

DECISION DCC 23-214

DU 13 JUILLET 2023

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête en date à Cotonou du 19 juin 2023, enregistrée à son secrétariat le 22 juin 2023 sous le numéro 1192/186/REC-23, par laquelle monsieur Prosper BODJRENOU, 03 BP 2217, Vodjè, Cotonou, forme un recours contre le président de l'Assemblée nationale et le président de la Commission des lois pour violation du préambule, des articles 34 et 35 de la Constitution lors de la désignation des députés devant siéger à la Commission Béninoise des Droits de l'Homme ;

Saisie d'une autre requête en date à Porto-Novo du 21 juin 2023, enregistrée à son secrétariat le 22 juin 2023 sous le numéro 1189/185/REC-23, par laquelle monsieur Nourénoù ATCHADE, président du groupe parlementaire Les Démocrates (LD) à l'Assemblée nationale, assisté de maîtres Victorien O. FADE, Barnabé G. GBAGO et Herman Yves S. YENONFAN, forme un recours en inconstitutionnalité de la désignation des députés devant siéger dans les parlements régionaux (CIP-UEMOA, CEDEAO), au parlement panafricain, à la Haute Cour de Justice, à la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) et à l'Autorité de Protection des Données à caractère Personnel (APDP) ;

VU la Constitution ;

ds

VU la loi n° 2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle ;

VU le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Où monsieur Michel ADJAKA en son rapport ;

Où les conseils en leurs observations ;

Après en avoir délibéré,

Considérant qu'au soutien de son recours, monsieur Prosper BODJRENOU expose que le 13 juin 2023, l'Assemblée nationale a procédé à la désignation des députés Bio Gounou SINA OUNINGUI et Sofiatou AROUNA SCHANOU pour siéger à la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) ; qu'une telle désignation, au motif que ces députés sont respectivement membres du bureau politique du parti Union Progressiste-Le Renouveau (UP-Le Renouveau) et du bureau exécutif du parti Bloc Républicain (BR), viole l'article 5, 4^{ème} tiret de la loi n° 2012-36 du 15 février 2013 portant création de la Commission béninoise des droits de l'Homme qui prescrit aux membres de l'institution de ne pas appartenir à un organe dirigeant d'une formation politique ;

Qu'il en conclut que le président de l'Assemblée nationale et le président de la Commission des lois ont violé le préambule, les

ds

articles 34 et 35 de la Constitution pour n'avoir pas relevé cette incompatibilité lors de la désignation des deux députés ;

Considérant que pour sa part, Monsieur Nourénoù ATCHADE conteste le mode de répartition des députés adopté par l'Assemblée nationale à la plénière du 13 juin 2023 sur la base duquel ont été désignés les députés devant siéger aux parlements régionaux (CIP-UEMOA, CEDEAO), au parlement panafricain, à la Haute Cour de Justice, à la Commission Béninoise des Droits de l'Homme et à l'Autorité de Protection des Données à caractère Personnel (APDP) ;

Que cette répartition se présente ainsi qu'il suit :



TABLEAU N° 1 : Parlement africain

N° d'ordre	Partis politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Union Progressiste-Le Renouveau	53	$(5 \times 53) / 109$ = 2,43	3
2	Bloc Républicain	28	$(5 \times 28) / 109$ = 1,28	1
3	LES démocrates	28	$(5 \times 28) / 109$ = 1,28	1
Total		109		5

TABLEAU N° 2 : Parlement de la CEDEAO

N° d'ordre	Partis politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Union Progressiste-Le Renouveau	53	$(5 \times 53) / 109$ = 2,43	3
2	Bloc Républicain	28	$(5 \times 28) / 109$ = 1,28	1
3	LES démocrates	28	$(5 \times 28) / 109$ = 1,28	1

ds

Total	109		5
-------	-----	--	---

TABLEAU N° 3 : Parlement du CIP UEMOA

N° d'ordre	Partis politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Union Progressiste-Le Renouveau	53	$(5 \times 53) / 109$ = 2,43	3
2	Bloc Républicain	28	$(5 \times 28) / 109$ = 1,28	1
3	LES démocrates	28	$(5 \times 28) / 109$ = 1,28	1
Total		109		5

TABLEAU N° 4 : Haute Cour de Justice

N° d'ordre	Partis politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Union Progressiste-Le Renouveau	53	$(6 \times 53) / 109$ = 2,91	3
2	Bloc Républicain	28	$(6 \times 28) / 109$ = 1,54	1

ds

3	LES démocrates	28	$(6 \times 28) / 109$ = 1,54	1
Total		109		5

NB : le sixième siège étant en ballottage entre les groupes parlementaires BR et Les démocrates, l'attribution sera faite par la plénière.

