

DECISION DCC 11-010
DU 18 FEVRIER 2011

Date : 18 février 2011

Requérant : Kolawolé IDJI

Contrôle de conformité

Loi ordinaire (code maritime)

Conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 15 novembre 2010 enregistrée à son Secrétariat le 18 novembre 2010 sous le numéro 2043/196/REC, par laquelle Monsieur Kolawolé IDJI, Coordonnateur Général de l'Union fait la Nation, forme un « recours contre la CPS-LEPI et la MIRENA pour violation du principe de la transparence. » ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « J'ai l'honneur de soumettre ... un certain nombre de violations et/ou d'irrégularités commises dans le cadre de la réalisation de la LEPI et qui

entamment la crédibilité et la transparence du processus.

En effet, les articles 8 et 22 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 disposent :

Article 8 : ... *“L'exactitude et la pertinence des données électorales doivent être rigoureusement vérifiées par toute autorité intervenant dans le processus électoral. Tout parti politique ou alliance de partis politiques, légalement constitué, a le droit de s'assurer des conditions de déroulement du recensement électoral national approfondi et de vérifier l'exactitude desdites données électorales”*.

Article 22 : *“Tout parti politique ou alliance de partis politiques légalement reconnue, peut assister aux opérations de recensement électoral approfondi à titre d'observateur aussi bien à l'intérieur du territoire national que dans les ambassades ou les consulats de la République du Bénin, sur présentation d'une autorisation délivrée par l'organe responsable du recensement électoral national approfondi et de la liste électorale informatisée ou l'un de ses démembrements.”* Sur le fondement de ces dispositions légales,

l'UNION FAIT LA NATION a adressé au Superviseur général de la CPS-LEPI un courrier en date du 22 septembre 2010 réceptionné au secrétariat de la CPS-LEPI le lendemain à 16h 24mn ... puis signifié une correspondance similaire à la Présidente de la MIRENA par exploit d'huissier en date du 5 octobre 2010 ... Dans les deux correspondances, l'UNION FAIT LA NATION, conformément aux articles 8 et 22 susvisés, réclamait la copie d'un certain nombre de documents et d'informations ainsi que des autorisations au nom de ses représentants afin d'assurer et d'assumer le rôle de vérificateur, de contrôleur et d'observateur que la loi lui a conféré en tant qu'alliance de partis.» ; qu'il affirme : « A ce jour, ni le Superviseur général de la CPS-LEPI, ni la Présidente de la MIRENA n'a daigné répondre. Ce silence met l'UNION FAIT LA NATION dans l'impossibilité de contrôler l'exactitude et la pertinence des données électorales récoltées jusque-là. Ce silence doit être considéré comme un refus implicite mais certain de collaborer et atteste de l'absence de transparence qui gouverne le processus de réalisation de la liste électorale informatisée permanente en cours au Bénin. En tant que tel, ce silence et ce refus doivent être déclarés contraires aux articles 8 et 22 de la Loi n°2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation de recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée. » ; qu'il poursuit : « ... J'attire l'attention de la Haute

Juridiction sur le fait que la transparence en matière électorale est un principe à valeur constitutionnelle, conformément à une jurisprudence bien établie de votre Haute Juridiction. En effet, par décision 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 avait déjà jugé que la transparence en matière électorale est un principe à valeur constitutionnelle. Cette jurisprudence a été confirmée de façon constante, notamment dans la décision DCC 10-049 du 5 avril 2010 relative à la loi portant abrogation de la loi 2009-10 portant établissement de la LEPI.

Par ailleurs, pour avoir gardé le silence et empêché de fait une alliance de partis d'assurer sa mission de contrôleur et d'observateur dans le cadre du processus de réalisation d'un instrument aussi précieux et sensible qu'est la LEPI, le Superviseur général de la CPS-LEPI et la Présidente de la MIRENA ont contrevenu à l'article 35 de la Constitution qui dispose : *“Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun”*. Il va sans dire que le comportement de la CPS-LEPI et de la MIRENA en tant qu'institutions ainsi que celui du Superviseur général de la CPS-LEPI et de la Présidente de la MIRENA ne sont pas à la hauteur de l'exigence de l'article 35 de la Constitution.... » ; qu'il demande à la Cour :

« - de déclarer ce refus contraire aux articles 8 et 22 de la Loi n°2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation de recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée, au principe à valeur constitutionnelle de la transparence ;

