

DECISION DCC 15-109

DU 21 MAI 2015

Date : 21 Mai 2015

*Requérants : Nestor HOUNGBO ; Monique HOUETO ; Serge Roberto PRINCE
AGBODJAN*

Contrôle de constitutionnalité

*Assemblée nationale : (Vote du budget 2014 ; non respect de la décision DCC13-171
du 30 décembre 2013)*

Loi fondamentale (Application de l'article 110 de la Constitution)

*Prise de l'ordonnance n° 2014-01 du 02 janvier 2014 portant loi de finances pour la
gestion 2014*

Ordonnance ratifiée

Exécution du budget 2014

Recours sans objet

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 02 janvier 2014 enregistrée à son secrétariat le 06 janvier 2014 sous le numéro 0028/004/REC, par laquelle Monsieur Nestor HOUNGBO forme un recours pour non-respect de la décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 ;

Saisie d'une autre requête du 13 janvier 2014 enregistrée à son secrétariat le 14 janvier 2014 sous le numéro 0050/008/REC, par laquelle Madame Monique HOUETO forme un recours « contre le président de l'Assemblée nationale pour violation des articles 124, 34 et 35 de la Constitution » ;

Saisie en outre d'une troisième requête du 17 janvier 2014 enregistrée à la même date sous le numéro 0090/011/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN forme un recours pour « contrôle de constitutionnalité du vote opéré le 17 janvier 2014 par les députés après le refus de respecter la décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 » ;

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 Madame Marcelline-C. GBEHA AFOUDA et
Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU en leur rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que Monsieur Nestor HOUNGBO expose : « ...L'article 124 alinéa 2 de la Constitution dispose : " Les décisions de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles."

Par décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, la Cour constitutionnelle a statué comme suit : " Article 1^{er} : La procédure suivie pour le vote de la loi de finances portant budget général de l'Etat, exercice 2014, par l'Assemblée nationale le jeudi 19 décembre 2013, est contraire à la Constitution.

Article 2 : Le vote sur la loi de finances portant budget général de l'Etat, exercice 2014, intervenu à l'Assemblée nationale le jeudi 19 décembre 2013, est nul et de nul effet.

Article 3 : L'Assemblée nationale doit voter impérativement la loi de finances exercice 2014 le 31 décembre 2013 conformément aux dispositions de l'article 56 de son règlement intérieur..."

L'article 3 de cette décision a expressément fait injonction au Parlement de voter absolument le projet de loi de finances exercice 2014 au plus tard le 31 décembre 2013. Passé donc ce délai, tout vote qui interviendra sera contraire à la décision de la Cour constitutionnelle et donc à l'article 124 de la Constitution. Même si l'article 110 de la Constitution a prévu le cas où l'Assemblée nationale pourrait ne pas voter le projet de loi de finances au plus tard le 31 décembre, la Cour constitutionnelle dont les décisions sont sans recours a décidé autrement et a imposé rigoureusement le délai de 31 décembre. La conséquence de droit qui découle de cette situation est simple. Toutes les décisions qui seront prises et les votes opérés dans le cadre de l'adoption de la loi de finances exercice 2014 après le 31 décembre 2013 au mépris de la décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 seront purement et simplement contraires à la Constitution et donc nulles et non avenues. » ; qu'il

sollicite de la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution le fait pour le Parlement de n'avoir pas voté le projet de loi de finances portant budget général de l'Etat exercice 2014 au plus tard le 31 décembre 2013» ;

Considérant que Madame Monique HOUETO, quant à elle, affirme : « Le jeudi 19 décembre 2013, les députés de l'Assemblée nationale du Bénin ont procédé à l'analyse et au vote du projet de loi de finances portant budget général de l'Etat, exercice 2014. A l'issue de ce vote qui a été effectué par la procédure de vote secret, ces derniers ont rejeté l'adoption dudit budget. Consécutivement, la Cour constitutionnelle a été saisie par un certain nombre de députés d'un recours visant à l'annulation de ce vote en raison de ce qu'il violerait les articles 42 et 50 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale pour avoir été effectué en secret.

