

Constitutions 2015 p.380

L'erreur de droit dans les déclarations d'inconstitutionnalité

(Décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 de la Cour constitutionnelle du Bénin relative à l'inconstitutionnalité du recours au vote secret pour l'adoption de la loi de finances 2014)

Frédéric Joël Aïvo, Agrégé des facultés de droit - Professeur de droit public à l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin) - Directeur du Centre de droit constitutionnel

*
**

L'essentiel

Résumé

Le 20 décembre 2013, des députés de la majorité forment un recours en annulation du vote de rejet de la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014. Dans sa décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, la Cour constitutionnelle a considéré que le vote par l'Assemblée nationale, au scrutin secret, de la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014, est contraire à la Constitution. Si cette décision a ravivé la fronde des parlementaires et suscité la réprobation des juristes, c'est parce qu'elle déboute l'opposition et réhabilite le gouvernement. Ici, elle retient l'attention pour sa structure juridique, car la décision en cause est assise sur une erreur de droit et la déclaration d'inconstitutionnalité que délivre la Cour est fragilisée par sa distance d'avec la norme de référence dont la clarté est pourtant sans équivoque. La décision, objet de cette chronique, mérite d'être isolée pour plusieurs raisons. D'abord, elle appelle l'attention sur ces erreurs de droit qui se succèdent et se sédimentent dans la jurisprudence de la Cour. Ensuite, elle dissèque le raisonnement du juge et prévient contre les risques d'une structuration de l'ordre juridique à partir d'interprétations distancées de la norme et d'erreurs manifestes de droit.

Summary

On December 20th, 2013, majority MPs appealed for an annulment of the rejection vote on the finance law regarding the general budget of the State for the 2014 financial year. In its decision DCC 13-171 of December 30th, 2013, the Constitutional Court considered that the vote, held by secret ballot, by the National Assembly on the finance law regarding the general budget of the State for the 2014 financial year was unconstitutional. If this decision has revived a revolt between parliamentarians and aroused the disapproval of lawyers, it is because it dismisses the opposition and rehabilitates the government. Here, it commands attention for its legal structure, as the decision in question is based on an error of law and the declaration of unconstitutionality that the Court delivered is thus weakened by its distance to the referential norm, the clarity of which is nonetheless unequivocal. The decision is the subject of this column and should be specifically looked at for several reasons. Firstly, the column draws attention to the errors of law which follow and take root in the case law of the Court. After, it then dissects the judge's reasoning and warns against the risk of structuring of legal order from interpretations that are far from standard and from manifest errors of law.

Anne-Marie Le Pourhiet dit du droit de la Constitution qu'il est « le droit du droit » ⁽¹⁾. On se rallie volontiers à cette observation. Mais cela fait-il, pour autant de la juridiction en charge de sa garantie, le pouvoir des pouvoirs ou l'oracle de la Constitution ? Depuis la fameuse formule de Charles Evans Hughes, l'on savait que « [...] la Constitution est ce que les juges disent qu'elle est ». Cette boutade d'un gouverneur ⁽²⁾ que nombre de spécialistes se seraient gardés de faire, s'imposera pourtant, quelques années plus tard, comme une des tendances lourdes de l'office des juridictions constitutionnelles. Et les travaux sur le pouvoir d'interprétation du juge constitutionnel ont conforté l'idée que le juge de la constitution est bel et bien son interprète authentique.

Le pouvoir d'interprétation est désormais reconnu au juge et admis en doctrine. Mais son étendue et ses conséquences font encore débat comme l'est actuellement la Décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, relative au vote de la loi de finances portant budget général de l'État exercice 2014. En effet, suite au recours en annulation du vote par l'Assemblée nationale de la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014, et par lequel le Parlement a rejeté ce budget, la Cour a affirmé que « la procédure suivie pour le vote de la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014, par l'Assemblée nationale (...), est contraire à la Constitution ». Par conséquent, elle déclare ce vote « nul et de nul effet » et ordonne au législateur de « [...] voter impérativement la loi de finances exercice 2014 le 31 décembre 2013 conformément aux dispositions de l'article 56 de son Règlement Intérieur ».

