

**DECRET N°2013-255 DU 06 JUIN 2013**

Portant transmission à l'Assemblée Nationale  
du projet de loi portant révision de la  
Constitution de la République du Bénin.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT,  
CHEF DU GOUVERNEMENT**

- Vu** la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 29 mars 2011 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 13 mars 2011 ;
- Vu** le décret n°2013 -008 du 5 février 2013 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n°2007-491 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ;
- Sur** proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte-Parole du Gouvernement ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 06 juin 2013 ;

**DECRETE :**

Le projet de loi portant révision de la Constitution du 11 décembre 1990, dont le texte se trouve ci-joint, sera présenté à l'Assemblée Nationale pour examen et adoption par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte-parole du Gouvernement et le Ministre Chargé des Relations avec les Institutions qui sont individuellement ou conjointement chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

## EXPOSE DES MOTIFS

### I - HISTORIQUE

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

D'une manière générale, la Constitution béninoise promulguée le 11 décembre 1990 a permis à notre pays de connaître plusieurs alternances et de surmonter des crises politiques majeures. L'autorité de l'Etat, la stabilité institutionnelle et la paix sociale ont été sauvegardées.

Ces acquis ne doivent pas être remis en cause, ni même fragilisés. Ils peuvent être améliorés pour une République moderne dotée d'une démocratie participative.

C'est dans cette perspective que le Président de la République a, par décret n°2008-525 du 18 février 2008, modifié et complété par décret n°2008-597 du 22 octobre 2008, confié à une commission technique ad hoc composée de diverses personnalités représentatives de différents courants d'opinions, le soin de procéder à la relecture de la Constitution du 11 décembre 1990 en vue de corriger les imperfections observées pendant près de deux (02) décennies de pratique.

Les orientations données par le Chef de l'Etat aux membres de la Commission se résument notamment à préserver à tous points de vues les options fondamentales énoncées à la Conférence Nationale des forces vives de la Nation de février 1990 et considérées comme socles de notre Constitution.

Il s'agit de :

- l'Etat de droit ;
- la démocratie libérale ;
- la forme républicaine de l'Etat ;
- le multipartisme intégral ;
- la nature présidentielle du régime ;
- la limitation du mandat du Président de la République ;
- l'âge des candidats à l'élection du Président de la République.

Dans son rapport au Chef de l'Etat, la commission a énoncé s'être inspirée entre autres des travaux de recherches préalablement faits en la matière, recueilli l'avis de différents experts et personnes ressources et procédé à la consultation de représentants des différentes couches socio-professionnelles de notre pays.

Nonobstant tout cela et faisant siennes les propositions ci-annexées de la Commission, le Gouvernement a fait l'option de n'intégrer les différentes modifications retenues au texte initial de décembre 1990, suite à son vote par l'Assemblée Nationale, qu'après approbation de la population par voie référendaire qui devra faire objet d'une large consultation nationale.

Cette consultation devra s'adresser aux institutions de la République, à l'administration publique, aux communes, à la classe politique, aux organisations de la société civile, aux confessions religieuses, aux femmes, aux jeunes, aux étudiants, aux enseignants, aux artisans, aux ouvriers et à toutes autres composantes de la société béninoise.

Par décret n° 2009-548 du 03 Novembre 2009, le présent projet de loi portant révision de la Constitution de la République du Bénin a été transmis à l'Assemblée Nationale pour examen.

Je vous rappelle que dans le cadre de la recherche d'une meilleure sensibilisation de toutes les couches de la nation sur le fondement de la révision, j'ai procédé à son retrait par décret n°2012-088 du 26 avril 2012.

Or, les raisons qui ont nécessité la démarche de la révision de notre Loi Fondamentale restent toujours d'actualité et visent à asseoir dans notre nation l'Etat de Droit et une démocratie renforcée sur des bases saines et solides pour un développement économique durable de notre pays. Il s'agit de :

- la création et de la constitutionnalisation de la Cour des Comptes ;
- la constitutionnalisation de la Commission Electorale Nationale Autonome ;
- l'imprescriptibilité des crimes économiques dans le cadre de la moralisation de la vie publique et de la lutte contre la corruption engagées dans notre pays depuis avril 2006 ;

Ces modifications préservent les options fondamentales de la Conférence Nationale de Février 1990 et ne remettent pas en cause les dispositions de l'article 6 de la loi n° 2011-27 du 18 janvier 2012 portant conditions de recours au référendum.

