de se prévaloir des dispositions de l'article 65 sus-cité.

Il s'ensuit qu'en confiant, ainsi qu'ils l'ont fait, la confection d'une liste électorale ad'hoc à la CENA, ce dès son installation, alors que les délais impartis à la Commission Politique de Supervision de la LEPI n'ont pas expiré, les députés ont entendu abroger les dispositions des articles 65 et 38 de la Loi n° 2009-10

du 13 mai 2009 portant organisation du RENA et établissement de la LEPI et ce, au mépris des décisions DCC 09-063 du 12 mai 2009 et DCC 10-049 du 05 avril 2010. » ; qu'il conclut : « En agissant de la sorte, ils ont violé l'article 124 alinéa 3 de la Constitution et leur délibération du 29 novembre 2010 mérite d'être déclarée contraire à la Constitution. » ; qu'il demande en conséquence à la Cour de « déclarer contraires à la Constitution l'article 81 de même que les nouvelles dispositions transitoires... ;

### **INSTRUCTION DES RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure diligentée par la Cour, le Secrétaire Général Administratif de l'Assemblée Nationale a transmis à la Haute Juridiction les comptes-rendus des débats parlementaires de la séance plénière du 29 novembre 2010 relatifs au vote de ladite loi ;

### **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...* » ; 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** sollicite le contrôle de constitutionnalité des articles 81, 134 et 134.1 à

134.4 de la Loi n° 2010-33 alors que les députés **Rachidi GBADAMASSI** et **Karimou CHABI SIKA** demandent à la Cour de censurer les dispositions des articles 134, 134.1 à 134.4. ; qu'en vertu de l'article 114 précité, il y a lieu, pour la Cour de procéder à l'examen de l'ensemble de la loi ;

### **Sur les dispositions querellées par les requérants**

#### **Article 81**

**Considérant** que le Président de la République soutient que « La Haute Juridiction avait notamment censuré l'article 31 querellé au motif qu'il conférait " 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" et qu'au surplus, "cette disposition viole l'article 124 de la Constitution. » ; qu'il précise que « dans la loi mise en conformité le 29 novembre 2010 par le Parlement, la publication des résultats interdite par la Cour Constitutionnelle a été reconduite dans l'article 81 cependant que le nouvel article 24 alinéa 1<sup>er</sup> a repris à l'identique les attributions de la CENA contenues dans l'ancien article 31 alinéa 1<sup>er</sup>. » ;

**Considérant** que l'article **81** de la loi sous examen est ainsi libellé : « *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 les moyens d'information. Ce résultat est provisoire.*

*Dans la publication des résultats issus des bureaux de vote, la mention de leur caractère provisoire doit être obligatoirement indiquée sous peine des sanctions prévues à l'article 126 de la présente loi.*

*Mention de ce résultat est portée au procès-verbal de déroulement du scrutin rédigé par le président et le secrétaire du bureau de vote. » ;*

**Considérant** que l'article **81** querellé correspond à l'article **89** de la loi objet de la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ; que cette disposition **concerne l'affichage sur les lieux du vote des résultats du scrutin obtenus par le bureau de vote**, gage d'une élection honnête et transparente soulignée dans la Décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, et ne vient pas en contradiction avec l'article **24 alinéas 4 et 5** de la loi sous examen qui confie exclusivement à la Cour Constitutionnelle la proclamation des résultats définitifs des élections présidentielle et législatives et ce, conformément aux prescriptions des articles 49 et 117 de la Constitution ; que cet article **89** ayant été déclaré conforme à la Constitution par la Décision DCC 10-116 précitée, sa reprise dans l'article **81** de la loi sous examen ne saurait constituer une violation de l'article 124 de la Constitution ; que dès lors, l'article 81 est conforme à la Constitution ;

#### **Articles 134, 134.1, 134.2, 134.3 et 134.4**

**Considérant** que les trois requérants demandent à la Cour de déclarer contraires à la Constitution les dispositions des articles précités motif pris de ce que même reformulées, elles violent l'autorité de chose jugée attachée à la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ;

**Considérant** que les articles incriminés disposent respectivement :

« **Article 134** : *En cas d'indisponibilité de la liste électorale permanente informatisée dans le délai prévu à l'article 31 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée, les élections sont organisées conformément aux dispositions transitoires ci-après :*

**Article 134-1** : *Conformément aux dispositions de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 notamment en son article 31, la liste électorale permanente informatisée doit être établie au plus tard soixante (60) jours avant la date du scrutin. Si à l'arrivée de ce*

délai, la liste n'est pas établie, toutes les données géographiques et électorales du recensement électoral national approfondi (RENA) disponibles au niveau du centre national de traitement (CNT) de la CPS-MIRENA sont mises à la disposition de la Commission électorale nationale autonome dès son installation.

**Article 134-2** : Conformément aux dispositions de l'article 42 de la loi n° 2009-10 du 13 mai 2009, la Commission électorale nationale autonome à son installation, prend toutes les dispositions pour confectionner une liste électorale ad' hoc exhaustive et transparente et pour assurer un bon déroulement des prochains scrutins .

