

DECISION DCC 14-131 DU 08 JUILLET 2014

Date : 08 Juillet 2014

Requérant : Sacca FIKARA

Contrôle de conformité

Elections des membres de la CENA (procédure de désignation)

Code électoral (Application de l'article 19)

Conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 16 juin 2014 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1121/080/REC, par laquelle Monsieur Sacca FIKARA, Député à l'Assemblée Nationale, forme un « recours en inconstitutionnalité de la procédure de présélection des quatre candidats à la CENA opérée par la minorité et la majorité parlementaires et soumise à l'élection du Parlement le 20 mai 2014 » ;

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 en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ... Les deux premiers alinéas de l'article 19 de la Loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant Code électoral en République du Bénin disposent :

"La Commission électorale nationale autonome est composée de cinq (05) membres désignés par l'Assemblée Nationale.

Ils sont choisis parmi les personnalités reconnues pour leur compétence, leur probité, leur impartialité, leur moralité, leur sens patriotique et désignées à raison de :

- deux par la majorité parlementaire ;
- deux par la minorité parlementaire ;
- un (01) magistrat de siège."

A la plénière de l'Assemblée Nationale du 08 mai 2014, le rapport de la Commission des lois, de l'administration et des droits de l'Homme relatif aux modalités de mise en œuvre de cet article...a été examiné par le Parlement. Suite à cet examen, le Président de l'Assemblée Nationale a invité sans précision les composantes de la majorité et de la minorité parlementaires à formuler des propositions de quatre candidats appelés à siéger à la CENA, à raison de deux par la majorité parlementaire et de deux par la minorité parlementaire. Toutefois, aucune indication n'a été exprimée en ce qui concerne les Députés non-inscrits.

Ainsi, le problème généré concrètement par l'application qui a été faite de l'article 19 du Code électoral concerne la non association des Députés non-inscrits à la proposition desdits candidats. En effet, seuls les Groupes Parlementaires se sont concertés dans chacune des deux tendances politiques pour opérer les choix soumis au vote de la plénière du 20 mai 2014.

Or, les Députés non-inscrits ne sont pas nécessairement des Députés neutres, point de vue dont la lecture est fort limpide dans plusieurs décisions de la Cour Constitutionnelle telles que la Décision DCC 01-011 du 12 janvier 2001, la Décision DCC 01-012 du 22 janvier 2001, la Décision DCC 09-015 du 19 février 2009, la Décision DCC 09-057 du 21 avril 2009 » ;

Considérant qu'il affirme : « Dans sa Décision DCC 01-011 du 12 janvier 2001, la Cour a défini la notion de configuration politique en précisant qu'elle doit s'entendre comme l'ensemble des forces politiques représentées à l'Assemblée Nationale et organisées en groupes parlementaires et/ou en non-inscrits.

Dans les motifs qui ont sous-tendu une décision en date du 08 janvier 2008 rendue par la Cour, il a été rappelé que : "Considérant que le peuple béninois, par sa Constitution du 11 décembre 1990, a affirmé solennellement sa détermination de créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus ; que cette démocratie pluraliste suppose, entre autres, la garantie des droits de la minorité et la participation de tous à la gestion des affaires publiques".

Dans ses Décisions DCC 00-078 du 07 décembre 2000 et DCC 01-011 du 12 janvier 2001 relatives aux modalités de désignation par les Députés, la Cour a dit et jugé "... qu'il faut tenir compte de la configuration politique pour assurer la participation de toutes les forces politiques représentées à l'Assemblée Nationale et pour garantir la transparence, principe à valeur constitutionnelle...".

Par ailleurs, dans sa Décision DCC 09-016 du 17 février 2009, la Cour a affirmé que "la garantie des droits de la minorité doit se traduire au Parlement par le respect de sa configuration politique...".

Sur le fondement de ces considérations, la Cour a approuvé, dans sa Décision DCC 09-002 du 08 janvier 2009 relative à la procédure de désignation de six (06) députés devant siéger à la Haute Cour de Justice, la Commission des lois, de l'administration et des droits de l'Homme lorsqu'elle a défini le principe à valeur constitutionnelle de la représentation proportionnelle majorité/minorité et a dégagé trois tendances en se fondant sur une "récapitulation par affinité des forces politiques en présence à l'hémicycle :

- Tendance majoritaire
- Tendance minoritaire
- Non-inscrits » ;

Considérant qu'il précise : « Considérant que la Cour a affirmé dans sa Décision DCC 09-015 du 19 février 2009 que "la Commission des lois, de l'administration et des droits de l'Homme est le seul organe interne de l'Assemblée Nationale compétent pour proposer et, en cas de nécessité, indiquer à l'Assemblée Nationale toutes explications et orientations en matière juridique, en présentant un rapport ; qu'en se conformant à la décision de la Cour, elle a mis en œuvre et fait une bonne application du

principe de représentation proportionnelle majorité/minorité", c'est-à-dire avoir pris en compte trois tendances (majorité/minorité/non-inscrits).

Ainsi, de façon constante, que ce soit en considérant la configuration politique de l'Assemblée Nationale ou en se référant à la notion majorité, minorité, les non-inscrits ont été toujours pris en compte.

