

Loi organique sur les conditions de recours au référendum: L'intégralité de la proposition des députés

Des élus de la Nation ont dans une proposition de loi organique signée du président Mathurin Nago, élaboré les conditions de recours au référendum au Bénin. Nous publions ici la teneur de ce texte de 37 articles ainsi que les raisons expliquant l'initiative.

Proposition de loi organique n°

Portant conditions de recours au referendum

Titre I : Des dispositions générales

Article 1er : La présente Loi Organique détermine les conditions de recours au référendum en application de l'article 4 de la Constitution de 1990.

Article 2 : Le suffrage est universel, direct, égal et secret. Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Le corps électoral appelé à se prononcer sur le projet ou la proposition de loi soumis au référendum décide à la majorité des suffrages valablement exprimés.

Article 3 : Le projet ou la proposition de loi référendaire doivent comporter dans leur intitulé la mention expresse de ce caractère.

Article 4 : Le Président de la République, après consultation du Président de l'Assemblée nationale et du Président de la Cour Constitutionnelle peut prendre l'initiative du référendum sur toute question relative :

- à la promotion et au renforcement des Droits de l'Homme ;
- à l'intégration sous régionale ou régionale ;
- à l'organisation des pouvoirs publics ;
- à tout projet de révision de la Constitution ;
- à toute question votée à la majorité des trois quarts (3/4) des membres de l'Assemblée nationale.

Article 5 : Le Président de la République fait la consultation prévue à l'article 4 ci-dessus par lettre circonstanciée adressée à chacun des Présidents

d'institution concerné. Ladite lettre doit être accompagnée de :

- Le projet la proposition de loi référendaire ;
- L'exposé des motifs ;
- Le texte de la question à soumettre au référendum ;
- Le projet de décret portant convocation du corps électoral.

Article 6 : Ne peuvent faire l'objet de questions à soumettre au référendum :

- Les options fondamentales de la Conférence nationale de février 1990, à savoir : o la forme républicaine et la laïcité de l'Etat ; o la démocratie libérale et pluraliste ; o l'Etat de droit.
- La nature présidentielle du régime ;
- L'atteinte à l'intégrité du territoire nationale ;
- Le principe de la souveraineté nationale ;
- La limitation du nombre de mandat présidentiel ;
- L'âge (40 – 70 ans) des candidats à l'élection présidentielle.

Titre II : De l'organisation du referendum

Chapitre 1er : Des opérations préliminaires

Article 7 : La convocation des électeurs en vue du référendum est faite par décret du Président de la République pris en Conseil des ministres cent vingt (120) jours avant la date du scrutin.

Article 8 : Le projet de loi, la proposition de loi et le texte de la question à poser au peuple sont annexés au décret portant convocation du corps électoral. Il fait une large diffusion par le soin de la Commission électorale nationale autonome (CENA).

Article 9 : Le scrutin doit avoir lieu un dimanche ou un jour qui est déclaré férié et chômé. Le scrutin dure de 07 heures à 16 heures.

Article 10 : L'exercice du droit de vote est subordonné à l'inscription sur la liste électorale permanente informatisée (LEPI) arrêtée au 31 décembre de l'année qui précède le recours au référendum.

Article 11 : La proposition de loi et la question à soumettre au référendum est transmise au Gouvernement par le Président de l'Assemblée nationale au cours de la première session ordinaire de l'Assemblée nationale. La Cour constitutionnelle est consultée suivant les modalités définies à l'article 5.

Article 12 : Si la Cour Constitutionnelle consultée par le Président de la République déclare que l'initiative est conforme à la Constitution, le Gouvernement inscrit au budget général initial ou correctif qui suit la décision de la Cour constitutionnelle les ressources nécessaires à l'organisation du référendum.

Article 13 : En période électorale, le référendum est organisé par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et ses démembrements. En dehors de toute période électorale, le référendum est organisé par le Secrétariat Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA) et les démembrements de la CENA installés à l'occasion de la dernière élection (présidentielle, législative, communale ou locale).

