

DECISION EL 07- 00

Date : 22 Janvier 2007

Requérant : Michel ALOKPO , Jeannot AGBOTON

La Cour Constitutionnelle,

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 ;

VU la Loi n° 2006-25 du 05 janvier 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;

VU la Loi n° 94-015 du 27 janvier 1995 définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale, modifiée par les Lois n°s 98-036 du 15 janvier 1999 et 99-016 du 12 mars 1999 et remise en vigueur par la Loi n° 2003-01 du 08 janvier 2003 ;

VU la Loi n° 2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques ;

VU le Décret n° 2006-681 du 11 décembre 2006 portant convocation du corps électoral pour les élections législatives de mars 2007 ;

VU le Décret n° 2007-004 du 12 janvier 2007 portant nomination des membres de la Commission Electorale Nationale Autonome chargée de l'organisation matérielle et de la gestion de l'élection des membres de l'Assemblée Nationale de mars 2007 ;

VU le procès-verbal n° 002/CC/SG-07 du 13 janvier 2007 portant prestation de serment des membres de la CENA ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï Madame **Conceptia L. D. OUINSOU** en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que par requête du 20 février 2007 enregistrée à son Secrétariat Général à la même date sous le numéro 0543/017/EL, Monsieur Michel ALOKPO, Secrétaire de la Communication de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) forme un recours pour « rappel à l'ordre et injonction d'exécuter la décision de la CENA » à l'endroit du Président de la CENA ;

Considérant que par une autre requête du 23 février 2007 enregistrée à son Secrétariat Général à la même date sous le numéro n° 0578/020/EL, Monsieur Jeannot AGBOTON, membre titulaire de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) saisit la Haute Juridiction pour « conflit d'attribution entre le Gouvernement et la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) » ;

Considérant que Monsieur Michel ALOKPO expose : « Le président de la CENA a lancé le processus de recensement dans la soirée d'hier, appuyé par le point de presse du Secrétaire de la Communication. Bien que les dispositions pratiques ne soient pas encore prêtes pour le bon déroulement de cette opération, et vue les difficultés devant lesquelles se trouvent certains coordonnateurs départementaux de convoier le matériel de recensement par leur propre moyen, la plénière a décidé pour parer toute éventualité ou tout blocage de faire recours au Génie militaire pour envoyer le matériel dans les douze (12) départements du pays. A cette plénière, le Président de la CENA était absent, mais il a été rappelé par le 1^{er} Vice-Président pour entendre la décision de la plénière. Après de chaudes discussions, la plénière a confirmé sa décision mais quelques

instants après, deux (02) membres de la CENA se sont portés dans le bureau du Président pour l'inviter à faire un point de presse, sans que le Secrétaire de la Communication soit au courant, sans que les membres du bureau l'aient décidé, pour signifier leur mécontentement face à la position du gouvernement.

C'est une situation assez grave qui ne crédite pas les membres du bureau de la CENA, puisque dans sa déclaration d'hier au point de presse, il aurait affirmé que c'est le bureau de la CENA qui a accepté ce point de presse.

J'apporte un démenti à cela.

Je vous rappelle ... que depuis deux(02) semaines, la décision devant nommer les membres de la cellule de communication est bloquée par le Président de la CENA et certains membres proches du Bureau. Ceci remet en cause dangereusement le processus électoral, puisque les spots sur la sensibilisation ne pourront pas démarrer avant une semaine » ;

Considérant que Monsieur Jeannot AGBOTON déclare : « Depuis son installation le 22 janvier 2007, le bureau de la CENA a eu plusieurs séances de travail avec le Ministre chargé des Finances ou avec ses plus proches collaborateurs. Des diverses rencontres et échanges de correspondances qu'il y eu entre les deux institutions, il se dégage que la partie gouvernementale représentée par le Ministre chargé des Finances est demeurée dans une logique de réduction drastique du Budget de la CENA. La dernière version datée du 04 février 2007 qui a été transmise par le Ministre chargé des Finances à la CENA, porte le budget de la CENA à six milliards quatre vingt douze millions quatre vingt trois mille cinq cents (6 092 083 500) F Cfa. Le bureau de la CENA a pris acte de ce budget.

L'une des particularités de ce budget est de n'avoir pas évalué le coût du transport du matériel électoral lourd et sensible. Cette rubrique porte simplement la mention pour mémoire (PM).

Lors des discussions sur le contenu du budget, le Ministre chargé des Finances avait proposé que l'on fasse recours à l'armée pour le transport de ce matériel. Les membres du bureau ont rejeté cette offre, en tenant compte de l'autonomie administrative de la CENA. Les représentants de l'armée qui avaient été conviés à une séance à ce sujet avaient clairement décliné l'offre.

