

DECISION DCC 18-111 DU 15 MAI 2018

Date : 15 mai 2018

Requérant : Chabi Sika A. Kamar OUASSAGARI

Contrôle de conformité

Election

Désignation des membres des institutions : (membres du RAVIP)

Configuration politique

Conformité

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 17 décembre 2017 enregistrée à son secrétariat le 18 décembre 2017 sous le numéro 2071/340/REC, par laquelle Monsieur Chabi Sika A. Kamar OUASSAGARI forme un « recours en inconstitutionnalité de la procédure de désignation des membres de la Commission nationale de supervision du RAVIP désignés par l'Assemblée nationale » ;

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 : « ... La loi n°2017-08 du 19 juin 2017 portant identification des personnes physiques en République du Bénin a prévu en son article 91 la création d'une Commission nationale de Supervision (CNS) comprenant neuf (09) représentants de l'Assemblée nationale et neuf (09) représentants du Gouvernement.

Pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 91 de cette loi, l'Assemblée nationale a procédé, le lundi 24 juillet 2017, à la désignation de ses neuf (09) représentants dans cette Commission nationale de supervision. Par 41 voix pour, 0 contre et 0 abstention, le rapport de la Commission des lois a été validé. A l'époque, l'Assemblée nationale disposant de sept (07) groupes parlementaires, une règle de désignation à la proportionnelle a été retenue. Les sept groupes ont alors retenu chacun un membre et les deux groupes parlementaires ayant le plus fort reste ont désigné un député de plus chacun. Ainsi, les deux (02) groupes parlementaires représentant la minorité parlementaire s'en sont sortis avec deux (02) représentants. » ; qu'il poursuit : « ... Au lendemain du 4 avril 2017, après l'historique rejet du projet de révision de la Constitution du 11 décembre 1990 par vingt-trois (23) députés, l'Assemblée nationale a connu un bouleversement. Deux camps se sont nettement formés et par une déclaration faite le jeudi 11 mai 2017 par le Président Mathurin NAGO, il y a eu la création du Bloc de la Majorité parlementaire (BMP) constitué de cinquante-neuf (59) députés et ce bloc a pour "vocation de soutenir résolument le Gouvernement du Président Patrice TALON dans la mise en œuvre de sa politique de développement au service et au bénéfice du peuple béninois". A l'opposé de ce bloc s'est également formée la minorité parlementaire.

A la désignation des représentants de l'Assemblée nationale au sein de la Commission nationale de supervision le 24 juillet 2017, les blocs de la majorité et de la minorité étaient déjà connus. » ;

Considérant qu'il développe : « La Cour constitutionnelle dans sa DCC 09-002 du 08 janvier 2009, dans deux de ses considérants, dit... : "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 ;

Considérant que ce droit se traduit au sein de l'Assemblée nationale par le respect de sa configuration politique, reflet des deux composantes que sont la majorité et la minorité parlementaires, et ce, quel que soit le nombre de groupes parlementaires composant l'une ou l'autre de ces deux catégories ; que la prise en compte de cette configuration politique implique la répartition proportionnelle dans la désignation des députés appelés à représenter l'Assemblée nationale en tant que Corps, à animer ses organes de gestion ou à siéger au sein d'autres institutions de l'Etat”.

La Cour a clairement énoncé un principe dans les cas de représentation de l'Assemblée nationale dans les institutions de l'Etat. Ainsi, la désignation des neuf (09) représentants de l'Assemblée nationale au sein de la CNS devrait se faire conformément aux exigences de la démocratie pluraliste, sur la base de la représentation proportionnelle majorité/minorité, principe à valeur constitutionnelle. Or, la minorité parlementaire n'est représentée que par deux (02) membres, à savoir, l'honorable Issifou AMADOU et l'honorable Léon DEGNY.