- de déclarer le comportement de la CPS-LEPI et de la MIRENA en tant qu'institutions ainsi que celui du Superviseur général de la CPS-LEPI et de la Présidente de la MIRENA contraires à l'article 35 de la Constitution ;

- d'enjoindre à la CPS-LEPI et à la MIRENA d'avoir à mettre à la disposition de l'UNION FAIT LA NATION les documents et informations demandés dans les correspondances des 22 septembre et 5 octobre 2010. » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

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

Juridiction, la Présidente de la Mission Indépendante de Recensement Electoral National Approfondi écrit : « J'ai effectivement reçu le courrier qui m'a été signifié et ai apprêté les documents et projets d'autorisation à la CPS-LEPI qui s'occupe des relations avec les partis politiques. La Commission Politique de Supervision RENA-LEPI est plus habilitée à vous faire connaître la suite réservée à la lettre en cause. » ;

Considérant que pour sa part, le Superviseur Général de la Commission Politique de Supervision du RENA et de la LEPI déclare : « Par correspondance sans référence en date du 22 Septembre 2010, sur un papier sans entête, ni cachet, Monsieur Basile Fassinou a demandé à la CPS-LEPI au nom d'un collectif d'experts de l'Union fait la Nation de lui transmettre la copie d'un certain nombre de documents et d'informations ainsi que la prise de mesures devant faciliter l'accès de l'expert en informatique de l'Union fait la Nation à la base des données du Centre National de Traitement. L'objectif serait de s'assurer de la transparence et de la fiabilité des opérations. L'auteur du recours estime que ces informations devront permettre à l'Union fait la Nation d'assurer son rôle de vérificateur, de contrôleur et d'observateur du processus du RENA-LEPI conformément aux articles 8 et 22 de la loi 2009-10 du 13 Mai 2009.

Dans son recours, le Coordonnateur Général de l'Union fait la Nation allègue qu'à ce jour le Superviseur Général de la CPS-LEPI n'a daigné répondre à cette correspondance.

Déférant à votre demande sur la suite que la CPS a réservée à la correspondance de l'Union fait la Nation, j'ai l'honneur de fournir ... les éléments d'appréciation suivants :

1. A aucun moment, la CPS-LEPI n'a refusé de répondre à une correspondance officielle de l'Union fait la Nation. Mais celle du 22 Septembre 2010 invoquée ici, dont l'objet est "demande de documents", ne porte ni référence, ni logo de l'Union fait la Nation encore moins le cachet de cette formation politique. La correspondance n'est pas faite avec un papier entête de l'Union fait la Nation que la CPS-LEPI connaît, par ailleurs. Elle n'est non plus pas signée par un dirigeant de l'Union fait la Nation. Elle est tout simplement signée par Monsieur Basile Fassinou au nom des experts de l'Union fait la Nation. Elle a été déposée au Secrétariat Particulier du Superviseur Général et non au Secrétariat Général de la CPS-LEPI et sans cahier de transmission. Donc pour la CPS-

LEPI, il ne s'agit pas d'une correspondance officielle en provenance de l'Union fait la Nation....

2. Contrairement aux allégations contenues dans le recours, la CPS-LEPI a bel et bien établi une accréditation à l'Union fait la Nation en tant qu'alliance de partis politiques pour lui permettre de désigner à son choix ses différents représentants pour suivre les activités de réalisation du RENA et de la LEPI afin d'assurer et d'assumer son rôle de vérificateur, de contrôleur et d'observateur conformément aux articles 8 et 22 de la loi 2009-10 du 13 Mai 2009. Cette accréditation lui a été transmise le 24 Septembre 2010 à son siège à 16 h 45 mn comme en témoigne la décharge dans le cahier de transmission de la CPS-LEPI.....

3. Pour ce qui concerne les documents demandés, une requête a été adressée à la CPS par correspondance de l'Union fait la Nation en date du 05 Octobre 2010. Dans la même correspondance, l'Union fait la Nation demandait de délivrer des autorisations à huit (08) de ses experts. Or l'accréditation donnée à l'Union fait la Nation était suffisante et il appartenait à cette formation politique de la multiplier et de l'attribuer aux personnes de son choix. Il n'appartenait plus à la CPS-LEPI de délivrer de nouvelles autorisations.