À l'examen, cette décision a suscité plusieurs interrogations. Les unes ont trait à la cohérence du raisonnement juridique qui soutient la censure du vote. Les autres concernent le pouvoir d'injonction du juge et relaient ainsi une question déjà posée par Otto Pfersmann. Le juge de la constitutionnalité des lois, s'interrogeait-il, « n'intervient-il que pour se prononcer sur la conformité ou l'absence de conformité des textes votés par les Parlements ou impose-t-il par ailleurs au législateur des normes qui lui disent comment s'y prendre en vue de concrétiser correctement les exigences de la Constitution ? » ⁽³⁾. À dire vrai, la DCC 13-171 du 30 décembre 2013, est la nouvelle pièce d'une série de décisions excentriques jadis qualifiées d'audacieuses mais dont l'assise juridique ne résiste pas toujours à la rigueur de l'analyse. Dans cette décision, l'argument du juge est fragile. Il repose, comme le révèlera ce texte de résistance, sur une erreur, non pas sur l'existence mais bien sur le sens de la norme de référence du contrôle. Comme les précédentes, la décision du 30 décembre 2013 a suscité l'émoi des juristes ⁽⁴⁾. Mais, plus que les décisions, « consensus national » ⁽⁵⁾, « options fondamentales de la conférence nationale » ⁽⁶⁾, « Lionel Agbo » ⁽⁷⁾, et « Avis motivé de la Cour suprême » ⁽⁸⁾, dans lesquelles la Cour avait fait des options discutables, celle-ci a provoqué la levée de boucliers des députés qui ont sàbré dans les arguments de la Cour ⁽⁹⁾, l'incompréhension de la doctrine ⁽¹⁰⁾, et la gêne ⁽¹¹⁾ du juge lui-même.

Les raisons de cette surchauffe médiatique résident pour une part importante dans la motivation de la décision elle-même. L'autre part tient à une politique jurisprudentielle quasi-constante jugée politiquement orientée. En gros, depuis 2008, la Cour donne le sentiment d'être acquise à la majorité présidentielle et est perçue, selon la formule de Charles Eisenmann, comme un « canon braqué » non pas sur le Parlement mais plutôt sur l'opposition. Si cette décision mérite probablement plus que les autres d'être confrontée à un regard critique, c'est bien parce que, *primo*, elle cristallise et amplifie à elle seule les critiques adressées depuis quelques années au juge béninois et *secundo*, permet de traquer dans l'office du juge les erreurs de droit qui se succèdent et se sédimentent. Et face à ce « législateur négatif » qui « légiférerait » par erreur sur le droit, face à ces erreurs non dépourvues de portée normative législative voire constitutionnelle, l'audit de ses solutions et le renvoi de leur portée au juge, comme un effet de miroir, prennent tout leur sens.

La décision en cause présente la particularité d'être prototypique de ces solutions controversées et contestables en droit. Elle donne l'occasion de démontrer que la déclaration d'inconstitutionnalité délivrée par la Cour le 30 décembre 2013 est

juridiquement infondée mais que le recours au pouvoir d'injonction est parfaitement régulier.

La censure injustifiée du vote secret

Dans sa décision, le juge soutient : « la procédure suivie pour le vote de la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014, par l'Assemblée nationale le jeudi 19 décembre 2013, est contraire à la Constitution ». Néanmoins, la censure du vote du 19 décembre pose des problèmes que seule la confrontation de la décision à la norme de référence du contrôle (12) révèle. De ce point de vue, le raisonnement juridique de la Cour semble fissuré, et ne trouve appui que dans l'éthique démocratique.

Un raisonnement juridique fissuré

La Cour constitutionnelle annule le vote sur la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014, au motif que le mode de votation ne peut être celui utilisé par les parlementaires, à savoir le vote secret, jugé contraire à la Constitution. Seulement, en l'état actuel de notre droit parlementaire, le vote secret pour la loi de finances n'est pas pros crit. C'est pourquoi en censurant le vote de la loi de finances, la Cour a fait une interprétation distancée et à contre-courant du règlement intérieur du parlement. En voici la preuve.