La désignation des membres devant représenter l'Assemblée nationale dans la CNS du RAVIP s'est faite en violation de la règle d'égalité édictée par l'article 26 de la Constitution et n'est donc pas de nature à s'assurer de la transparence et de la sincérité des résultats issus de cette opération. Quand on sait que l'article 13 de la loi a prévu la production des données nominatives, personnelles et biométriques à mettre à la disposition de l'organe désigné par la loi pour l'établissement de la Liste électorale permanente informatisée (LEPI), même si par la décision DCC 17-262 du 12 décembre 2017, la haute Juridiction a clairement retenu que les données issues du RAVIP “ne peuvent servir que pour l'établissement de la LEPI de 2021...”, ...il faut dès maintenant une représentation dans la CNS qui tiendra compte des droits de la minorité. Ainsi, sur les neuf représentants, la majorité devrait désigner cinq (05) et la minorité quatre (04)... » ; qu'il demande en conséquence à la haute Juridiction de « déclarer contraire à la Constitution la désignation des membres devant représenter l'Assemblée nationale dans la Commission nationale de supervision. » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la haute Juridiction, le Président de l'Assemblée nationale, Maître Adrien HOUNGBEDJI, écrit : « ... Aux termes des dispositions de l'article 91 de la loi n°2017-08 du 19 juin 2017 portant identification des personnes physiques en République du Bénin, il est créé, dans le cadre du Recensement initial administratif à Vocation d'identification de la population (RAVIP), une Commission nationale de supervision comprenant neuf (09) représentants de l'Assemblée nationale et neuf (09) représentants du Gouvernement.

A cet effet, l'Assemblée nationale a été saisie par le Président de la République à travers sa lettre n° 1001/PR/PT/SGG/SGAG2/SP-C ... du 23 juin 2017 aux fins de lui communiquer la liste de ses représentants en vue de leur nomination par un décret.

Conformément aux dispositions de l'article 48.2 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale qui stipule que "Aucune affaire ne peut être soumise aux délibérations de l'Assemblée nationale sans avoir au préalable fait l'objet d'un rapport écrit (ou verbal en cas de discussion immédiate) de la commission compétente au fond", la Commission des lois, de l'administration et des droits de l'Homme a été saisie du dossier et a produit un rapport verbal.

Le rapport de ladite Commission produit le lundi 24 juillet 2017 a été examiné en plénière le même jour conformément aux dispositions de l'article 79 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale.

Dans son rapport, la Commission des lois a retenu comme base de désignation, le principe de représentation proportionnelle par groupe parlementaire. Ce principe a été entériné à l'unanimité des députés présents et représentés à travers le vote exprimé.

En effet, il convient de rappeler que les quatre-vingt-trois (83) députés qui composent l'Assemblée nationale ont constitué sept (07) groupes parlementaires dont cinq (05) pour la majorité et deux (02) pour la minorité.

Ainsi, selon cette clé de répartition retenue, sept (07) sièges sont d'office pourvus, soit un siège par groupe parlementaire. C'est avec le système du plus fort reste que les deux sièges

restants ont été attribués aux groupes ayant le plus grand nombre de députés.

Il est à noter que le requérant, se fondant sur la création en mai 2017 du Bloc de la Majorité présidentielle (BMP), estime qu'il devrait en être tenu compte pour la configuration politique de l'Assemblée nationale. Aux termes du règlement intérieur de l'Assemblée nationale, seuls sont reconnus les Groupes parlementaires. Le BMP est une structure informelle à laquelle adhèrent les députés qui le souhaitent. Le BMP ne se substitue pas aux groupes parlementaires. C'est ainsi, pour exemple, qu'un député s'est refusé à être membre du BMP, tout en restant membre du groupe parlementaire Union Fait la Nation. Le BMP ne saurait donc désigner des députés pour siéger au Conseil de Supervision du RAVIP.

Je vous prie de trouver en annexe le rapport verbal de la Commission des lois, de l'administration et des droits de l'Homme qui a été adopté en plénière et aussi une copie du compte rendu de la séance plénière du lundi 24 juillet 2017.

C'est donc à l'issue de tout ce qui précède que chaque groupe parlementaire a déposé la liste de ses candidats. Ce qui a permis à l'Assemblée nationale de procéder au vote conformément aux dispositions de l'article 55.2 de son règlement intérieur.