Par contre, s'agissant de la liste complète des Béninois de 8 ans et plus recensés lors du Recensement porte à porte et la demande d'accès à la base de données du Centre National de Traitement, nous avons effectué une visite auprès du Président de l'Union fait la Nation pour lui dire de vive voix que les différents documents ainsi évoqués renvoient à une demande de communication de la base de données complète du Recensement porte à porte en fichier numérique, ce qui nous paraissait une demande qui risquait de nous mettre en porte à faux avec l'article 13 de la loi 2009-10 qui prescrit aux organes en charge du RENA et de la LEPI d'assurer la protection des données entrant dans la réalisation du fichier électoral national. La CPS-LEPI en se référant d'une part à l'article 14 relatif aux conditions de communication des données électorales qui dispose que *“Les informations nominatives, personnelles et biométriques figurant au fichier électoral national ne peuvent faire l'objet d'aucune communication aux tiers sauf dans les cas prévus à l'article 8 de la présente loi et sous le contrôle de la Cour Constitutionnelle. La juridiction saisie d'un contentieux de la liste électorale peut en obtenir communication. En cas de violation*

des règles ci-dessus, la victime peut saisir la juridiction compétente pour atteinte à ses droits, sans préjudice de poursuites pénales éventuelles.” ; et d'autre part à l'article 13 sur la protection des données électorales qui dispose que “Les informations nominatives, personnelles et biométriques collectées et traitées à l'occasion de l'élaboration, de la mise à jour ou de la révision de la liste électorale permanente informatisée sont protégées dans les conditions déterminées par la loi. Aucune donnée électorale ne doit être obtenue ou traitée à l'aide de procédés illicites, ni être utilisée à des fins contraires aux lois, aux règlements et aux bonnes mœurs, sous peine des sanctions prévues à l'article 59 alinéa 2 de la présente loi. ”, et après examen de ces dispositions au regard de la demande de l'Union fait la Nation et de l'éventualité de la formulation des mêmes types de demande par d'autres formations politiques à l'endroit de la CPS-LEPI et dans l'impossibilité de présager de l'utilisation qui pourrait être faite de la base de données, a décidé de demander au Centre National de Traitement l'impression de la liste complète des Béninois de 8 ans et plus recensés lors du Recensement porte à porte.

Cette documentation devra être conservée dans un lieu accessible à toute formation politique ou organisation de la Société Civile sur simple demande pour une consultation sur place. Cette information a été portée de vive voix au Président et au Coordonnateur Général de l'Union fait la Nation. Elle a fait aussi l'objet d'une correspondance transmise à l'Union fait la Nation en date du 29 Octobre 2010.

Depuis lors, cette liste complète imprimée des Béninois de 8 ans et plus recensés est disponible à la CPS-LEPI et consultable sur simple demande.

Il n'est pas superflu de rappeler ici que la CPS-LEPI a reçu en audience dès le 20 Septembre 2010, les experts de l'Union fait la Nation. Le Superviseur Général a fait un exposé détaillé de la démarche méthodologique d'ensemble du processus LEPI au cours d'une séance de travail qui a duré de 13 h 10 à 15 h 35. Le 21 Septembre 2010, une visite guidée du Centre National de Traitement a été organisée à l'intention des experts de l'Union fait la Nation qui ont visité entre autres la salle des saisies et la salle des serveurs du Centre National de Traitement. A la fin de cette visite, ils ont fait des déclarations d'expression de satisfaction relayées par les chaînes de télévision comme Canal 3 et l'ORTB et le lendemain par la presse écrite.

Dès lors, on peut affirmer que contrairement aux allégations

contenues dans le recours, la CPS-LEPI n'a jamais fait obstruction à l'Union fait la Nation pour l'exercice de ses droits suivant les articles 8 et 22 et que la CPS-LEPI a répondu à toutes ses correspondances officielles et réglementaires.

En conséquence, je sollicite qu'il plaise à la Cour Constitutionnelle de déclarer non fondées les allégations objet du recours de Monsieur IDJI Kolawolé et de rejeter le moyen tiré de la « violation du principe de la transparence » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que selon l'article 5 alinéa 1 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation de recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée : « *Tout le contentieux de l'organisation du recensement électoral national approfondi et de l'établissement de la liste électorale permanente informatisée relève de la Cour Constitutionnelle...* » ;