Chapitre II : De la campagne référendaire

Article 14 : Tout parti politique ou alliance de partis politiques qui désire participer à la campagne référendaire adresse à la CENA, une demande de participation dans les dix (10) jours qui suivent le décret de convocation du corps électoral. La demande est faite en double exemplaires, sur papier à entête avec logo ou le signe du parti politique ou alliance de partis politiques. Elle est revêtue de la signature légalisée du représentant légal du parti politique ou alliance de partis politiques et déposée au Secrétariat de la CENA contre récépissé. Une copie de ladite demande est transmise à la Cour constitutionnelle. Toute personne inscrite sur la liste électorale peut introduire, dans les huit (08) jours qui suivent la date du scrutin, devant la Cour Constitutionnelle, un recours en contestation des résultats de la consultation. Le recours est fait sous forme de requête. Il est examiné sans frais et suivant la procédure en matière de contentieux de l'élection des membres de l'Assemblée nationale.

Article 15 : La CENA peut déclarer irrecevable une demande de participation à la campagne en vue du référendum. La rejet d'une demande peut faire l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle qui statue dans un délai de cinq (05) jours.

Article 16 : Trente (30) jours avant la date du scrutin, la CENA arrête la liste définitive des partis politiques ou alliances de partis politiques autorisés à prendre part à la campagne en vue du référendum. Notification est faite à la

Cour constitutionnelle et à la Haute Autorité de l'Audiovisuelle et de la Communication (HAAC).

Chapitre III : Des opérations refendaires

Article 17 : Le vote sur le territoire national se déroule dans un lieu public et à l'étranger dans les Ambassades et Consulats de la République du Bénin à l'étranger.

Article 18 : Pour l'organisation du référendum, les bulletins de vote sont fournis par la CENA ou le SAP/CENA selon le cas. Le bulletin de vote est unique. Ce bulletin unique comporte deux couleurs différentes imprimé en caractères identiques. Le « OUI » sur fond vert et le « NON » sur fond rouge. En cas de nécessité, il peut être recouru à une troisième couleur.

Article 19 : L'électeur se prononce en apposant le cachet dédié sur la couleur ou l'écriture pour laquelle il a opté.

Article 20 : Le dépouillement est public.

Au dépouillement, le décompte des voix se fait de la manière suivante : Le Président du bureau de vote ouvre l'urne en présence des membres du bureau de vote, du représentant du chef du village ou quartier de ville ou son représentant, des représentants des partis ou alliance de partis politiques, des observateurs et électeurs qui le désirent. Il prend chaque bulletin, le donne à un assesseur qui le lit à haute voix et le classe selon les catégories suivantes : 1°bulletins valables indiquant la mention « OUI » ; 2°bulletins valables indiquant la mention « NON » ; 3°bulletins nuls. Article 21 : Sans préjudice des dispositions de la loi portant règles générales pour les élections en République du Bénin, sont classés et comptés comme « NUL » :

1° les bulletins non conformes au modèle prescrit ;

2° les bulletins portant des ratures ou des surcharges ;

3° les bulletins portant les deux choix ;

4° les bulletins sans une mention du choix de l'électeur ;

5° les bulletins portant des mentions non requises ;

6° les bulletins déchirés.

Article 22 : A la clôture du dépouillement, le président du bureau de vote dresse un procès-verbal des opérations du dépouillement conforme au modèle établi par la CENA ou le SAP/CENA. Le procès-verbal mentionne notamment :

- le nombre de bulletins valables indiquant la mention « OUI » ;
- le nombre de bulletins valables indiquant la mention « NON » ;
- le nombre de bulletins déclarés « NULS » ;
- les observations éventuelles des membres du bureau de vote et des représentants des partis ou alliances de partis, des observateurs reconnus par l'organe en charge du référendum. Le procès-verbal est contresigné par tous les membres du bureau de vote et par les représentants des partis ou alliances de partis présents qui le désirent.

Copie est remise aux représentants des partis politiques ou alliance de partis politiques qui en font la demande.

Article 23 : Les procès-verbaux de dépouillement ainsi que les pièces jointes sont acheminés pour centralisation et compilation, conformément au plan de ramassage arrêté par la CENA ou le SAP/CENA. Il est établie une fiche de compilation des résultats signée par tous les membres de la Commission Electorale Communale (CEC) et par les représentants de partis politiques ou alliance de partis politiques qui le désirent. Après affichage d'une copie de la fiche de compilation, la CEC transmet la fiche de compilation ainsi que les procès-verbaux de dépouillement et les pièces jointes tel que prévu par la loi portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Article 24 : La Cour Constitutionnelle assure directement la surveillance de la centralisation des résultats du référendum par ses délégués au niveau de chaque chef lieu de Commune. Les délégués de la Cour Constitutionnelle centralise les résultats des plis destinés à la Cour et les compile. Les résultats provisoires établis, les procès-verbaux ainsi que les pièces jointes sont transmis sans délai à la Cour Constitutionnelle.

