

DECISION DCC 34-94

La Cour Constitutionnelle,

Saisie par le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, d'un recours en date du 30 novembre 1994, enregistré au Secrétariat de la Cour Constitutionnelle à la même date, sous le numéro 060-C, en inconstitutionnalité des articles 36, 37, 38, 42, 57 et 96 de la Loi n° 94-013 adoptée par l'Assemblée Nationale le 15 septembre 1994 et en deuxième lecture le 21 novembre 1994 portant règles générales pour les élections du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale, aux motifs que les dispositions de ladite loi " sont contraires aux articles 48, 49, 54, 81, 98, 100 et 117 de la Constitution du 11 décembre 1990", et sont "en contradiction avec l'esprit et les termes des articles 52 et 53 de la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle " ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi Organique n° 91-009 du 04 mars 1991 sur la Cour Constitutionnelle ;

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï le Professeur Maurice GLELE-AHANHANZO en son rapport ;

Après en avoir délibéré.

Considérant que le Président de la République conteste :

- le principe de la création par l'Assemblée Nationale, pour chaque élection, d'une Commission Electorale Nationale Autonome (C.E.N.A),
- les attributions conférées à la C.E.N.A par le législateur ;
- l'extension de la compétence de la Cour Constitutionnelle, par l'Assemblée Nationale, au contrôle a priori de la régularité du scrutin et à la proclamation des résultats des élections législatives ;



En ce qui concerne le principe de la création de la C.E.N.A. et ses attributions

Considérant que la C.E.N.A. s'analyse comme une autorité administrative autonome et indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ;

Considérant que la création de la C.E.N.A. en tant qu'autorité administrative indépendante, est liée à la recherche d'une formule permettant d'isoler, dans l'Administration de l'Etat, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au Gouvernement, aux départements ministériels et au Parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier des élections honnêtes, régulières, libres et transparentes ;

Considérant que l'institution de la C.E.N.A se fonde sur les exigences de l'Etat de droit et de la démocratie pluraliste affirmées dans le Préambule de la Constitution du 11 décembre 1990 ;

Considérant que l'attachement du Peuple Béninois aux principes de la démocratie et des Droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations Unies de 1945 et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, s'est traduit par l'intégration à la Constitution du 11 décembre 1990 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui fait siens les principes précités ; que les dispositions de ladite Charte font partie intégrante du Droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne ;

Considérant que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme dispose en son article 21 alinéa 3 : "... *La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret suivant une procédure équivalente assurant la liberté de vote...*" ;

Considérant que la création d'une Commission Electorale Indépendante est une étape importante de renforcement et de garantie des libertés publiques et des droits de la personne ; qu'elle permet, d'une part, d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, et d'autre part, de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques ;

Considérant que la Constitution dispose en son article 48, alinéa 1er : " *la loi fixe les conditions d'éligibilité, de présentation des candidatures, de déroulement du scrutin, de dépouillement et de proclamation des résultats de l'élection du Président de la République...*" ; qu'aux termes de l'article 49, "La




Cour Constitutionnelle veille à la régularité du scrutin et en constate les résultats " ; que la Constitution, en son article 81, dispose : " La loi fixe le nombre des Membres de l'Assemblée Nationale, les conditions d'éligibilité, le régime des incompatibilités ...

La Cour Constitutionnelle statue souverainement sur la validité de l'élection des députés... " ;

Considérant qu'aux termes de l'article 98 de la Constitution : "Sont du domaine de la loi les règles concernant :

- ... la citoyenneté, les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ;*
- ... le régime électoral du Président de la République, des membres de l'Assemblée Nationale et des Assemblées Locales ;*
- ... la création et la modification de Circonscriptions administratives ainsi que les découpages électoraux ... " ;*

*Considérant que le régime électoral, qui se définit comme l'ensemble des règles juridiques qui déterminent la manière dont il est possible de se porter candidat à une élection et d'être élu, repose sur des séries d'opérations à savoir des mesures préparatoires (date du scrutin et convocation des électeurs, présentation des candidats), la campagne électorale (organisation et contrôle), le scrutin (mode, déroulement, dépouillement, proclamation, réclamation ou contentieux) ; qu'ainsi, selon la Constitution, le régime électoral est une **matière remise dans sa totalité au législateur** ; que dès lors, l'Assemblée Nationale peut, à volonté, en fixant les règles électorales, **descendre, aussi loin qu'il lui plaît**, dans le détail de l'organisation du processus électoral, ou laisser au Gouvernement le soin d'en arrêter les mesures d'application ;*

Considérant que rien dans la Constitution ne s'oppose à la création, par l'Assemblée Nationale, d'une Commission Electorale Nationale Autonome ; qu'en procédant comme elle l'a fait, l'Assemblée Nationale n'a fait qu'exercer l'une de ses prérogatives constitutionnelles et n'a donc pu violer le principe de la séparation des pouvoirs contenu notamment dans les articles 54 , 98 et 100 de la Constitution ;

Considérant que l'organisation, le fonctionnement et les attributions de la C.E.N.A, tels qu'ils apparaissent dans la Loi n° 94-013, ne ressortissent pas au domaine du pouvoir réglementaire ; qu'il s'ensuit qu'il n'y a pas eu non plus violation du principe de la séparation des pouvoirs ;




En ce qui concerne l'extension de la compétence de la Cour Constitutionnelle et la violation des articles 81, 117 de la Constitution.