Considérant que le requérant fait grief à la Présidente de la Mission Indépendante du Recensement Electoral National Approfondi et au Superviseur Général de la Commission Politique de Supervision de leur refus de répondre aux correspondances des 22 septembre et 05 octobre 2010 de l'Union fait la Nation, l'empêchant ainsi d'assurer et d'assumer son rôle de vérificateur, de contrôleur et d'observateur que lui confère la loi ; qu'il demande en conséquence à la Cour d'enjoindre à la CPS-LEPI et à la MIRENA d'avoir à mettre à la disposition de l'UNION FAIT LA NATION les documents et informations demandés dans les correspondances des 22 septembre et 5 octobre 2010 et de déclarer le comportement de la CPS-LEPI et de la MIRENA en tant qu'institutions ainsi que celui du Superviseur général de la CPS-LEPI et de la Présidente de la MIRENA contraires à l'article 35 de la Constitution » ;

Considérant que les articles 8, 13, 14, 22 et 26 alinéa 7 de ladite loi énoncent respectivement :

Article 8 : « *L'exactitude et la pertinence des données électorales doivent être rigoureusement vérifiées par toute autorité intervenant dans le processus électoral.* »

Tout parti politique ou alliance de partis politiques, légalement constitué a le droit de s'assurer des conditions de déroulement du recensement électoral national approfondi et de vérifier l'exactitude desdites données électorales.» ;

Article 13 : « Les informations nominatives, personnelles et biométriques collectées et traitées à l'occasion de l'élaboration, de la mise à jour ou de la révision de la liste électorale permanente informatisée sont protégées dans les conditions déterminées par la loi.

Aucune donnée électorale ne doit être obtenue ou traitée à l'aide de procédés illicites, ni être utilisée à des fins contraires aux lois, aux règlements et aux bonnes mœurs sous peine des sanctions prévues à l'article 59 alinéa 2 de la présente loi. » ;

Article 14 : « Les informations nominatives, personnelles et biométriques figurant au fichier électoral national ne peuvent faire l'objet d'aucune communication aux tiers sauf dans les cas prévus à l'article 8 de la présente loi et sous le contrôle de la Cour Constitutionnelle.

La juridiction saisie d'un contentieux de la liste électorale peut en obtenir communication.

En cas de violation des règles ci-dessus, la victime peut saisir la juridiction compétente pour atteinte à ses droits, sans préjudice de poursuites pénales éventuelles. » ;

*Article 22 : « **Tout parti politique** ou alliance de partis politiques légalement constitué, toute organisation non gouvernementale légalement reconnue **peut assister aux opérations de recensement** électoral national approfondi à titre d'observateur aussi bien à l'intérieur du territoire national que dans les ambassades ou les consulats de la République du Bénin, **sur présentation d'une autorisation délivrée par l'organe responsable du recensement électoral national** approfondi et de la liste électorale informatisée ou par l'un de ses démembrements.» ;*

Article 26 : « A la fin d'une journée d'enregistrement, les agents collecteurs arrêtent les opérations d'enregistrement et clôturent les documents de recensement. Procès verbal en est dressé et signé par les agents recenseurs, le chef de village ou de quartier de ville ou son représentant et par les représentants des partis politiques ou alliances de partis politiques présents.» ;

Sur la violation de l'article 22 de la Loi n°2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation de recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée.

Considérant que l'article 22 de la Loi n° 2009-10 du 13 mai 2009 dispose : « Tout parti politique ou alliance de partis politiques légalement constitué, toute organisation non gouvernementale légalement reconnue peut assister aux opérations de recensement électoral national approfondi à titre d'observateur aussi bien à l'intérieur du territoire national que dans les ambassades ou les consulats de la République du Bénin, sur présentation d'une autorisation délivrée par l'organe responsable du recensement électoral national approfondi et de la liste électorale informatisée ou par l'un de ses démembrements.» ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que par lettre du 24 septembre 2010, le Superviseur Général de la Commission Politique de Supervision a fait établir et a transmis à l'Union fait la Nation une accréditation générale lui permettant de désigner à son choix ses différents représentants à chaque étape à tous les niveaux pour suivre les activités de réalisation du RENA afin d'assurer et d'assumer son rôle de vérificateur, de contrôleur et d'observateur que lui confère la loi ; qu'en délivrant cette accréditation, la CPS-LEPI s'est strictement conformée à la disposition de l'article 22 ; Il y a lieu pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas violation de l'article 22 de la loi précitée ;

Sur la violation de l'article 8 de la Loi n°2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation de recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée

Considérant que les articles 8, 13, 14 et 26 de la loi n°2009-10 du 13 mai 2009 disposent respectivement :

Article 8 : « L'exactitude et la pertinence des données électorales doivent être rigoureusement vérifiées par toute autorité intervenant dans le processus électoral.

