

DÉCISION DCC 96-023

du 26 avril 1996

AMOUSSOU Bruno

1. Contrôle de constitutionnalité
2. Décision de mise en œuvre de l'article 68 de la Constitution
3. Incompétence
4. Ordonnances n°s 96-01, 96-02, 96-03 et 96-04 du 31 janvier 1996
5. Déclaration de conformité à la Constitution.

L'article 68 de la Constitution attribue au président de la République le pouvoir de prendre des mesures exceptionnelles. Cette compétence implique nécessairement une décision initiale qui serve de fondement à ces mesures. La décision initiale de mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels est un acte discrétionnaire qui ne peut être soumis au contrôle de constitutionnalité que quant aux conditions de forme prescrites par l'article 68.

Dès lors que les ordonnances incriminées sont restées dans les limites assignées par les articles 68 et 69 de la Constitution, il y a lieu de déclarer qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution.

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 09 février 1996 enregistrée à la même date au Secrétariat de la Cour constitutionnelle sous le numéro 0218, par laquelle Monsieur Bruno AMOUSSOU, président de l'Assemblée nationale, exerce, sur le fondement des articles 3, 114 et 117 de la Constitution et de l'article 23 de la Loi organique n° 91-009 du 04 mars 1991 sur la Cour constitutionnelle, un recours en inconstitutionnalité contre :

- l'Ordonnance n° 96-01 du 31 janvier 1996 portant autorisation de ratification de l'Accord de crédit n°2727/BEN relatif au troisième Programme d'ajustement structurel (PAS III) signé entre la République du Bénin et l'Association internationale de développement le 08 juin 1995 ;
- l'Ordonnance n° 96-02 du 31 janvier 1996 portant Loi de Finances pour la gestion 1996 ;
- l'Ordonnance n° 96-03 du 31 janvier 1996 portant Programme d'investissements publics pour l'année 1996 ;
- l'Ordonnance n° 96-04 du 31 janvier 1996 portant Code des marchés publics applicables en République du Bénin ;

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 ;

Ouï Monsieur Pierre E. EHOUMI en son rapport ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant que Monsieur Bruno AMOUSSOU soutient :

- d'une part, que toutes les ordonnances précitées, prises par le président de la République en vertu de ses pouvoirs exceptionnel violent la Constitution en ce que les conditions de fond nécessaires à la mise en œuvre de son article 68 ne sont pas réunies, la décision de l'Assemblée nationale «*de demander au Gouvernement de renégocier un accord ou un traité ne peut être traitée de rébellion ou de menace grave de nature à bloquer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ...* » ;
- d'autre part, que chacune desdites ordonnances viole des dispositions spécifiques de la Constitution, à savoir : en ce qui concerne l'Ordonnance n°96-01, l'article 145 qui exige que les

accords et traités internationaux qui engagent les finances de l'État ne soient ratifiés qu'en vertu d'une loi, ce qui, selon lui, entraîne que «*le président de la République ne peut ... se prévaloir des dispositions de l'article 68 pour se substituer à l'Assemblée nationale*»; en ce qui concerne l'Ordonnance n°96-02 et l'Ordonnance n° 96-03, l'article 111 relatif aux douzièmes provisoires pour l'exécution des recettes et dépenses de l'État et, en tout cas, l'article 110 qui permet au président de la République de mettre en vigueur son projet de Loi de Finances et le Programme d'investissements publics par ordonnance ; en ce qui concerne l'Ordonnance n°96-04, les articles 57 et 88 qui constituent des voies normales alors encore possibles pour faire adopter le Code des marchés publics dans les délais, et les articles 101 (sic) et 102 relatifs à l'habilitation du Gouvernement à légiférer ;

En ce qui concerne la compétence :

Considérant que les actes querelés ont été pris dans le cadre de l'exercice des pouvoirs exceptionnels organisés par les dispositions des articles 68 et 69 de la Constitution ;