La Cour constitutionnelle, en vertu de son pouvoir de régulation du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics, a, par sa décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, fait droit à leur demande aux motifs que : " s'il est généralement admis que le vote soit secret pour préserver la liberté de l'électeur et le soustraire à d'éventuelles pressions, le législateur a voulu, en matière de vote au Parlement, que les élus expriment leur vote publiquement, sauf pour les nominations personnelles et les cas de censure ; qu'en effet, bien que leur mandat ne soit pas impératif, cette procédure de scrutin public permet au peuple, unique détenteur de la souveraineté, de connaître les choix effectués en son nom par ses représentants et de s'assurer que ces choix sont conformes à l'intérêt général et ainsi pourrait-il leur renouveler ou non sa confiance à la fin de leur mandat ; que la pratique du scrutin public par l'Assemblée nationale participe donc d'une exigence fondamentale de la démocratie et est en parfaite adéquation, non seulement avec celle des grandes démocraties, mais aussi avec la doctrine constante pour laquelle l'adoption du budget par le Parlement s'effectue par un vote public"...» ;

Considérant qu'elle poursuit : « ... Il est clair que l'annulation du vote du projet de loi portant budget général de l'Etat exercice 2014 par la Cour constitutionnelle et l'injonction qui a été faite aux députés de voter impérativement le projet de budget au plus tard le 31 décembre 2013 devraient les amener à se réunir au plus tard le 31 décembre 2013 en vue de procéder à un nouvel examen et au

vote de ce projet de loi. Mais, la réunion des députés n'aurait pu se faire qu'à la suite de leur convocation par le président de l'Assemblée nationale, comme l'exige l'article 3 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Ne l'ayant pas fait, le président de l'Assemblée nationale, le Professeur Coffi Mathurin NAGO, a manqué à ses obligations professionnelles et est passé outre la décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 de la Cour constitutionnelle susvisée.

Or, les articles 124, 34 et 35 de la Constitution disposent : "... Les décisions de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours.

Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles" ; " Tout citoyen béninois, civil ou militaire, a le devoir sacré de respecter en toutes circonstances, la Constitution et l'ordre constitutionnel établi ainsi que les lois et règlements de la République" ; "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 "» ; qu'elle conclut que le président de l'Assemblée nationale, en agissant tel qu'il l'a fait, a violé les articles susvisés et demande à la Cour de déclarer que la non convocation des députés pour le 31 décembre 2013 par le président de l'Assemblée nationale, Professeur Coffi Mathurin NAGO, est contraire aux articles 124, 34 et 35 de la Constitution ;

Considérant que Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN reprend les mêmes faits et explique : «... A la suite du rejet du projet de loi de finances portant exercice 2014 par l'Assemblée nationale le jeudi 19 décembre 2013, la haute juridiction, par décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, a dit et jugé que : "l'Assemblée nationale doit voter impérativement la loi de finances exercice 2014 le 31 décembre 2013 conformément aux dispositions de l'article 56 de son règlement intérieur".

Il ressort de cette décision de la Cour constitutionnelle du Bénin que les députés de l'Assemblée nationale devraient "impérativement" voter la loi de finances exercice 2014 le 31 décembre 2013. Au lieu de déférer à cette décision conformément à l'article 34 de la loi organique de la Cour constitutionnelle ... les honorables députés se sont abstenus de se conformer à cette exigence constitutionnelle, obligeant le président de la République à prendre la loi de finances portant gestion 2014 par ordonnance.

