

DECISION DCC 19-112

DU 28 MARS 2019

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête en date à Cotonou du 25 février 2018 enregistrée à son secrétariat le 05 mars 2018 sous le numéro 0461/083/REC-18, par laquelle monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN 03 BP : 2217, Jéricho Cotonou, sollicite le contrôle de constitutionnalité de l'alinéa 7 de l'article 1108 nouveau et 10 de l'article 1165 de la loi n° 2017-40 du 29 décembre 2017 portant loi de finances, pour la gestion 2018 ;

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 Cécile Marie José de DRAVO ZINZINDOHOUE et monsieur Razaki AMOUDA ISSIFOU en leur rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que le requérant expose que la loi n° 2017-40 du 29 décembre 2017 portant loi de finances, pour la gestion 2018 a été promulguée par le Président de la République en méconnaissance de l'article 117 de la Constitution et de la jurisprudence de la Cour selon laquelle, « *la non transmission à la Cour constitutionnelle de ladite loi pour contrôle de sa conformité à la Constitution constitue un vice de procédure substantiel qui affecte sa validité et sa mise en application* » ; qu'il fait griefs aux alinéas 7 de l'article 1108 nouveau et 10 de l'article 1165 de ladite loi, en raison de la suppression de la caution bancaire ; que

premièrement, il conteste la violation de la procédure législative à travers l'appropriation par le Gouvernement du droit d'amendement des députés prévu à l'article 103 de la Constitution, au motif que la suppression de la caution bancaire en matière de contentieux fiscal est intervenue par le biais d'un membre n'ayant pas la qualité de député, alors que ce dernier est le seul détenteur de la compétence exclusive d'amendement ; que deuxièmement, il soulève la violation de l'article 36 relativement au renforcement du « dialogue » entre les béninois ; que cette caution a été instituée depuis la loi de finances, pour la gestion 2007 suite à de longues discussions entre les représentants du secteur public et ceux du secteur privé et évitait l'appauvrissement du patrimoine des entreprises qui décidaient d'aller en contentieux et de se prémunir contre le marchandage des inspecteurs contrôleurs véreux ; que cette suppression, sans prise en compte des discussions préalables par les députés, constitue également une violation de l'article 35 de la Constitution ; que troisièmement, il considère que la suppression de la caution bancaire dans la loi de finances, pour la gestion 2018, constitue une restriction de la liberté d'accès à la justice en violation de l'article 7 alinéa 1^{er} de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ; que le contribuable, qui décide d'aller en contentieux, devra déboursier 25% du montant querellé sans qu'aucun texte n'oblige l'administration fiscale à lui rembourser le montant ainsi déboursé au cas où, elle perdait le procès ; que l'administration fiscale viole ainsi le droit de saisir une juridiction nationale compétente, le droit à la présomption d'innocence, le droit à la défense et le droit d'être jugé dans un délai raisonnable ; que quatrièmement, il évoque enfin, la violation du principe fiscal selon lequel *« les projets d'articles législatifs ou amendements gouvernementaux ne devront plus s'appliquer qu'aux exercices ouverts à compter de la publication de la loi, sauf mesures favorables au contribuable »*, principe fiscal tirant son fondement de l'article 17 alinéa 2 de la Constitution ; que la suppression de la caution ayant pris effet le 1^{er} janvier 2018, elle s'applique ipso facto aux entreprises en cours de redressement et acquiert ainsi une rétroactivité en violation de l'article 17 alinéa 2 de la Constitution ; qu'il demande en conséquence à la Cour, de déclarer contraires à la Constitution, en ses articles 124, 103, 36, 35, 17 alinéa 2, et à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples en son article 7, alinéa 1^{er}, l'alinéa 7 de l'article 1108 nouveau et 10 de l'article 1165 de la loi n° 2017-40 du 29

décembre 2017 portant loi de finances, pour la gestion 2018 en ses dispositions relatives à la suppression de la caution bancaire ;

Considérant que le Président de la République, par l'organe du secrétaire général du Gouvernement, après avoir rappelé les griefs soulevés par le requérant, estime que sur le moyen tiré de l'inconstitutionnalité de la promulgation de la loi sans contrôle préalable de constitutionnalité, la Cour par décision DCC 17-039 du 23 février 2017, avait jugé le contrôle a priori des lois obligatoire, et que par la suite, au travers de la décision DCC 18-134 du 21 juin 2018, elle a précisé que la saisine en vue du contrôle a priori, n'est générale, absolue et systématique qu'en ce qui concerne les lois organiques avant leur promulgation, les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication et du Conseil économique et social avant leur mise en application ; qu'il en déduit que recevoir le requérant en ce moyen, revient à remettre en cause l'autorité de la chose jugée attachée à la décision DCC 18-134 du 21 juin 2018 ; que sur la violation alléguée des articles 17 alinéa 2, 35, 36, 103, et 7 alinéa 1^{er} de la Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples, il soutient in fine que les moyens invoqués par le requérant ne sont pas fondés ;

VU les articles 103, 106, 109, 114 et 117 de la Constitution ;

Sur la promulgation de la loi de finances, pour la gestion 2018, sans contrôle a priori de sa conformité à la Constitution ;