**Article 134-3** : Les membres des démembrements de la Commission électorale nationale autonome (CED et CEC) sont installés quatre vingt dix (90) jours au moins avant la date du scrutin.

**Article 134-4** : Dès l'installation de la Commission électorale nationale autonome, la Commission politique de supervision (CPS) et la Mission indépendante de recensement électoral national approfondi (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. » ;

**Considérant** que les articles 134, 134.1, 134.2 et 134.4 correspondent aux articles 142, 142.1, 142.3 et 142.17 déclarés contraires à la Constitution par la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ; qu'en les réintroduisant parfois sous une nouvelle formulation dans la loi sous examen, l'Assemblée Nationale a méconnu l'autorité de chose jugée attachée à la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ; que, dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il y a violation de la Constitution ;

**Considérant** qu'en revanche, l'article 134.3 est libellé de manière identique au contenu de l'article 142.16 de la loi objet de la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010 ; que cette disposition est relative à l'installation de la CENA et de ses

démembrements dans un délai de 90 jours au moins avant la date du scrutin ; que cet article **142.16** avait été déclaré conforme à la Constitution par la Décision DCC 10-116 précitée ; qu'il n'y a donc pas violation de la Constitution ;

### **Sur l'examen de l'ensemble de la loi**

**Considérant** que l'examen de la loi fait apparaître que certaines de ses dispositions sont contraires à la Constitution et que les autres y sont conformes ;

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

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

**Article 12 alinéa 2** : en ce qu'il vise les articles 33 et 97 alinéa 2 de la Constitution au lieu des articles 49 et 81 alinéa 2 de la Constitution indiqués à juste titre dans la précédente rédaction de l'article 19 déjà déclaré conforme à la Constitution ;

**Article 20 alinéa 2 et Article 22 alinéa 2** : en ce qu'ils violent l'article 124 de la Constitution qui consacre l'autorité de chose jugée attachée aux Décisions DCC 34-94 du 23 décembre 1994 et DCC 10-116 du 08 septembre 2010 qui commandent que : « **la CENA s'analyse comme une autorité administrative, autonome et indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ...** » « *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 effet, ces articles ne prennent pas en compte le pouvoir exécutif dans la désignation des membres des Commissions Electorales Communales et Commissions Electorales d'Arrondissement ;

**Article 25 alinéa 3** : en ce qu'il est contraire à l'article 124 de la Constitution qui consacre l'autorité de chose jugée attachée à la Décision DCC 10-116 du 08 septembre 2010. Cet alinéa n'est qu'une reformulation du contenu de l'ancien article 33 alinéa 3 déclaré contraire à la Constitution, la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée ayant déjà pris en compte les questions relatives à l'établissement, à l'apurement, à la mise à jour et à la révision de la liste électorale ;

**Article 29 alinéa 2** : contraire à l'article 46 de la Constitution en ce qu'il confie au Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome le pouvoir de convoquer le corps électoral alors que cette mission est dévolue par la Constitution au Président de la République ;

**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 ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article 114 in fine de la Constitution : « *La Cour Constitutionnelle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics.* » ; qu'en cette qualité, elle a, par lettres n°s 0913/ CC/PT et 0914/CC/PT du 16 juin 2009, de teneur identique, adressées à Monsieur le Président de la République et à Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, rappelé comme par le passé, la nécessité de prendre toutes dispositions utiles pour que les lois électorales soient votées à temps ; que malgré ses rappels constants et les instruments internationaux pertinents, les lois électorales en République du Bénin ne sont votées qu'à la veille de chaque élection, leur faisant **perdre le caractère général et**

**impersonnel attaché à la loi** ; que cette situation, non seulement **retarde la mise en place des organes de gestion des élections mais ne permet pas aux agents et acteurs des élections de bien s'approprier les règles de la compétition électorale** ; que, dans la présente espèce, la loi **comporte des délais déjà inopérants** ; que, dès lors, il y a lieu de revoir les délais fixés aux articles 14 et 20 de la loi et de dire que la CENA et ses démembrements seront installés sans délai dès l'adoption et la promulgation de la loi sous examen ;

## DECIDE :

**Article 1<sup>er</sup>**.- La requête de Monsieur le Président de la République ainsi que celles des députés Rachidi GBADAMASSI et Karimou CHABI SIKA sont recevables.

**Article 2**.- Sont contraires à la Constitution les dispositions des articles 12 alinéa 2 ; 20 alinéa 2 ; 22 alinéa 2 ; 25 alinéa 3 ; 29 alinéa 2 ; 134 ; 134.1 ; 134.2 et 134.4.

**Article 3**.- Les dispositions visées à l'article 2 sont inséparables

de l'ensemble du texte de loi.

**Article 4**.- Sont conformes à la Constitution toutes les autres dispositions de la loi déferée.

**Article 5**.- Les articles 14 et 20 sont inopérants.

**Article 6**.- La Commission Electorale Nationale Autonome et ses démembrements doivent être installés **sans délai** dès l'adoption et la promulgation de la loi.

**Article 7.**-La présente décision sera notifiée à Monsieur le Président de la République, à Messieurs Rachidi GBADAMASSI et Karimou CHABI SIKI, Députés à l'Assemblée Nationale, à Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-sept décembre deux mille dix,

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