

Habibou WOROUCOUBOU
Député à l'Assemblée Nationale
"Les Démocrates"
06BP : 1325 Cotonou
Tél : 61012373

Porto-Novo, le 11 Mars 2024

A
Monsieur le Président de la
Cour Constitutionnelle
Cotonou

Objet : Recours en inconstitutionnalité

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 117 nouveau de la loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution en République du Bénin modifiée par la loi 2019-40 du 7 novembre 2019, j'ai l'honneur de vous transmettre le recours en inconstitutionnalité ci-après :

Les faits

Avec l'avènement de la Constitution du 11 décembre 1990, le Bénin s'est résolument engagé sur le chemin de la démocratie pluraliste. Dans le préambule de cette constitution le peuple béninois a exprimé son opposition à la pensée unique.

Aussi, pour mettre le processus démocratique à l'abri de tout revirement, elle a accordé à la Cour constitutionnelle les pouvoirs de contrôle et de régulation indispensables à cette fin notamment en ses articles 3, 114, 117 et 124. Par le présent recours, nous sollicitons les attributions d'organe de contrôle de constitutionnalité de la loi et de régulateur du fonctionnement des institutions de la République.

En effet, le 5 mars 2024, l'Assemblée nationale a voté la loi n° 2024-13 du 5 mars 2024 modifiant et complétant le code électoral en République du Bénin. Ladite loi en plusieurs de ses dispositions est contraire à la Constitution. ϵ



La violation des articles 3, 4 et 80 de la constitution et de la jurisprudence de la cour

Aux termes de l'article 132 nouveau, du code électoral « *Nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République ou de vice-président de la République s'il :*

- *n'est de nationalité béninoise de naissance ou acquise depuis au moins dix ans ;*
- *n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;*
- *ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;*
- *n'est âgé d'au moins 40 ans révolus et au plus 70 ans révolus à la date d'entrée en fonction ;*
- *a été élu deux (02) fois président de la République et a exercé comme tel deux mandats ;*
- *n'est présent en République du Bénin lors du dépôt de sa candidature ;*
- *ne jouit d'un état complet de bien-être physique et mental dûment constaté par un collège de trois (03) médecins assermentés désignés par la Cour constitutionnelle*
- *n'est dûment parrainé par un nombre de députés et/ou de maires correspondant à au moins 15% de l'ensemble des députés et des maires et provenant d'au moins 3/5 des circonscriptions électorales législatives.*

Un député ou un maire ne peut parrainer qu'un candidat membre ou désigné du parti l'ayant présenté pour son élection.

Toutefois, en cas d'accord de gouvernance conclu avant le dépôt des candidatures à l'élection présidentielle et déposé à la CENA, le député ou le maire peut parrainer un candidat membre de l'un ou l'autre des partis signataires de l'accord ».

En disposant ainsi, c'est-à-dire qu'« un député ou un maire ne peut parrainer qu'un candidat membre ou désigné du parti l'ayant présenté pour son é

La violation des articles 3, 4 et 80 de la constitution et de la jurisprudence de la cour

Aux termes de l'article 132 nouveau, du code électoral « Nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République ou de vice-président de la République s'il :

- n'est de nationalité béninoise de naissance ou acquise depuis au moins dix ans ;
- n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;
- ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;
- n'est âgé d'au moins 40 ans révolus et au plus 70 ans révolus à la date d'entrée en fonction ;
- a été élu deux (02) fois président de la République et a exercé comme tel deux mandats ;
- n'est présent en République du Bénin lors du dépôt de sa candidature ;
- ne jouit d'un état complet de bien-être physique et mental dûment constaté par un collège de trois (03) médecins assermentés désignés par la Cour constitutionnelle
- n'est dûment parrainé par un nombre de députés et/ou de maires correspondant à au moins 15% de l'ensemble des députés et des maires et provenant d'au moins 3/5 des circonscriptions électorales législatives.

Un député ou un maire ne peut parrainer qu'un candidat membre ou désigné du parti l'ayant présenté pour son élection.

Toutefois, en cas d'accord de gouvernance conclu avant le dépôt des candidatures à l'élection présidentielle et déposé à la CENA, le député ou le maire peut parrainer un candidat membre de l'un ou l'autre des partis signataires de l'accord ».

En disposant ainsi, c'est-à-dire qu'« un député ou un maire ne peut parrainer qu'un candidat membre ou désigné du parti l'ayant présenté pour son é

élection », le code adopté viole certaines dispositions de la Constitution de même que la jurisprudence constitutionnelle.