C'est sur la base de toutes ces considérations que le projet de loi portant révision de la Constitution de la République du Bénin est transmis de nouveau à l'Assemblée Nationale pour réexamen. Comme vous pouvez le constater, le projet de loi initial à vous transmis n'a subi aucune modification.

La structure du projet de loi initial reste la même et se justifie comme suit :

## II STRUCTURE DU TEXTE

### A- Sur le Préambule de la Constitution :

Le préambule est une partie essentielle de la Constitution qui a posé les grands principes de notre système démocratique et de gouvernement. Mais, au regard des mutations socio-politiques qui surviennent à l'intérieur et à l'extérieur de notre pays, il nous semble utile de le renforcer par d'autres principes destinés entre autres à moraliser la vie publique et à sécuriser notre démocratie.

Ainsi au 1<sup>er</sup> paragraphe du préambule, il a été ajouté : « l'opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'achat de conscience, l'exclusion et la transmission héréditaire du pouvoir ».

En effet, malgré la rigidité de nos lois électorales qui prescrivent une discipline dans les dépenses de campagne et un plafonnement du budget de campagne, nos échéances électorales sont de plus en plus influencées et même dirigées par la puissance financière des candidats qui se soucient très peu des projets de société à proposer à nos populations, mais s'attèlent à les soudoyer par la masse d'argent qu'ils « déversent » sur elles.

Cette attitude influence négativement le choix de l'électeur et dénature le vote. Il permet par conséquent d'élire des individus qui ne sont pas en phase avec la morale et l'éthique publique, et de ce fait, décrédibilise l'institution dans laquelle ils sont élus dans l'opinion publique.

Par ailleurs, la construction d'une société éprise de paix et de développement nécessite le concours de tous ses fils quelles que soient leurs opinions politique religieuse, philosophique ou autres pourvu qu'ils aient les compétences requises pour exercer les fonctions nationales auxquelles ils sont appelés. Cela a pour corollaire au plan politique le fait que la démocratie qui est le gouvernement de la majorité ne doit pas ignorer l'existence de la minorité dont les critiques et approches sont aussi utiles à bien des égards à l'édification d'une société prospère.

C'est pourquoi, le Gouvernement a inscrit l'exclusion comme concept et pratique à bannir des modes de comportement et de gouvernance dans la gestion des affaires de notre pays. L'image de la jarre trouée du Roi Guézo est trop illustrative de ce choix. D'ailleurs les conflits armés et les guerres fratricides à l'intérieur de nos Etats naissent de l'accumulation des frustrations des groupes politiques ou ethniques qui se sentent marginalisés des sphères d'exercice du pouvoir et de prise de décision.

Aussi, l'édiction de ce concept dans le préambule devra-t-elle inspirer l'exécutif ou le législatif pour élaborer des normes en la matière. Cela participerait à l'édification d'une nation unie et solidaire, gage d'un développement et d'une prospérité partagée.

D'un autre point de vue, il est de plus en plus remarqué en Afrique subsaharienne et ailleurs qu'après le décès suite à de longs règnes à la tête des Etats, les fils de certains chefs d'Etat ou hommes politiques utilisent les prescriptions constitutionnelles pour remplacer leurs pères à la tête des mêmes Etats par le truchement de parodies d'élections. Cette pratique actuellement courante constitue une forme déguisée de **transmission héréditaire du pouvoir qui transforme un pouvoir normalement de fait en un pouvoir de droit**. Il est vrai qu'on ne peut empêcher un citoyen qui remplit les conditions d'éligibilité de prendre part à une élection. Mais cette pratique triche avec l'électorat et choque l'opinion publique. C'est pourquoi elle est source de tensions politiques que notre société éprise de paix et de justice doit éviter. C'est ce qui justifie l'insertion de ce groupe de mots « de **transmission héréditaire du pouvoir** » dans le préambule de notre Constitution.

En le posant comme principe constitutionnel, nous invitons le législateur béninois à remodeler les conditions d'éligibilité des candidats aux fonctions du Président de la République de manière à éviter des pratiques qui pourraient ternir l'image de marque de notre processus démocratique.