TABLEAU N° 5 : Commission Béninoise des Droits de l'Homme

N° d'ordre	Partis politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Union Progressiste-Le Renouveau	53	$(2 \times 53) / 109$ = 0,97	1
2	Bloc Républicain	28	$(2 \times 28) / 109$ = 0,51	Ballottage
3	LES démocrates	28	$(2 \times 28) / 109$ = 0,51	Ballottage
Total		109		1

NB : le second siège étant en ballottage entre les groupes parlementaires BR et Les démocrates, l'attribution sera faite par la plénière.

TABLEAU N° 6 : Autorité de Protection des Données à caractère Personnel

ds

N° d'ordre	Partis politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Union Progressiste-Le Renouveau	53	$(3 \times 53)/109$ = 1,45	1
2	Bloc Républicain	28	$(3 \times 28)/109$ = 0,77	1
3	LES démocrates	28	$(3 \times 28)/109$ = 0,77	1
Total		109		3

Qu'il précise que cette désignation, faite sur la base des groupes parlementaires, ne respecte pas la Constitution et la jurisprudence de la Cour sur la question, notamment les décisions DCC 01-011 du 12 janvier 2001, DCC 01-012 du 22 janvier 2001, DCC 09-002 du 08 janvier 2009, DCC 09-015 du 19 février 2009, DCC 09-016 du 19 février 2009, DCC 09-057 du 21 avril 2009, DCC 11-047 du 21 juillet 2011 et DCC 23-054 du 09 mars 2023 ;

Que ces différentes décisions imposent le respect de la configuration politique et l'application du principe à valeur constitutionnelle de la représentation proportionnelle majorité/minorité avec, en ce qui concerne la 9^{ème} législature, la majorité composée des députés des partis Union Progressiste-Le Renouveau et Bloc Républicain et la minorité composée des députés du parti Les Démocrates ainsi que l'a relevé la décision DCC 23-054 du 09 mars 2023 ;

ds

Qu'il demande à la Cour de mettre en œuvre le mode de répartition soumis à la plénière du 15 mai 2023 et rejeté par les députés des groupes parlementaires Union Progressiste-Le Renouveau et Bloc Républicain ; que cette clé de répartition, proposée sur la base du principe de la représentation proportionnelle majorité/minorité, fait une saine application du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ; qu'elle se présente ainsi qu'il suit :

TABLEAU N° 7 : Parlement africain

N° d'ordre	Tendances politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Majorité parlementaire	81	$(5 \times 81)/109$ = 3,71	4
2	Minorité parlementaire	28	$(5 \times 28)/109$ = 1,28	1
Total		109		5

TABLEAU N° 8 : Parlement de la CEDEAO

N° d'ordre	Tendances politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Majorité parlementaire	81	$(5 \times 81)/109$ = 3,71	4
2	Minorité parlementaire	28	$(5 \times 28)/109$ = 1,28	1
Total		109		5

ds

TABLEAU N° 9 : Parlement du CIP UEMOA

N° d'ordre	Tendances politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Majorité parlementaire	81	$(5 \times 81)/109$ = 3,71	4
2	Minorité parlementaire	28	$(5 \times 28)/109$ = 1,28	1
Total		109		5

ds

TABLEAU N° 10 : Haute Cour de Justice

N° d'ordre	Tendances politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Majorité parlementaire	81	$(6 \times 81)/109$ = 3,71	4
2	Minorité parlementaire	28	$(6 \times 28)/109$ = 1,28	2
Total		109		6

TABLEAU N° 11 : Commission Béninoise des Droits de l'Homme

N° d'ordre	Tendances politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Majorité parlementaire	81	$(2 \times 81)/109$ = 3,71	1
2	Minorité parlementaire	28	$(2 \times 28)/109$ = 1,28	1
Total		109		2