La volonté de faire transporter ce matériel par l'armée a encore été confirmée par le MDEF dans sa correspondance n° 0139/MDEF/DC/CDM/SP du 02 février 2007. Le Ministre des Finances constatait entre autres que : « Par ailleurs, en ce qui concerne le transport du matériel lourd

et du matériel sensible, la dotation de **Cinq Cent Millions** (500 000 000) de francs CFA prévue est particulièrement élevée, parce qu'il est possible d'assurer les mêmes prestations, à des conditions de célérité et de sécurité tout au moins égales, pour un montant quinze fois moins cher. Il conviendrait d'en tenir compte parce que l'effort d'assainissement des finances publiques appelle des choix qui minimisent, entre autres, les coûts des élections. C'est pourquoi, je considère que nous n'avons pas encore obtenu un accord satisfaisant sur le budget de la CENA”.

Face à l'imminence du démarrage des activités liées au recensement des élections, le Ministre chargé des Finances a été de nouveau saisi par la lettre n° 0063/CENA/EL MARS 2007/PT par le Président de la CENA.

Dans sa réponse, (lettre N° 0237-C/MDEF/DC/CDM/SP en date du 19 février 2007), le Ministre chargé des Finances nous demandait pour le transport matériel électoral de nous rapprocher du Centre Opérationnel interforces qui est prêt pour assurer cette mission sous la supervision de la CENA.

Le même courrier prescrit à l'ordre des dispositions pratiques : “ Je vous suggère de prévoir pour chaque destination, trois originaux de bordereau de convoyage ou de tout autre document en tenant lieu, qui seront répartis à raison d'un original pour le destinataire du matériel, un pour le Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances et pour la CENA ”

Ceci constitue à nos yeux, une immixtion pure et simple de l'Exécutif dans le processus électoral, entachant ainsi l'autonomie et l'indépendance de la CENA.

De la même manière, vouloir mettre à la disposition de la CENA des véhicules militaires, qui dans notre entendement relèvent du Commandement militaire rattaché à l'Exécutif, est contraire aux dispositions de l'Art.35 de la Loi 2006-25 du 05 janvier 2007, portant règles générales pour les élections en République du Bénin, qui stipule que la CENA dispose d'une réelle autonomie par rapport aux institutions de la République et notamment l'Exécutif.

Par ailleurs, nous nous permettrons de vous rappeler que le chapitre Transport n'a pas été budgétisé par le Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances, au prétexte que le montant suggéré par la CENA est trop élevé, en précisant qu'il pouvait faire exécuter la même prestation pour un montant 15 fois inférieur à celui de la CENA. Le montant avancé par la CENA n'étant qu'une prévision, seule la réalisation permettra d'apprécier le coût réel de ce volet.

C'est au regard de tout ce qui précède que nous sollicitons la haute juridiction pour dire :

1. que la CENA au regard de la loi 2006-25 du 05 janvier 2007 en son article 35 dispose d'une réelle autonomie administrative par rapport aux institutions de la République ;
2. qu'étant chargée de l'organisation, du déroulement, de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats (art. 45 loi 2006-25 du 05 janvier 2007), la CENA est seule compétente pour décider des moyens nécessaires à prévoir ainsi que les procédés réglementaires à utiliser pour l'exécution de sa mission.
3. que le Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances prenne les dispositions utiles et urgentes pour doter les rubriques du budget de la CENA, mentionné PM, des ressources nécessaires à l'accomplissement des tâches liées au transport du matériel électoral lourd et sensible. » ;

Considérant que lors de son audition devant les membres de la Cour Constitutionnelle, le Secrétaire à la Communication de la CENA, le sieur Michel ALOKPO déclare : « ... j'ai estimé qu'il y a blocage au niveau de la cellule de communication. Depuis trois semaines, ma cellule est en place. Le bureau a demandé que chacun donne la liste du personnel de soutien de sa cellule, j'ai proposé ma liste, mais le Président n'a pas réagi ; à ma grande surprise, j'ai vu sur la liste que j'ai proposée les noms de deux personnes insérés sans mon avis. La chose a été fustigée à la plénière et on a demandé au Président de prendre des décisions pour la mise en place des cellules. N'ayant pas de décisions, les membres viennent au bureau quand ils veulent. Nous lui avons soumis le projet de contrat, mais il n'a toujours rien fait. Depuis trois jours, on devait déjà procéder au lancement des spots publicitaires, or tant que le contrat n'est pas signé, le DG de l'ORTB se refuse de faire quelque chose. J'ai tout préparé, mais le Président ne fait rien., tout est bloqué dans son bureau.

Quant au transport du matériel, il y a eu une plénière qui a décidé de la chose. Je n'y étais pas, ni le Président d'ailleurs. Il a été décidé au cours de cette plénière de faire transporter le matériel par les services du génie militaire. Un collègue m'en a informé, j'ai appelé aussitôt le Président qui m'a confirmé cela. Moi je suis parti de mon bureau, mais après mon départ, le Président a tenu un second point de presse relayant une information qui contredit la décision de la plénière. Ils ont prétexté que c'est le bureau de la CENA qui a décidé, ce qui est faux !