A l'issue du scrutin secret, les résultats de ce vote donnent quarante et une (41) voix pour, zéro (00) contre et zéro (00) abstention. » ;

Considérant qu'il joint à sa réponse une copie du rapport verbal de la Commission des lois adopté en plénière et du compte rendu de la séance plénière du lundi 24 juillet 2017 ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que le requérant demande à la Cour de « déclarer contraire à la Constitution la désignation des membres devant représenter l'Assemblée nationale dans la Commission nationale de supervision.» ;

Considérant que la Constitution en son Préambule énonce :
« *Nous, Peuple béninois*
- *affirmons solennellement notre 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... » ;

Considérant que pour la haute Juridiction, la démocratie pluraliste suppose, entre autres, la garantie des droits de la minorité et la participation de tous à la gestion des affaires publiques ; qu'au sein de l'Assemblée nationale, ce droit se traduit par le respect de sa configuration politique, **reflet des deux composantes que sont la majorité et la minorité parlementaires**, et ce, **quel que soit le nombre de groupes parlementaires** composant l'une ou l'autre de ces deux catégories ; que **la prise en compte de cette configuration politique implique la répartition proportionnelle** dans la désignation des députés appelés à représenter l'Assemblée nationale en tant que Corps, à animer ses organes de gestion ou à siéger au sein d'autres institutions de l'Etat ;

Considérant que par ailleurs, aux termes de l'article 89 de la Constitution : « *Les travaux de l'Assemblée nationale ont lieu suivant un règlement intérieur qu'elle adopte conformément à la Constitution. Le règlement intérieur détermine : ...*

- Le nombre, le mode de désignation, la composition, le rôle et la compétence de ses commissions permanentes, ainsi que celles qui sont spéciales et temporaires. » ; que selon l'article 48.2 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale : « *Aucune affaire ne peut être soumise aux délibérations de l'Assemblée nationale sans avoir, au préalable, fait l'objet d'un rapport écrit (ou verbal en cas de discussion immédiate) de la commission compétente au fond* » ;

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que, saisie par le Président de la République à travers sa lettre n°1001/PR/PT/SGG/SGAG2/SP-C du 23 juin 2017 aux fins de lui communiquer la liste de ses représentants en vue de leur nomination par un décret, l'Assemblée nationale, conformément aux dispositions de l'article 48.2 de son règlement intérieur, a, après le rapport verbal de la Commission des lois compétente en la matière, retenu comme mode de désignation des représentants de l'Assemblée au sein de la Commission nationale de supervision du Recensement initial administratif à Vocation d'identification de la Population (RAVIP), le principe de représentation proportionnelle par groupe

parlementaire ; que les représentants de l'Assemblée nationale au sein de ladite commission ont été en conséquence désignés selon le principe de représentation proportionnelle par groupe parlementaire, **entériné à l'unanimité des députés présents et représentés à travers le vote exprimé, à savoir, quarante et une (41) voix pour, zéro (00) contre et zéro (00) abstention ;**

Considérant que le requérant, se fondant sur la création en mai 2017 du Bloc de la Majorité présidentielle (BMP), estime qu'il devrait être tenu compte du BMP pour la configuration politique de l'Assemblée nationale ; que selon le Président de l'Assemblée nationale, le BMP est une structure informelle à laquelle n'adhèrent que les députés qui le souhaitent et n'a pas vocation à se substituer aux groupes parlementaires ; qu'il ne saurait dès lors être fait grief à l'Assemblée nationale d'avoir ignoré son existence lors de la désignation, le lundi 24 juillet 2017, de ses représentants dans la Commission nationale de supervision du Recensement initial administratif à Vocation d'identification de la Population (RAVIP) ; qu'en conséquence, il échet pour la Cour de dire et juger que la procédure de désignation des membres devant représenter l'Assemblée nationale dans la Commission nationale de supervision du Recensement initial administratif à Vocation d'identification de la Population (RAVIP) faite le lundi 24 juillet 2017 n'est pas contraire à la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er.- La procédure de désignation des membres devant représenter l'Assemblée nationale au sein de la Commission nationale de supervision du Recensement initial administratif à Vocation d'identification de la Population (RAVIP) n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Chabi Sika A. Kamar OUASSAGARI, à Monsieur le Président de l'Assemblée nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze mai deux mille dix-huit,

Messieurs Théodore
Zimé Yérima

HOLO
KORA-YAROU

Président
Vice-Président

Madame Marcelline-C.
Monsieur Akibou
Madame Lamatou

GBEHA AFOUDA
IBRAHIM G.
NASSIROU

Membre
Membre
Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

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