Tout parti politique ou alliance de partis politiques, légalement constitué a le droit de s'assurer des conditions de déroulement du

recensement électoral national approfondi et de vérifier l'exactitude des dites données électorales.» ;

Article 13 : « Les informations nominatives, personnelles et biométriques collectées et traitées à l'occasion de l'élaboration, de la mise à jour ou de la révision de la liste électorale permanente informatisée sont protégées dans les conditions déterminées par la loi.

Aucune donnée électorale ne doit être obtenue ou traitée à l'aide de procédés illicites, ni être utilisée à des fins contraires aux lois, aux règlements et aux bonnes mœurs sous peine des sanctions prévues à l'article 59 alinéa 2 de la présente loi. » ;

Article 14 : « Les informations nominatives, personnelles et biométriques figurant au fichier électoral national ne peuvent faire l'objet d'aucune communication aux tiers sauf dans les cas prévus à l'article 8 de la présente loi et sous le contrôle de la Cour Constitutionnelle.

La juridiction saisie d'un contentieux de la liste électorale peut en obtenir communication.

En cas de violation des règles ci-dessus, la victime peut saisir la juridiction compétente pour atteinte à ses droits, sans préjudice de poursuites pénales éventuelles. » ;

Article 26 : « A la fin d'une journée d'enregistrement, les agents collecteurs arrêtent les opérations d'enregistrement et clôturent les documents de recensement. Procès verbal en est dressé et signé par les agents recenseurs, le chef de village ou de quartier de ville ou son représentant et par les représentants des partis politiques ou alliances de partis politiques présents.» ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que la liste complète des Béninois de 8 ans et plus recensés lors du recensement porte à porte a été imprimée et tenue à la disposition de toute formation politique ou organisation de la société civile au siège de la Commission Politique de Supervision pour consultation ; que cette information a été portée de vive voix au Président et au Coordonnateur Général de l'Union fait la Nation et a fait l'objet d'une correspondance transmise à l'Union fait la Nation le 29 octobre 2010 ; que dès lors, il ne saurait être fait grief à la Mission Indépendante du Recensement Electoral National Approfondi et à la Commission Politique de Supervision d'avoir

empêché l'Union Fait la Nation d'exercer son droit de vérifier l'exactitude et la pertinence des données électorales ; qu'en procédant comme elle l'a fait, la CPS s'est strictement conformée aux prescriptions des articles 8, 13, 14 et 26 alinéa 7 de la loi n°2009-10 du 13 mai 2009 ; qu'il n'y a donc plus lieu d'enjoindre à la CPS de communiquer à nouveau à l'Union fait la Nation les mêmes informations sollicitées ; que dès lors, il n'y a pas violation des articles précités.

Sur la violation de l'article 35 de la Constitution par la CPS-LEPI et de la MIRENA en tant qu'institutions ainsi que celui du Superviseur général de la CPS-LEPI et de la Présidente de la MIRENA

Considérant qu'aux termes de l'article 35 de la Constitution « *Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun.* » ;

Considérant qu'il résulte de l'analyse des éléments du dossier que la Commission Politique de Supervision et la Mission Indépendante du Recensement Electoral National Approfondi ont répondu aux différentes correspondances de l'UNION fait la Nation d'une part, et que d'autre part, elles ont satisfait aux multiples préoccupations de l'Union fait la Nation ; qu'en se comportant comme ils l'ont fait, la Présidente de la MIRENA et le Superviseur Général de la CPS n'ont pas violé les dispositions de l'article 35 de la Constitution ; qu'en conséquence, il n'y a pas violation de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er .- Il n'y a pas violation de la loi n°2009-10 du 13 mai 2009 du 13 mai 2009.

Article 2.- Il n'y a pas violation de la Constitution.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Kolawolé IDJI, Coordonnateur Général de l'Union fait la Nation, à Madame la Présidente de la Mission Indépendante de Recensement Electoral National

Approfondi, à Monsieur le Superviseur Général de la Commission Politique de Supervision et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix huit février deux mille onze,

Monsieur	Robert S.M	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Vice-Président
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,

Zimé Yérima KORA-YAROU.-

Robert S. M. DOSSOU.-