Considérant que l'article 117 alinéa 1^{er} de la Constitution n'institue pas une obligation de saisine générale, absolue et systématique de la Cour de toutes les lois à la charge du Président de la République ; qu'il doit être interprété avec, d'une part, l'article 122 de la Constitution qui instaure un contrôle a posteriori des lois en général et confère aux citoyens le pouvoir de les déférer devant la haute Juridiction, soit par la voie de l'action directe, soit par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité, et, d'autre part, l'article 20 de loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle, modifiée par la loi du 31 mai 2001 qui ne confère au Président de la République et aux membres de l'Assemblée nationale qu'une faculté dans la saisine de la Cour des lois en général conformément à l'article 121 de la Constitution ;

fr

MS

Considérant que dans sa décision DCC 18-156 du 31 juillet 2018, la Cour a dit et jugé que si, aux termes des articles 3 alinéa 3, 114, 117 et 121 de la Constitution, elle est compétente suivant les modalités prévues par les textes en vigueur à contrôler la conformité à la Constitution des lois votées par l'Assemblée nationale ou promulguées par le Président de la République, ce contrôle ne saurait s'étendre à l'examen de l'opportunité et de la pertinence de la modification des articles 1108 et 1165 du code général des impôts à l'occasion de l'examen et de l'adoption de la loi de finances exercice 2018, sans porter atteinte au principe à valeur constitutionnelle de non immixtion dans les prérogatives d'une autre institution également prévue par la même Constitution ; qu'en conséquence, il échet de dire qu'il y a autorité de la chose jugée ;

Sur la violation de l'article 36 de la Constitution et de la procédure législative ;

Considérant que le requérant soutient que le Gouvernement s'est approprié à tort le droit d'amendement exclusivement réservé aux députés par l'article 103 de la Constitution en modifiant l'alinéa 7 de l'article 1108 nouveau et 10 de l'article 1165 dans le texte du projet adopté comme loi n° 2017-40 du 29 décembre 2017 portant loi de finances, pour la gestion 2018 et a violé l'article 36 de la même Constitution en fragilisant le dialogue entre les béninois ;

Considérant que le Gouvernement en prévoyant dans la loi de finances exercice 2018, le versement direct de 25% du montant du redressement querellé au trésor public, contrairement à un cautionnement du même taux, que prévoyait les lois de finances antérieures, n'a fait qu'exercer les prérogatives à lui reconnues par les dispositions des articles, 103, 106 et 109 de la Constitution ; qu'il ressortit en effet des dispositions desdits articles, qu'il revient exclusivement au Gouvernement d'élaborer en toute liberté le projet de loi de finances et il revient au parlement de le modifier s'il le souhaite ; qu'on ne saurait par conséquent faire grief au Gouvernement d'avoir en lieu et place d'une caution, prévu un paiement direct ; qu'il n'y a donc pas violation du texte visé .

Sur la restriction de la liberté d'accès à la justice et la violation du principe fiscal en lien avec la présomption d'innocence ;

Considérant que l'article 7 alinéa 1^{er} de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples dispose : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :*

- a) *le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, les règlements et coutumes en vigueur ;*
- b) *le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente ;*
- c) *le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix ;*
- d) *le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale. » ;*

Que l'article 17 alinéa 2 de la Constitution dispose : « *Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas une infraction d'après le droit national. De même, il ne peut être infligé de peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise » ;*

Considérant que selon le requérant, la suppression de la caution bancaire dans la loi de finances, pour la gestion 2018 et son remplacement par le versement des 25% du montant querellé, constitue une restriction de la liberté d'accès à la justice en violation de l'article 7 alinéa 1^{er} de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et une violation du principe fiscal ;

Considérant que la loi querellée ainsi que le code général des impôts organisent le recours du contribuable devant la juridiction compétente en cas de violation de l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ; qu'il n'est pas non plus avéré qu'un contribuable a saisi les juridictions compétentes et/ou a souffert de la violation de la présomption d'innocence protégée par l'article 17 de la Constitution ; que les textes visés ne sont donc pas contraires à la Constitution ;

DECIDE:

Article 1^{er}.- Il y a autorité de la chose jugée en ce qui concerne le contrôle de conformité à la Constitution des articles 1108 et 1165 du code général des impôts.

Article 2.- Il n'y a pas violation de l'article 36 de la Constitution.

Article 3.- Il n'y a pas violation de l'article 7-1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ni de l'article 17 alinéa 2 de la Constitution.

Article 4.- La présente décision sera notifiée à monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, à monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

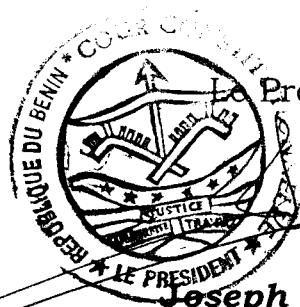
Ont siégé à Cotonou, le vingt-huit mars deux mille dix-neuf,

Messieurs	Joseph	DJOGBENOU	Président
	Razaki	AMOUDA ISSIFOU	Vice-Président
	Rigobert A.	AZON	Membre
	André	KATARY	Membre
	Fassassi	MOUSTAPHA	Membre

Le Co Rapporteur,

Razaki AMOUDA ISSIFOU

Le Président,



Joseph DJOGBENOU.-