Aussi, la pratique des cinq (05) mandatures législatives révèle une faiblesse substantielle de vote des lois qui répondent réellement aux aspirations de nos populations. En effet, sans faire outrage aux différents représentants du peuple qui avec ferveur et abnégation ont exercé parfois pendant plusieurs mandats de **brillante carrière de parlementaire**, force est de constater une faiblesse substantielle des initiatives de propositions de lois qui portent directement sur les besoins réels de nos populations. C'est pourquoi, nous estimons qu'il faille impliquer directement celle-ci dans le processus législatif en leur donnant dans des conditions précises la possibilité d'intervenir directement dans ce processus. On gagnerait tout au moins à recueillir des propositions de lois qui les touchent directement. Il s'agit d'une pratique que d'autres nations comme les **cantons suisses** ont déjà expérimentée avec succès depuis plusieurs années. Elle transparaît d'ailleurs comme l'expression partielle de la démocratie antique dans les cités grecques où le peuple intervient directement dans l'édiction des normes.

Le paragraphe 4 est renforcé par notre adhésion aux principes de la bonne gouvernance, la construction d'une administration réellement au service de l'intérêt général, du développement et d'une justice véritablement indépendante, impartiale et crédible.

Enfin, le paragraphe 5 du préambule est complété par la détermination du peuple béninois à lutter résolument contre la corruption.

## B- Titre I : De l'Etat et de la Souveraineté

La modification de ce titre vise à renforcer l'action de l'Etat, à consolider et à élargir les bases de la souveraineté nationale.

L'article 4 permet au peuple d'exercer l'initiative populaire.

La même disposition constitutionnalise la liste électorale permanente informatisée (LEPI) et la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) en tant qu'autorité chargée d'organiser les élections et le référendum.

L'article 5 fait obligation aux partis politiques de s'organiser autour d'un projet de société propice au développement humain durable, à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption. La même disposition garantit le statut de l'opposition en tant que pilier essentiel de la démocratie.

L'article 15 supprime la peine de mort.

L'article 16 rend les crimes économiques et les crimes contre l'humanité imprescriptibles. La même disposition ajoute que la loi pénale est rétroactive en ce qui concerne ces infractions.

Pour éviter tout usage abusif en matière de détention préventive, l'article 18 réglemente celle-ci de façon à ce que l'action du juge soit limitée et strictement contrôlée.

L'idée est d'amener le juge d'instruction à un débat contradictoire et d'obtenir l'aval des autres magistrats de la chambre d'accusation.

En tout état de cause, dès qu'une détention préventive n'est plus nécessaire à la manifestation de la vérité, ni à la garantie de la représentation, l'intéressé est d'office mis en liberté avec ou sans caution.

L'article 31 renforce la garantie apportée au droit de grève par la modernisation de l'exercice de ce droit qui ne doit pas porter atteinte à la liberté du travail, ni mettre en péril la sécurité de la Nation et la santé des populations.

## -Titre II : Du Pouvoir Exécutif

La première modification concerne l'article 45. Elle vise à éviter tout blocage dans le déroulement normal de l'élection présidentielle. L'organisation du 2<sup>ème</sup> tour ne peut intervenir que quinze (15) jours après la proclamation des résultats du 1<sup>er</sup> tour et aucun désistement ne peut plus intervenir 48 heures après la proclamation des résultats du 1<sup>er</sup> tour.

L'article 50 apporte la clarification nécessaire à l'organisation de l'élection du Président de la République en cas de vacance.

Celle-ci ne peut avoir lieu que 90 jours après la déclaration du caractère définitif de la vacance. Dans un souci de transparence et d'exemplarité au sommet de l'Etat, l'article 52 prévoit la déclaration, à la Cour des Comptes, des biens du Président de la République, des membres du Gouvernement et ceux de leur conjoint. Ces biens font l'objet de publication et de contrôle par la Cour des Comptes.

L'article 55 prévoit que les nominations des hauts fonctionnaires de la République relève du Président de la République.

#### -Titre IV : Du Pouvoir Législatif

L'article 81 prévoit désormais le Code électoral. Il s'agit de donner un ensemble cohérent et structuré aux lois électorales afin d'éviter toute modification à la veille ou à l'occasion de chaque élection.

L'article 82 vise à améliorer la composition de la direction de l'Assemblée Nationale. Cette disposition permet la représentation dans le bureau de l'Assemblée Nationale, des forces politiques de la majorité et de l'opposition. Dans le même souci de transparence au sommet de l'Etat, l'article 84 fait obligation au Président de l'Assemblée Nationale de rendre compte de sa gestion politique, administrative et financière et de fournir toutes explications qui lui seront demandées sur ses activités.

#### -Titre VII de la Cour des Comptes

Ce titre érige la Cour des (anciennement Chambre des Comptes) en une institution supérieure autonome en matière de contrôle des finances publiques. La création de cette juridiction financière est conforme à l'article 68 du traité de l'UEMOA qui prescrit aux Etats membres de l'UEMOA de garantir la fiabilité du contrôle des comptes publics par une Cour des Comptes autonome.