Sur la base de tout ce qui précède et en application de l'article 114 de la Constitution qui précise que "la Cour est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics", et en application de l'autorité de la chose jugée, en l'occurrence celle issue de la Décision DCC 09-015 du 19 février 2009 par laquelle la Cour a jugé conforme à la Constitution la prise en compte des trois tendances majorité, minorité, non-inscrits, nous sollicitons la Cour pour déclarer inconstitutionnels les choix des quatre candidats à la CENA opérés à l'Assemblée Nationale le 20 mai 2014 » ;

Considérant qu'il poursuit : « Pour rappel, le rapport de la Commission des lois qui a été examiné par l'Assemblée Nationale le 08 mai 2014 a été élaboré le 27 décembre 2013 ; ledit rapport indexait huit Groupes Parlementaires et trois non-inscrits. Si les propositions de candidatures des membres de la CENA étaient intervenues immédiatement, la minorité aurait été prise en compte avec trois Groupes Parlementaires ; or, le Groupe Parlementaire "cohésion nationale et paix" a disparu entre temps. On sait qu'au moins huit des nouveaux non-inscrits issus de cet ex-Groupe Parlementaire ont des prises de position de tendance minoritaire et, pour cette raison, devraient être normalement associés à la concertation minoritaire. En réalité, la tendance minoritaire étant la plus dense des non-inscrits, tous les non-inscrits devraient participer *ès-qualité* à la consultation pour la proposition des deux candidats de la minorité, tendance parlementaire qui serait composée des Groupes Parlementaires PRD, Union fait la Nation et des douze Députés non-inscrits » ; qu'il ajoute : « Selon l'article 124 de la Constitution, "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...". Dans sa Décision DCC 09-057 du 21 avril 2009, la Cour a décidé en l'article 1^{er} que le schéma proposé par la Commission des lois, de

l'administration et des droits de l'Homme pour la désignation des Députés "... n'est pas contraire à la Constitution ni aux décisions de la Cour Constitutionnelle..." ; que ce schéma qui a défini la notion de représentation proportionnelle majorité/minorité en trois tendances : majorité, minorité, non-inscrits est donc le seul qui doit être retenu, ayant déjà été déclaré conforme à la Constitution par la Cour Constitutionnelle.

De toute évidence, le code électoral qui a prévu les deux tendances à prendre en considération (majorité, minorité) ne peut exclure les non-inscrits dont la prise en compte a été constamment affirmée par la Cour Constitutionnelle » ;

Considérant qu'il fait enfin observer : « Ce qui est inconstitutionnel, c'est le fait que les non-inscrits n'aient ... été impliqués, ni dans la majorité ni dans la minorité, alors que statistiquement, la jurisprudence de la Cour a toujours radicalement et proportionnellement pris en compte les Députés non-inscrits de façon globale. A titre illustratif, la Cour a toujours veillé dans de nombreuses décisions à ce que les Députés non-inscrits soient, en principe, pris en compte globalement concernant la représentation du Parlement à la Haute Cour de Justice, dans les Parlements régionaux, pour la désignation par l'Assemblée Nationale des membres de la CENA et de ses anciens démembrements, etc. La proportion générale minoritaire des non-inscrits détermine évidemment leur degré d'impact sur ce qui peut être attribué » ; qu'il conclut : « Il y a lieu de réaffirmer le principe qui a prévalu jusque-là au niveau de la Cour en décidant de l'inconstitutionnalité de l'exclusion tacite des non-inscrits de la procédure de présélection des candidats à la CENA et du non respect de la jurisprudence constante de la Cour ... en violation de l'article 124 de la Constitution... » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que selon l'article 114 de la Constitution : « *La Cour Constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics.* » ; qu'aux

termes de l'article 19 de la Loi n° 2013-06 du 25 novembre 2013 portant Code électoral en République du Bénin : « *La Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) est composée de cinq membres désignés par l'Assemblée Nationale.*

Ils sont choisis parmi les personnalités reconnues pour leur compétence, leur probité, leur impartialité, leur moralité, leur sens patriotique et désignées à raison de :

- *deux (02) par la majorité parlementaire ;*
- *deux (02) par la minorité parlementaire ;*
- *un magistrat de siège... » ;*

Considérant que le législateur, en disposant ainsi, n'a nullement indiqué que les membres de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) doivent être désignés selon la configuration politique de l'Assemblée Nationale ni en application du principe de la représentation proportionnelle, contrairement aux énonciations des dispositions appliquées dans les décisions citées par le requérant ; que pour la désignation des candidats à la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) par l'Assemblée Nationale, les seuls organes habilités par le législateur sont et demeurent la majorité et la minorité parlementaires ; que de fait, le seul schéma de configuration possible en l'espèce est la répartition de tous les Députés en « majorité parlementaire » et « minorité parlementaire » ; qu'il revenait dès lors aux Députés non-inscrits de s'apparenter à un groupe ou à un autre selon leur affinité afin de prendre part à ladite désignation ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger que la procédure de présélection des quatre candidats à la CENA opérée par la minorité et la majorité parlementaires et soumise à l'élection du Parlement le 20 mai 2014 est conforme aux dispositions du Code électoral ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La procédure de désignation des quatre membres de la CENA par l'Assemblée Nationale au titre de la majorité et de la minorité parlementaires est régulière.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Sacca

FIKARA, Député à l'Assemblée Nationale, à Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.
Ont siégé à Cotonou, le huit juillet deux mille quatorze,

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

Le Rapporteur,

Le Président,

Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.- Professeur Théodore HOLO.-