Relativement à la violation de la constitution, il faut d'abord noter qu'à la lecture combinée des articles 3 et 4 de la constitution, on retient, d'une part, que la souveraineté appartient au peuple qui l'exerce par référendum ou par ses représentants élus au parlement, d'autre part, que nul, notamment dans le cas d'espèce, les partis ou associations politiques ne peut s'en attribuer l'exercice. Or il se fait que l'expression par le parlementaire de la souveraineté du peuple à lui reconnue par la constitution se manifeste au moment des choix parlementaires qu'il opère en vertu du mandat.

En conséquence, en disposant que les élus parlementaires ne peuvent parrainer « *qu'un candidat membre ou désigné du parti l'ayant présenté pour son élection* », le code ne permet plus aux élus de faire des choix libres, il arrache de ce fait l'exercice de la souveraineté reconnu par les articles suscités de la constitution aux députés pris individuellement pour le confier aux partis politiques. Ce faisant, le code électoral modifié en son article 132 viole également l'article 80 de la constitution qui dans le but de soustraire l'exercice du mandat parlementaire aux influences des électeurs et des partis politiques, a interdit tout mandat impératif.

Relativement à la violation de la jurisprudence constitutionnelle, il faut signaler qu'il est établi par la décision EP21-012 du 17 février 2021 et rappeler par la DCC21-232 du 16 septembre 2021 que l'acte de parrainage est **un engagement unilatéral** à présenter un Candidat à l'élection du président de la République susceptible de rétractation (EP 21-012 du 17 février 2021) et **les élus ont la liberté d'accorder leur parrainage aux candidats de leur choix** (DCC 21-232 du 16 septembre 2021).

Il est donc manifeste que l'article 132 nouveau du code électoral en disposant qu'« *un député ou un maire ne peut parrainer qu'un candidat membre ou désigné du parti l'ayant présenté pour son élection* », ne laisse plus la liberté à chacun des élus de choisir un candidat à parrainer. Il ne fait plus de l'acte de parrainage un engagement unilatéral et libre. D'où la violation de la ε

jurisprudence de la cour et par ricochet de la constitution étant donné que les décisions de la cour font partie du bloc de constitutionnalité.

La violation du principe à valeur constitutionnelle de la transparence.

Selon l'article 17 nouveau du code électoral, « *L'Agence nationale d'identification des personnes (ANIP) transmet à la CENA, les statistiques relatives à la Liste Electorale Informatisée 180 jours avant la date du scrutin, puis la liste électorale informatisée (LEI), au plus tard 60 jours avant la date du premier scrutin de l'année électorale. La liste électorale informatisée est publiée quinze (15) jours avant sa transmission à la CENA* ».

Aux termes de l'article 3 du décret 2018-206 du 6 juin 2018 portant organisation et fonctionnement de l'ANIP, elle est placée sous la tutelle du président de la République. Selon l'article 23 du même décret, elle est dirigée par un directeur nommé en conseil des ministres sur proposition du conseil d'administration.

Ce dernier est présidé par le représentant du chef de l'Etat (article 10 du décret) et composé des représentants de la présidence de la République, des ministères de la justice, de l'intérieur, de la décentralisation, des finances, de l'économie numérique et du directeur général de l'agence des services et systèmes d'information (article 9 du décret).

Il ressort de ce décret qu'aucun représentant des partis politiques n'est présent dans la composition du conseil d'administration. Tous ses représentants proviennent des structures gouvernementales.

Aux termes de l'article 54 de la constitution, « *le président de la République est le chef du gouvernement...il dispose de l'administration* ». Lesdits représentants des ministères dans le conseil d'administration se trouvent par voie de conséquence sous l'autorité hiérarchique du Chef de l'Etat.

Or, L'ANIP a pour mission d'élaborer le principal instrument du processus électoral à savoir la liste électorale informatisée à partir du registre national des personnes physiques. *ε*

En l'espèce, l'absence des représentants des partis politiques en général et de l'opposition en particulier dans cette structure, crée un climat de suspicion et de manque de confiance des électeurs dans le travail qu'elle fait. Mieux, le processus qui conduit à l'extraction de la liste électorale du fichier du registre d'état civil national, viole le *Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité* qui dispose en son article 5 : **Les listes électorales seront établies de manière transparente et fiable avec la participation des partis politiques et des électeurs qui peuvent les consulter en tant que de besoin.**

La situation de l'ANIP nous rappelle l'intervention déterminante du juge constitutionnel dans le contexte de la création de la CENA. En effet, alors que le principe de sa création était disputé en 1994 par les acteurs politiques, c'est par décision DCC 34-94 du 23 décembre que la cour avait tranché : « la création de la CENA, 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 ».