L'obligation de créer une Cour des Comptes a été reprise par le code de transparence de l'UEMOA en matière de gestion des finances publiques.

Elle a été rappelée à plusieurs reprises au gouvernement béninois par les différentes instances de l'UEMOA.

Comme la plupart des Etats membres de l'UEMOA, le Bénin se conforme à cette obligation statutaire par la création d'une Cour des Comptes.

#### -Titre X de la CENA

Ce titre X institue une Commission Electorale Nationale Autonome dont les missions seront d'organiser, de contrôler et de superviser le processus électoral en vue d'un meilleur exercice du droit de vote.

La CENA est dotée d'un budget autonome inscrit au budget général de l'Etat. Elle est composée de façon équilibrée des représentants des forces politiques en présence.

**- Intérêt à réviser la constitution**

Cette révision constitutionnelle viendra renforcer les bases légales de notre système démocratique. Elle instituera un Etat plus juste, légal, équitable fondé sur le respect des libertés démocratiques et sur des valeurs citoyennes en même temps qu'elle valorisera une participation plus accrue des populations au processus de prise de décision notamment dans l'élaboration des normes législatives et elle renforcera les attributs des institutions de contre-pouvoirs en vue d'une bonne gouvernance.

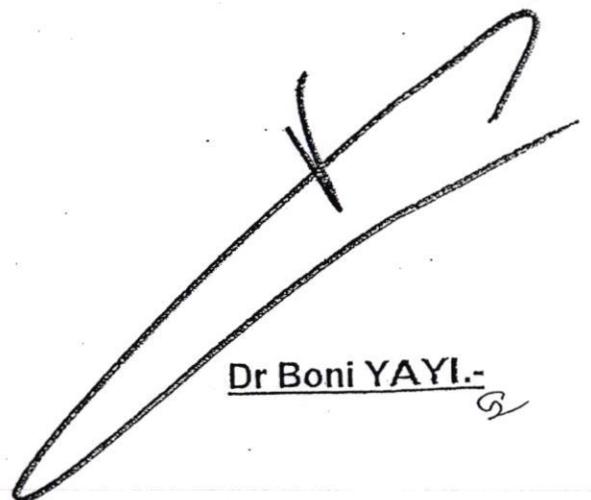
**Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,  
Mesdames et Messieurs les Honorables députés,**

la construction de la société démocratique dont nous avons tous l'ambition est une quête permanente. Et les différents acteurs que nous sommes devons nous atteler de manière déterminée à veiller à préserver aussi bien les principes sacro-saints édictés par les pères fondateurs, délégués à l'historique Conférence Nationale des Forces Vives de février 1990, mais aussi et surtout à corriger les imperfections de parcours. Et c'est l'objectif de la présente révision pour laquelle je ne doute pas un seul instant que vous souscriviez tous à sa nécessité. L'institutionnalisation d'une démocratie apaisée chère à tous y gagnera.

Aussi, avons-nous l'honneur, Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, Mesdames et Messieurs les Honorables Députés, de soumettre à l'appréciation de votre Auguste Assemblée le présent projet de loi portant révision de la Constitution de la République du Bénin

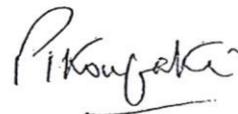
Fait à Cotonou, le 06 juin 2013

Par Le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,



Dr Boni YAYI.-

Le Premier Ministre Chargé de la Coordination de l'Action  
Gouvernementale, de l'Evaluation des Politiques Publiques, du  
Programme de Dénationalisation et du Dialogue Social,



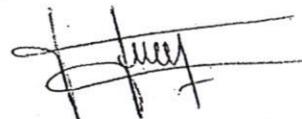
Pascal Irénée KOUPAKI

Le Garde des Sceaux, Ministre de la  
Justice, de la Législation et des Droits  
l'Homme, Porte-Parole du Gouvernement,  
par intérim



Mémouna KORA ZAKI LEADI

Le Ministre Chargé des  
Relations avec les Institutions,



Safiatou BASSABI ISSIFOU

Ampliations : PR 6 - AN 86 - CC 2 - CS 2 - HAAC 2 - HCJ 2 - CES 2 MECPDEPPCAG 4 MJLDH4  
PPG 4 MCRI 4 AUTRES MINISTERES 27 SGG 4 JO 1.- *cy*

*CA*