TABLEAU N° 12 : Autorité de Protection des Données à caractère Personnel

N° d'ordre	Tendances politiques	Nombre de députés	Clé de répartition	Nombre de sièges
1	Majorité parlementaire	81	$(3 \times 81)/109$ = 3,71	2

ds

2	Minorité parlementaire	28	$(3 \times 28)/109$ = 1,28	1
Total		109		3

Qu'il demande à la Cour de déclarer, qu'à la suite de l'installation des députés élus après la proclamation des résultats des élections législatives du 08 janvier 2023, la minorité parlementaire est composée des députés du parti Les Démocrates et la majorité parlementaire formée par les groupes parlementaires Union Progressiste-Le Renouveau et Bloc Républicain ;

Considérant qu'en réplique, le Président de l'Assemblée nationale précise que conformément aux dispositions de l'article 31.5 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale, il n'est membre d'aucune commission permanente et n'a donc pas pris part aux travaux en commissions qui se déroulés les 10, 19 et 25 mai 2023 ; qu'il indique que dans sa conduite des travaux des séances plénières des 15 mai, 13 et 14 juin 2023, il s'est astreint au respect du principe de non-ingérence prescrit par l'article 17.1.c du règlement intérieur ;

Qu'en outre, il développe qu'à la séance plénière du 15 mai 2023, certains députés ont jugé conforme à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle le mode de répartition proposé par la commission des lois alors que d'autres l'ont rejeté, motif pris de ce qu'au regard des modifications apportées au règlement intérieur de l'institution, à travers la résolution n° 2020-01 du 14 juillet 2020 et la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques, les coalitions ne sont plus recevables à participer aux élections ;

ds

Qu'il précise que la configuration politique de l'Assemblée nationale doit être appréhendée à partir des groupes parlementaires qui, pour la 9^{ème} législature, sont composés de la minorité plurielle formée par les groupes parlementaires Bloc Républicain et Les Démocrates et la majorité constituée par le groupe parlementaire Union Progressiste-Le Renouveau ;

Que les députés, après les débats, ont renvoyé le dossier à la commission des lois pour réexamen ;

Qu'à la plénière des 13 et 14 juin 2023, la nouvelle clé de répartition proposée par la commission des lois a été adoptée par les députés de l'Union Progressiste-Le Renouveau et du Bloc Républicain mais rejetée par Les Démocrates ;

Que sur la base de cette nouvelle clé, les désignations ont été faites conformément aux dispositions du règlement intérieur à l'issue d'élections auxquelles ont pris part les trois groupes parlementaires de l'Assemblée nationale ;

Qu'il demande à la Cour de constater qu'il a conduit les débats conformément au règlement intérieur et de statuer dans le sens de la construction positive du droit parlementaire ;

Que sur la Commission Béninoise des Droits de l'Homme, il indique que l'Assemblée nationale n'a pas encore procédé à la désignation des députés devant y siéger bien que la clé de répartition proposée par la commission des lois ait été adoptée ;

Vu les articles 15, 24 et 33 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale et 114 de la Constitution ;

ds

Considérant qu'en raison du lien de connexité entre les deux recours, il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Sur la régularité des désignations querellées

Considérant que monsieur Nourénoù ATCHADE fait grief à l'Assemblée nationale d'avoir défini sa configuration politique à partir des groupes parlementaires alors qu'elle devrait être appréciée à l'aune des deux forces parlementaires que sont la majorité et la minorité ;

Considérant que la réforme du système partisan a conduit à la modification du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;

Considérant que l'article 15 dudit règlement intérieur en ses points 1-a, alinéa 1^{er}, 2-a et 2-b disposent que « *Le président de l'Assemblée nationale est élu au scrutin uninominal secret et à la tribune ;*

Les autres membres du Bureau sont élus poste par poste, dans les mêmes conditions, au cours de la même séance.

*L'élection des deux vice-présidents, des deux questeurs et des deux secrétaires parlementaires a lieu, en s'efforçant autant que possible de reproduire au sein du Bureau, **la configuration politique de l'Assemblée nationale.** »*

Que l'article 33 dudit règlement intérieur, en ses points 1 et 2 disposent que « Chaque commission, après sa constitution, est convoquée par le président de l'Assemblée nationale à l'effet d'élire en son sein son bureau composé :

ds

- d'un président,
- d'un vice-président,
- d'un premier rapporteur,
- d'un deuxième rapporteur,
- d'un secrétaire.