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, nous demandons à la Cour de déclarer contraire à la Constitution la composition actuelle de l'ANIP qui n'est pas de nature à garantir des élections transparentes, principe élevé au rang de principe à valeur constitutionnelle (DCC 34-94 du 23 décembre 1994, Décision DCC 13-071 du 11 juillet 2001).

Sur l'intelligibilité des dispositions modifiant le code

Aux termes de l'article 81 nouveau de la Constitution « La loi fixe le nombre des membres de l'Assemblée nationale, les conditions d'éligibilité, le minimum de suffrages à recueillir par les listes de candidatures au plan national pour être éligibles à l'attribution des sièges », et de l'article 153.1

alinéa 2 : « Seules les listes ayant recueilli un minimum de suffrages exprimés au plan national pour chacune des élections, sont admises à l'attribution des sièges. Ce seuil est fixé par la loi »

En vertu de ces dispositions constitutionnelles, l'article 146 de la loi 2019-43 portant code électoral avait prévu que « *seules les listes ayant recueilli au moins 10% des suffrages valablement exprimés au plan national, sont éligibles à l'attribution des sièges* ». L'article 39 du même code interdit les alliances de partis politiques aux élections.

En l'espèce, l'article 146 nouveau du code électoral dispose que seules seront éligibles à l'attribution des sièges, les listes ayant recueilli au moins 20% des suffrages valablement exprimés dans chacune des circonscriptions électorales législatives.

Toutefois, pour les partis politiques ayant conclu et déposé à la CENA préalablement à la tenue du scrutin un accord de coalition parlementaire, il sera procédé, pour le calcul du seuil prévu à l'alinéa précédent, à la somme des suffrages de ceux ayant recueilli au moins 10% des suffrages exprimés au plan national.

Il ressort de l'article 146 nouveau, une exception à la règle de seuil de 20% par circonscription électorale pour l'attribution de sièges et qui tient compte des accords de coalition parlementaire préalablement à la tenue du scrutin. Une coalition parlementaire est une alliance de partis politiques pour soutenir un même projet politique au parlement.

Ainsi, une contradiction flagrante apparaît entre l'article 39 du code électoral et l'article 146 nouveau du même code. Aussi nous demandons de déclarer contraire à l'article 81 de la constitution le fait que l'article 146 renvoie le seuil à obtenir pour venir au partage des siège au niveau des circonscriptions électorales.

Par ailleurs, l'article 201 de la loi 2019-43 portant code électoral dispose « *une loi spéciale fixe les modalités d'organisation des élections des membres des conseils de villages ou de quartiers de ville* ». *E*

En l'espèce, l'article 201 nouveau du code électoral dispose « *Les chefs de village ou de quartier de ville sont désignés par le parti ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages valablement exprimés dans ledit village* ».

Il en ressort que les dispositions de l'article 201 nouveau n'ont pas prévu les modalités d'élection des conseillers de village ou de quartier de ville avant la désignation des chefs de village ou de quartier de ville.

Etant entendu qu'il est de jurisprudence « que la garantie de l'Etat de droit et la sécurité juridique imposent l'intelligibilité des textes normatifs et la précision dans la formulation de leurs dispositions afin de prémunir les sujets de droit contre toute interprétation arbitraire et fantaisiste desdits textes » (DCC17-090 du 25 avril 2017), nous demandons de déclarer contraire à la constitution les articles suscités du code électoral dans la mesure où ils ne sont « pas de nature à rendre facile et prévisible leur mise en œuvre » (DCC17-090 du 25 avril 2017).

Par ces motifs,

Vu les articles 80 nouveau, 81 nouveau, 117 nouveau, 153.1 de la loi 2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, 35 de la loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin et la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle sur la transparence des élections ;

Il est demandé à la Cour constitutionnelle de :

- juger que la loi 2024-13 du 5 mars 2024 modifiant et complétant le code électoral est contraire à la Constitution pour violation des articles 80 nouveau, 81 nouveau, 117 nouveau et 153.1 de la loi 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi N°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin,
- juger que la loi 2024-13 du 5 mars 2024 modifiant et complétant le code électoral est contraire à la Constitution pour violation du §

principe à valeur constitutionnelle de la transparence des élections,

- juger que la loi 2024-13 du 5 mars 2024 modifiant et complétant le code électoral est contraire à la Constitution pour violation de l'article 35 de la Constitution et par voie de conséquence du principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Cour constitutionnelle, l'expression de mes sentiments distingués.



Habibou WOROUCOUBOU

Député du parti Les Démocrates

Membre du Groupe Parlementaire Les Démocrates