C'est pourquoi je saisis la Cour pour demander que le Président respecte la décision de la plénière. Et puis, je pense que c'est moi, en ma qualité de responsable à la communication, qui dois convoquer la presse, et pas le Président ...

L'idée de faire transporter le matériel par les militaires est apparue lors de la discussion du budget de la CENA avec le Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances ... après le projet du budget et les différentes séances de travail, le Ministre des Finances nous a exhorté au dialogue et au consensus. Nous avons convenu qu'il n'y aura pas un bras de fer entre nous. En parcourant les différentes rubriques, sur celle du transport, on n'avait pas parlé au départ de militaires. On avait retenu que c'est le Ministre des Finances qui signerait les contrats avec les concessionnaires au lieu de la CENA. Le Ministre a donc défini le cadre pour la location. Pour le transport du matériel, il a suggéré que l'on sollicite le concours du génie militaire pour amoindrir le coût des élections. Le Président et le Coordonnateur au budget avaient assisté à la réunion avec les militaires. Ceux-ci ont demandé trente millions. Nous avons rencontré aussi le Président de la République. Face aux observations des uns et des autres, nous avons eu une concertation entre nous et nous nous sommes dit que nous accepterons leurs propositions si le Gouvernement persistait ... » ;

Considérant qu'en ce qui le concerne, le Président de la CENA affirme : « le transport du matériel est assuré par les coordonnateurs départementaux de la CENA ... Le lundi 19, veille du début des opérations d'inscription sur les listes, j'ai invité la presse pour le lancement des opérations. Nous étions en plénière et j'ai demandé une suspension pour ce faire. Le discours que je devais faire, a été corrigé à la plénière. J'étais en train de lire le discours quand Monsieur ALOKPO a surgi avec un document, sous prétexte qu'il doit aussi faire son point de presse sur les activités de la CENA durant la semaine ; il a pris cette décision contrairement à ce qui a été arrêté, à savoir qu'il doit faire son point après avis de la plénière. » ; il poursuit « j'ai demandé au secrétaire chargé de la communication d'inviter la presse. Il ne l'a pas fait et j'ai dû envoyer mon protocole. C'est après cela qu'il s'est ressaisi » et au Secrétaire Général d'appuyer : « c'est au cours de la plénière que nous avons décidé que le lancement soit fait par le Président. On a demandé à un agent de secrétariat de faire le projet du discours. Cela a été lu à la plénière et c'est après qu'on a demandé à Monsieur ALOKPO d'aller chercher la presse ... » ;

Considérant que Monsieur Athanase A. LAWOGNI, quant à lui déclare : le règlement intérieur ne prévoit pas une cellule mais parle seulement de secrétaire à la communication. Le plan de recrutement a prévu seulement un nombre d'agents à recruter par membre du bureau. Le secrétaire à la communication a droit à quatre. La cellule de communication fonctionne comme la cellule informatique où chaque membre du bureau désigne une personne pour l'animer. Le secrétaire à la communication a proposé des personnes et le Président m'a demandé si c'était normal ; j'ai trouvé que si c'est pour la cellule, il faut alors la détacher de la personne du secrétaire à la communication ...

La plénière a confirmé le refus de la CENA de faire transporter le matériel par les militaires le vendredi et le lundi. Quelques instants après, j'ai appris que la plénière a accepté cette décision. C'était une rumeur. C'est pourquoi nous sommes intervenus à la presse, surtout après la note du Ministre des Finances nous demandant de nous mettre en rapport avec le centre opérationnel interforces pour faire le point » ;

Considérant que les deux (02) recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statuer par une seule et même décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article 35 alinéas 2 et 3 de la loi électorale : « *La Commission Electorale Nationale Autonome dispose d'une réelle autonomie par rapport aux institutions de la République ...*

Elle jouit d'une autonomie de gestion de son budget.» ;

Il ressort de l'analyse des éléments du dossier que les requêtes tendent à apprécier l'autonomie de gestion du budget de la CENA ; qu'il convient dès lors de signaler et de préciser que cette autonomie est déjà consacrée par l'article 35 précité ;

Il est cependant impérieux de rappeler aux membres de la CENA qu'ils sont tenus chacun en ce qui le concerne à l'application stricte et rigoureuse des règlements qu'ils ont librement édictés afin de permettre à l'institution de fonctionner sans entrave aucune ;

En définitive, le rapporteur suggère à la Cour de dire et juger que l'autonomie de la CENA est réaffirmée ;

Considérant que

Considérant que

Considérant que

Considérant que

Considérant que

Considérant que

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Le

Article 2.- Dit et juge que

Article 3.- Dit et juge qu'à

Article 4.- Dit

Article 5.- La présente décision sera notifiée à Monsieur ..., à tous les membres de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, à la Société Civile, au Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP-CENA), au Ministre chargé des Relations avec les Institutions et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-deux janvier deux mille sept,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques D.	MAYABA	Vice-Président
	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Panrace	BRATHIER	Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre.
Monsieur	Lucien	SEBO	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Conceptia D. OUINSOU.-

Conceptia D. OUINSOU.-