Quinze (15) jours après la date d'effet ... de cette ordonnance, soit les 16 et 17 janvier 2014, les députés se sont retrouvés pour d'une part, faire un débat général sur la décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, d'autre part, procéder à la ratification de l'ordonnance prise par le président de la République. Même si le président de l'Assemblée nationale a clairement expliqué et motivé l'incapacité qu'il avait de mettre en application cette décision, notamment en son article 3 ... la suite du débat général a montré que la grande majorité des députés s'est offusquée et opposée à cette décision de la Cour. Le rapport de la commission des lois de cette séance du 16 janvier 2014 en est une belle illustration.

Au terme du débat général de l'Assemblée nationale sur cette décision de la Cour, il a été dit que : la décision 13-171 du 30 décembre 2013 est "sans objet". Après avoir dit que cette décision est "sans objet", donc refusant de se soumettre aux conséquences juridiques de cette dernière, les honorables députés ont cru devoir procéder à la ratification de l'ordonnance prise par le président de la République sur la base de l'annulation du vote opéré par eux le jeudi 19 décembre 2013 pourtant décidée par cette même décision du 30 décembre 2013 qui est pour eux "sans objet" ;

Considérant qu'il affirme : « Pour nous, la décision DCC 13-171 de la Cour constitutionnelle du 30 décembre 2013 est un tout inséparable et indissociable et l'on ne saurait choisir la partie ou les articles à appliquer. Ne pas se soumettre à l'exigence contenue dans l'article 3 de la décision, mais prendre en compte les conséquences juridiques de l'annulation de leur vote du 19 décembre 2013, notamment la ratification de l'ordonnance n° 2014-01 du 2 janvier 2014 issue de leur comportement, est une violation manifeste de la Constitution » ; qu'il demande à la Cour de dire et juger que le vote de la loi de finances opéré le 17 janvier 2014 est contraire à la Constitution ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les trois recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article 110 de la Constitution :

« L'Assemblée nationale vote le budget en équilibre. Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée, à la date du 31 décembre, les dispositions du projet de loi de finances peuvent être mises en vigueur par ordonnance.

Le Gouvernement saisit pour ratification, l'Assemblée nationale convoquée en session extraordinaire dans un délai de quinze jours.

Si l'Assemblée nationale n'a pas voté le budget à la fin de cette session extraordinaire le budget est établi définitivement par ordonnance » ;

Considérant que Madame Monique HOUETO, Messieurs Nestor HOUNGBO et Serge Roberto PRINCE AGBODJAN demandent à la Cour de déclarer que le fait pour le Parlement de n'avoir pas voté le projet de loi de finances portant budget général de l'Etat, exercice 2014 au plus tard le 31 décembre 2013... et le vote de la loi de finances opéré le 17 janvier 2014 sont contraires à la Constitution ;

Considérant que par décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, la Cour a dit et jugé que « la procédure suivie pour le vote de la loi de finances portant budget général de l'Etat, exercice 2014, le jeudi 19 décembre 2013, est contraire à la Constitution » ; que le vote de la loi de finances exercice 2014 n'ayant pas été opéré par l'Assemblée nationale au 31 décembre 2013, le président de la République, en vertu des dispositions de l'article 110 de la Constitution, a pris l'ordonnance n° 2014-01 du 02 janvier 2014 portant loi de finances pour la gestion 2014 ; que le 17 janvier 2014, l'Assemblée nationale a ratifié ladite ordonnance et le budget est exécuté depuis le 1^{er} janvier 2014 ; qu'il en découle que les recours sous examen deviennent sans objet ; qu'il y a dès lors lieu pour la haute juridiction de dire et juger, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens, que les recours sous examen sont sans objet ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.-. Les requêtes de Madame Monique HOUETO, Messieurs Nestor HOUNGBO et Serge Roberto PRINCE AGBODJAN sont sans objet.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Madame Monique HOUETO, à Messieurs Nestor HOUNGBO et Serge Roberto PRINCE AGBODJAN et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt et un mai deux mille quinze,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice Comlan	DATO	Membre
	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Les Rapporteurs,

Marcelline-C GBEHA AFOUDA.- Zimé Yérima KORA-YAROU.-

Le Président,

Professeur Théodore HOLO.-