Considérant que la Loi n° 94-013 du 15 septembre et du 21 novembre 1994 déferée porte sur les règles générales pour l'élection du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale ;

Considérant que la compétence de la Cour Constitutionnelle relative au contrôle de la régularité du scrutin et à la proclamation des résultats est régie par les articles 49, 81 et 117 de la Constitution ;

Considérant que le Président de la République soutient que l'article 57 de la Loi n° 94-013 du 15 septembre et du 21 novembre 1994 en disposant que << La Cour Constitutionnelle constate le recensement général des votes, vérifie la régularité et proclame les résultats définitifs de l'élection >>, viole la Loi Organique relative à la Cour Constitutionnelle ; qu'aux termes des articles 49 et 117 de la Constitution, la Cour Constitutionnelle ne vérifie la régularité du scrutin et n'en proclame les résultats que pour l'élection du Président de la République tandis que la Haute Juridiction << statue souverainement sur la validité de l'élection des députés ...>> ;

Considérant qu'aux termes de l'article 117 de la Constitution : << La Cour Constitutionnelle... statue en cas de contestation sur la régularité des élections législatives ; ...>> ;

Considérant que l'article 81 alinéa 2 de la Constitution dispose : <<...La Cour Constitutionnelle statue souverainement sur la validité des élections des députés...>> ;

Considérant que les dispositions des articles 81, alinéa 2 et 117, 3ème tiret portent sur l'appréciation de la validité et de la régularité des élections législatives;

Considérant par ailleurs qu'aux termes de l'article 54 de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle : <<Les résultats définitifs des élections législatives sont arrêtés et proclamés par la Cour Constitutionnelle...>> ; que ces dispositions de l'article 54 de la Loi Organique viennent compléter celles ci-dessus mentionnées des articles 81, 117 de la Constitution et donnent bien compétence à la Cour Constitutionnelle pour proclamer les résultats définitifs des élections législatives ; qu'en conséquence, il n'y a violation ni de l'article 81 alinéa 2, ni de l'article 117, 3ème tiret de la Constitution, ni de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle ;

En ce qui concerne l'inconstitutionnalité de l'article 57 de la Loi n° 94-013

Considérant que la Loi n° 94-013 du 15 septembre et du 21 novembre 1994 déferée porte sur les règles générales pour l'élection du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale ;

Considérant que l'article 57 de la loi précitée dispose : <<... Elle (La Cour Constitutionnelle) doit avoir achevé ses travaux dans un délai maximum de quatre (4) jours après la date du scrutin >> ;

Considérant que la proclamation des résultats de l'élection du Président de la République est régie par l'article 49 de la Constitution qui dispose : << La Cour Constitutionnelle veille à la régularité du scrutin et en constate les résultats.

L'élection du Président de la République fait l'objet d'une proclamation provisoire.

Si aucune contestation relative à la régularité des opérations électorales n'a été déposée au Greffe de la Cour par l'un des candidats dans les cinq (5) jours de la proclamation provisoire, la Cour déclare le Président de la République définitivement élu.

En cas de contestation, la Cour est tenue de statuer dans les dix (10) jours de la proclamation provisoire ; sa décision emporte proclamation définitive ou annulation de l'élection.

Si aucune contestation n'a été soulevée dans le délai de cinq (5) jours et si la Cour Constitutionnelle estime que l'élection n'était entachée d'aucune irrégularité de nature à entraîner l'annulation, elle proclame l'élection du Président de la République dans les quinze (15) jours qui suivent le scrutin.

En cas d'annulation, il sera procédé à un nouveau tour de scrutin dans les quinze (15) jours de la décision.>>.

Considérant qu'il résulte de la lecture croisée des articles cités ci-dessus que l'article 57 en ce qu'il prescrit, d'une part, << un délai maximum de quatre (4) jours >>, et d'autre part, << après la date du scrutin >>, est contraire à la Constitution ;

Considérant que l'article 54 de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle dispose : << Les résultats définitifs des élections législatives sont arrêtés, et proclamés par la Cour Constitutionnelle au plus tard dans les soixante douze (72) heures de la date de réception des résultats des Commissions électorales départementales... >> ;

Considérant qu'en revanche, l'article 57 de la loi n° 94-013 prescrit à la Cour Constitutionnelle d'avoir à achever ses travaux dans un délai maximum de quatre (4) jours après la date du scrutin ; que ce faisant, il n'a pas respecté les

dispositions de l'article 57 de la Loi Organique précitée et par conséquent, n'est pas conforme au "*bloc de constitutionnalité*";

Considérant que toutes les autres dispositions de la Loi n° 94-013 déférée sont conformes à la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er : L'article 57 de la Loi n° 94-013 adoptée par l'Assemblée Nationale le 15 septembre 1994 et après deuxième lecture le 21 novembre 1994, portant règles générales pour les élections du Président de la République et des Membres de l'Assemblée Nationale est déclarée contraire à l'article 49 de la Constitution et à l'article 54 de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle en ce qu'il dispose : << *Elle (Cour Constitutionnelle), doit avoir achevé ses travaux dans un délai maximum de quatre (4) jours après la date du scrutin.* >>.

Article 2 : Est déclarée séparable de l'ensemble du texte de la loi, la phrase ci-dessus citée.

Article 3 : Toutes les autres dispositions de ladite loi dont notamment celles des articles 36, 37, 38, 42 et 96 sont déclarées conformes à la Constitution.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, les vingt-deux et vingt-trois décembre mil neuf cent quatre vingt quatorze,

Madame	Elisabeth K. POGNON	Président
Messieurs	Alexis HOUNTONDJI	Vice-Président
	Bruno O. AHONLONSOU	Membre
	Pierre EHOUMI	Membre
	Alfred ELEGBE	Membre
	Hubert MAGA	Membre
	Maurice GLELE-AHANHANZO	Membre.

Le Rapporteur,



Prof. Maurice GLELE-AHANHANZO.



Le Président,



Elisabeth K. POGNON.