Considérant que l'article 68 dispose : «*lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité du territoire national ou l'exécution des engagements internationaux sont menacées de manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et constitutionnels est menacé ou interrompu, le président de la République, après consultation du président de l'Assemblée nationale et du président de la Cour constitutionnelle, prend en Conseil des ministres les mesures exceptionnelles exigées par les circonstances, sans que les droits des citoyens garantis par la Constitution soient suspendus...*» ;

Considérant qu'aux termes de l'article 69 : «*Les mesures prises doivent s'inspirer de la volonté d'assurer aux pouvoirs publics et constitutionnels dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission...*» ;

Considérant que l'article 68 attribue au président de la République le pouvoir de prendre des mesures exceptionnelles ; que cette compétence implique nécessairement une décision initiale qui serve de fondement à ces mesures ;

Considérant que cette décision initiale de mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels est un acte discrétionnaire du président de la République ;

Considérant que la décision de recourir à l'application de l'article 68 est un **acte de gouvernement** qui ne peut être soumis au contrôle de constitutionnalité que quant aux conditions de forme prescrites par l'article 68 ; que, dans le cas d'espèce, celles-ci ont été remplies ; que la Cour étant incompétente pour statuer sur les conditions de fond, il appartient au requérant de se mieux pourvoir s'il s'en avise ;

Considérant en revanche, que les mesures exceptionnelles de l'article 68 sont prises en Conseil des ministres ; que, quel que soit leur objet ou le domaine dans lequel elles interviennent, ces mesures exceptionnelles ont pour limite la sauvegarde des droits des citoyens garantis par la Constitution et pour objectif d'assurer aux pouvoirs publics et constitutionnels dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission ; qu'en conséquence, l'exercice des pouvoirs exceptionnels par le président de la République ne peut échapper de manière absolue au contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle;

Considérant qu'en vertu des articles 114, 117 et 121 de la Constitution, seule la Cour constitutionnelle, la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle, est juge de la constitutionnalité des lois, garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques, statue obligatoirement, et même d'office, sur la constitutionnalité des lois et de tout texte réglementaire censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques ;

Considérant que par suite, les mesures exceptionnelles que sont les ordonnances prises en Conseil des ministres par le président de la République sont assujetties à ce contrôle ;

En ce qui concerne la conformité à la Constitution des ordonnances en cause :

Considérant qu'en cas de recours à l'article 68 par le président de la République, celui-ci concentre entre ses mains tous les pouvoirs, et le contrôle des mesures prises dans ce cadre ne peut s'effectuer que sur le fondement des articles 68 et 69 ;

Considérant qu'en l'espèce, les ordonnances incriminées sont restées dans les limites assignées par ces textes ; qu'il y a donc lieu de déclarer qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution ;

DÉCIDE:

Article 1^{er} : La Cour constitutionnelle est incompétente pour connaître de la décision de mise en œuvre de l'article 68 de la Constitution.

Article 2 : Les ordonnances n° 96-01 du 31 janvier 1996 portant autorisation de ratification de l'Accord de crédit n° 2727/BEN relatif au troisième Programme d'ajustement structurel signé entre la République du Bénin et l'Association internationale de développement le 08 juin 1995, 96-02 du 31 janvier 1996 portant Loi de Finances pour la gestion 1996, 96-03 du 31 janvier 1996 portant Programme d'investissements publics pour l'année 1996 et 96-04 du 31 janvier 1996 portant Code des marchés publics applicables en République du Bénin, ne sont pas contraires à la Constitution.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à Monsieur Bruno AMOUSSOU, président de l'Assemblée nationale, au président de la République et publiée au *Journal officiel*.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-six avril mil neuf cent quatre-vingt-seize,

Madame
Messieurs

Elisabeth K. POGNON
Alexis HOUNTONDI
Bruno O. AHONLONSOU
Pierre E. EHOUMI
Alfred ELEGBE
Maurice GLELE AHANHANZO
Hubert MAGA

Président
Vice-président
Membre
Membre
Membre
Membre
Membre

Le Rapporteur,
Pierre E. EHOUMI

Le Président,
Elisabeth K. POGNON