Titre II : Du contentieux et des résultats

Chapitre 1er : Du contentieux des opérations référendaires

Article 25 : Tout le contentieux du référendum est de la compétence de la Cour Constitutionnelle. La Cour constitutionnelle désigne un ou plusieurs délégués chargés de suivre les opérations. Ces délégués sont choisis, avec l'accord du Président de la Cour suprême ou le ministre en charge de la justice selon le cas, parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif ainsi que parmi les professeurs de droit.

Article 26 : En cas de contestation, sur la régularité d'une consultation référendaire, la Cour constitutionnelle peut être saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale ou tout député.

Article 27 : Tout électeur a le droit de contester la régularité du scrutin en faisant porter au procès-verbal des opérations de vote mention de la réclamation. L'original du procès-verbal portant mention des électeurs est transmis sans délai à la Cour constitutionnelle.

Chapitre II : De la proclamation des résultats

Article 28 : La Cour Constitutionnelle examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Dans le cas où la Cour Constitutionnelle constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier, si eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu, soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer l'annulation totale ou partielle.

Article 29 : En cas d'annulation du scrutin, la décision de la Cour Constitutionnelle est immédiatement notifiée au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale, , au Ministre de l'intérieur et à la CENA ou au SAP/CENA selon le cas. Un nouveau scrutin est organisé dans un délai de trente (30) à quatre vingt dix (90) jours à compter de la date de la notification de la décision d'annulation.

Article 30 : Dans tous les autres cas où la Cour Constitutionnelle estime qu'il n'y a pas eu d'irrégularités qui ont pu avoir une influence déterminante sur le résultat du scrutin, elle proclame les résultats du référendum.

Article 31 : La proclamation des résultats du référendum doit mentionner :

- ▀ le nombre d'inscrits ;
- ▀ le nombre de votants ;

- ▀ le nombre de « OUI » ;
- ▀ le nombre de « NON ».

Titre V : Des dispositions diverses et finales

Article 32 : Les partis politiques ou alliance de partis politiques font la campagne référendaire en se limitant au cadre de la question posée au peuple. Il est interdit de la faire de la campagne référendaire sur un sujet sans rapport avec la question posée. Un décret pris en Conseil des Ministres définit les modalités de la mobilisation politique et sociale dans la campagne référendaire.

Article 33 : Après la proclamation des résultats par la Cour Constitutionnelle, le Président de la République promulgue par décret la loi référendaire. La loi adoptée est précédée de la mention suivante : « Le peuple Béninois a adopté au référendum du , le Président de la République promulgue la loi référendaire dont la teneur sui : »

Article 34 : Le règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle précise les conditions dans lesquelles auront lieu la surveillance des opérations du référendum.

Article 35 : Sont applicables au référendum, les dispositions pertinentes de la loi portant règles générales pour les élections en République du Bénin, sous réserve des dispositions particulières contenues dans la loi organique et le règlement intérieur relatif à la Cour constitutionnelle, et dans la présente loi, notamment les dispositions concernant le suffrage, l'inscription sur les listes électorales, les opérations du vote, le vote par procuration, le dépouillement, la centralisation et la compilation des résultats, les recours, le contentieux électoral, les dispositions pénales, la convocation du corps électoral, la campagne électorale, le scrutin, les conditions pour être électeur, les conditions pour s'inscrire sur la liste électorale, la carte d'électeur, les structures de gestion des élections, le financement.

Article 36 : Les modalités d'application de la présente loi organique peuvent être déterminées par décret pris en Conseil des Ministres, après consultation de la Cour Constitutionnelle.

Article 37 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera publiée au Journal officiel et exécutée comme Loi de l'Etat.

Fait à Porto-Novo le 15 Août 2011.

Le Président de l'Assemblée nationale

Professeur Mathurin Coffi Nago

Exposé des motifs

Les Forces Vives de la Nation, réunies en Conférence nationale du 19 au 28 février 1990, a permis l'instauration de l'ère du Renouveau démocratique. Ainsi, le peuple béninois a solennellement adopté par référendum la Constitution du 11 décembre 1990, qu'il en a fait Loi suprême de l'Etat et à laquelle il a juré loyalisme, fidélité et respect. Conformément à l'article 3 alinéa 1er de la Constitution, la souveraineté nationale appartient au peuple. L'article 4 de ladite Constitution stipule : « Le Peuple exerce sa souveraineté par ses représentants élus et par voie de référendum. Les conditions de recours au référendum sont déterminées par la présente Constitution et par une loi organique. La Cour Constitutionnelle veille à la régularité du référendum et en proclame les résultats » Depuis donc l'adoption de cette Constitution, pour assurer la légitimité de notre système démocratique, il fallait remplir deux conditions fondamentales :