L'élection a lieu au sein de la commission, conformément aux dispositions de l'article 15 ci-dessus. » ;

Considérant que l'article 24.1 du même texte tel que modifié par la résolution n°2020-01 du 14 juillet 2020 prescrit que « *Les députés s'organisent en groupe parlementaire par parti politique représenté à l'Assemblée nationale.*

Les députés d'un même parti politique représenté à l'Assemblée nationale ne peuvent se constituer qu'en un seul groupe parlementaire » ;

Qu'il résulte de la lecture combinée et croisée de ces dispositions qu'en dehors des présidents, les autres membres du bureau de l'Assemblée nationale et des bureaux des commissions permanentes, sont élus, autant que faire se peut, conformément à la configuration politique de l'Assemblée nationale ;

Considérant que la configuration politique de l'Assemblée nationale est la structuration de celle-ci telle qu'elle résulte des groupes parlementaires ;

Que les groupes parlementaires, constitués après l'élection du bureau de l'Assemblée nationale, demeurent le seul étalon de la configuration politique de l'Assemblée nationale ;

ds

Que la désignation des représentants de l'Assemblée nationale au sein des institutions nationales ainsi que dans les instances sous-régionales, régionales, panafricaines ou internationales doit être faite sur la base de cet unique étalon ;

Qu'autrement dit, autant que possible, la représentation de l'Assemblée nationale dans toutes institutions ou instances nationales ou non est assurée au terme d'une élection à partir des groupes parlementaires au *prorata* de leur effectif ;

Considérant qu'en l'espèce, la répartition des postes telle que proposée par la commission des lois et adoptée par la plénière attribue au groupe parlementaire Union Progressiste-Le Renouveau, avec cinquante-trois (53) députés, quatorze (14) postes, aux groupes parlementaires Bloc Républicain avec vingt-huit (28) députés, cinq (05) postes, et au groupe parlementaire Les Démocrates, avec vingt-huit (28) députés, cinq (05) postes ; deux postes sont mis en ballottage pour être attribués en plénière entre le groupe parlementaire Bloc Républicain et le groupe parlementaire Les Démocrates ;

Qu'une telle répartition prend mathématiquement en compte le principe de la représentation proportionnelle des groupes parlementaires ;

Qu'il convient de la déclarer conforme à la constitution ;

Considérant que le conflit né entre groupes parlementaires au sujet de l'attribution de postes est de nature à porter atteinte au fonctionnement régulier des institutions et instances dont la désignation des représentants est querellée ;

ds

Que pour y remédier et assurer la présence de l'opposition parlementaire dans ces institutions et instances, il est nécessaire d'attribuer le poste en ballottage au sein de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme au groupe parlementaire Les Démocrates et le poste en ballottage à la Haute Cour de Justice au groupe parlementaire Bloc Républicain ;

Considérant enfin que pour contribuer au fonctionnement régulier desdites institutions et instances, il convient d'impartir au président de l'Assemblée nationale un délai courant jusqu'au 20 juillet 2023 à minuit au plus tard, afin de faire procéder aux différentes désignations ;

Considérant que les autres chefs de demande sont sans objet ;

EN CONSEQUENCE,

Article 1^{er} : **Dit** que la répartition des postes telle que proposée par la commission des lois et adoptée par la plénière n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2 : **Ordonne** l'attribution du poste en ballottage à la Commission Béninoise des Droits de Homme au groupe parlementaire Les Démocrates et celui en ballottage à la Haute Cour de Justice au groupe parlementaire Bloc Républicain.

Article 3 : **Dit** que le Président de l'Assemblée nationale devra faire pourvoir aux différents postes au plus tard le 20 juillet 2023.

Article 4 : **Dit** que les autres chefs de demande sont sans objet.

ds

La présente décision sera notifiée à monsieur Prosper BODJRENOU, à monsieur Nourenou ATCHADE, président du groupe parlementaire Les Démocrates, à monsieur le président de l'Assemblée nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le treize juillet deux mille vingt-trois,

Messieurs	Cossi Dorothé	SOSSA	Président
	Nicolas Luc. A.	ASSOGBA	Vice-Président
	Mathieu Gbèblodo	ADJOVI	Membre
Mesdames	Dandi	GNAMOU	Membre
	Aleyya	GOUDA BACO	Membre
Messieurs	Michel	ADJAKA	Membre
	Vincent Codjo	ACAKPO	Membre

Le Rapporteur,



Michel ADJAKA.-

Le Président,



Cossi Dorothé SOSSA.-