1. Assurer l'organisation régulière et à bonne date des élections pour permettre au peuple d'élire librement ses représentants pour l'exercice indirect de sa souveraineté ;

2. Assurer l'organisation des référendums pour permettre au Peuple l'exercice direct de sa souveraineté. En dehors de la loi n°9 0-025 du 10 septembre 1990 portant organisation du référendum constitutionnel adopté par le Haut Conseil de la République qui est un texte ad'hoc, il n'existe pas de cadre juridique permanent qui permette la mise en œuvre des dispositions de l'article 4 de la Constitution cité supra. En 2003, une Commission interministérielle (Cf. extrait relevé n°42 des décisions prises par le Conseil des Ministres en sa séance du mercredi 15 octobre 2003 / Communication n°1327/03), mise en place pour produire des avant-projets des lois électorales, a élaboré un avant projet de loi portant règles particulières pour le référendum. Cet avant-projet

de loi, d'une vingtaine d'articles, ne s'inscrit pas dans la logique du respect de l'intangibilité de la Constitution. La présente initiative, qui intervient près d'une vingtaine d'années après l'adoption de la Constitution du 11 décembre 1990, vise à combler un vide juridique préjudiciable à la légitimité du système démocratique béninois. Il contribue à la libération de l'expression directe de la souveraineté du peuple. Par nature, le référendum a toujours été une occasion souhaitée, en démocratie, d'un vaste débat sur les grandes orientations de la politique nationale. La présente proposition de loi organique, en ouvrant la possibilité d'organisation de référendum, permet aussi d'organiser un contre-pouvoir populaire face au pouvoir conféré au Président de la République en vertu de l'article 54 alinéa 1er de la Constitution qui dispose : « Le Président de la République est le détenteur du pouvoir exécutif. Il est le Chef du Gouvernement et à ce titre, il détermine et conduit la politique de la Nation. Il exerce le pouvoir réglementaire ». Entre l'organisation du référendum sur la base d'un texte législatif général applicable à tout référendum et l'organisation du référendum sur la base de textes législatifs et réglementaires parcellaires et ad'hoc, le constituant béninois a opté pour une loi organique, c'est-à-dire un texte législatif général. Un choix contraire aurait certainement conduit à des redondances entre les lois électorales, notamment la loi portant règles générales pour les élections en République du Bénin, et les textes législatifs sur le référendum. Ce choix du constituant béninois a aussi l'avantage de faciliter l'harmonisation juridique de l'ensemble des textes régissant les consultations démocratiques dans notre pays.

Dans le principe, la présente proposition de loi s'aligne sur les compétences juridictionnelles dévolues à la Cour Constitutionnelle par la Constitution et a retenu que cette Cour :

- Ait un pouvoir consultatif dans l'organisation des opérations référendaires ;
- Veille à la régularité du référendum à travers l'envoi au besoin de délégués sur place d'organisation des opérations référendaires ;
- Assure la surveillance du recensement du vote ;
- Examine et tranche les réclamations ;
- Proclame les résultats. La présente proposition de loi retient donc, qu'en matière de référendum, la Cour Constitutionnelle ait des pouvoirs consultatifs et des pouvoirs contentieux. Elle applique aussi le principe de contrôle à priori, réduisant ainsi les risques de contestation après que le peuple souverain se soit prononcé. La présente proposition de loi organique comporte trois (03) titres, et 28 articles.

Honorables députés, chers collègues, à défaut d'un projet de loi organique sur le référendum, il nous revient, conformément aux dispositions de l'article 57 alinéa 1er de la Constitution, de prendre l'initiative : c'est chose faite. Mais au-delà de la prise d'initiative de la loi, c'est notre Auguste Assemblée qui détient l'exclusivité du pouvoir législatif. Notre responsabilité par rapport à la légitimité de notre processus démocratique se trouve maintenue. Au total, honorables députés à l'Assemblée nationale, nous souhaitons que la présente proposition de loi organique soit adoptée en procédure d'urgence pour un raffermissement de notre Constitution et de la démocratie béninoise.

Fait à Porto- Novo le 18 Août 2011.

Ont signé :

Karimou Chabi-Sika