Aux termes des dispositions de l'article 55.1 dudit règlement, les différentes formes d'expression du vote sont, les votes à main levée, par assis et levé, au scrutin public ordinaire, au scrutin public à la tribune, au scrutin secret (13). Toutefois, l'article 55.2 précise que, « lorsque l'Assemblée doit procéder à des nominations personnelles, le scrutin est secret » (14). On peut aussi convier à l'analyse l'article 56.1 : « L'Assemblée nationale vote normalement à main levée en toute matière, sauf pour les nominations personnelles » (15). De la lecture croisée de ce premier bloc de dispositions, et de celles de l'article 64.2, on peut faire une déduction simple : le vote secret est requis pour les nominations personnelles et pour les cas de censure.

Cette lecture est validée par l'article 57.2 qui offre un éclairage supplémentaire sur les finalités des rédacteurs du règlement intérieur. L'article 57.2 précise : « en toute autre matière et à la demande de cinq (5) députés au moins, il est procédé par scrutin public ou par scrutin secret, sans préjudice des dispositions des articles 55 alinéa 2 (16), 56 alinéa 3 (17) et 64 alinéa 2 (18) ». Dans cette disposition, deux balises auraient dû conditionner l'analyse du juge. La première est fixée par l'expression « en toute autre matière » et la seconde par la formule « sans préjudice des dispositions des articles 55, alinéa 2 [...] ». D'abord, en utilisant l'expression « en toute autre matière », l'article 57.2 ne renseigne pas sur la matière dont il pourrait s'agir ; on peut alors considérer que le législateur n'a entendu exclure du scrutin public que « les nominations personnelles » (19) et « les censures de députés » (20). Cette première interprétation n'est pas incompatible avec une deuxième qui signifierait que les parlementaires ne peuvent en aucun cas déroger au vote secret lorsque l'Assemblée délibère sur « les nominations personnelles » ou « les censures de député ». Ensuite, pour débusquer l'erreur de droit en cause dans cette décision, il importe à présent, de s'attarder sur la formule « sans préjudice de » qui apparaît dans la structure de la décision, comme la pièce maîtresse du raisonnement du juge et l'élément pivot de son analyse.

La formule « sans préjudice de » qui clôture l'article 57.2 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale incarne le noeud du problème, et de son sens, dépend la décision d'inconstitutionnalité ou non du vote secret, pour la loi de finances. Dans la construction de sa décision, le juge convoque tour à tour, *Le Robert 2012*, le *Vocabulaire juridique* et le *Lexique des termes juridiques*. La Cour a raison et il importe pour la démonstration de le prendre au mot. Pour elle, l'expression « sans préjudice de » signifie « sans porter atteinte à », « sans faire obstacle à » ; « l'expression est couramment employée dans les textes de loi pour indiquer que la règle posée laisse intégralement subsister telle autre disposition ». On le voit, la formule ne peut avoir qu'un sens, celui qui découle de la conjugaison de dictionnaires de langue française et des termes juridiques. Appliqué au cas d'espèce, la mise en oeuvre du règlement intérieur conduit irrésistiblement à deux lectures complémentaires : la première pros crit le scrutin public pour les nominations personnelles et les censures de députés. *A contrario*, la seconde prescrit le vote secret pour toute autre matière, y compris la loi de finances, à la seule condition que la dérogation soit formulée par cinq députés.

En conséquence, en déclarant contraire à la Constitution le rejet, au scrutin secret, de la loi de finances, exercice 2014, la Cour constitutionnelle a injustement privé le parlement de l'application de son règlement intérieur. Elle amende ainsi le régime juridique de la votation au sein de l'hémicycle et pros crit pour l'avenir ce qui ne l'était. Au total, la décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 n'est pas fondée en droit en ce qu'elle résulte d'une erreur de droit, une interprétation problématique de la norme de référence, ici, le règlement intérieur du parlement.

En revanche, les ressorts moraux de la décision sont plutôt hermétiques et compréhensibles.

B. Une argumentation morale plutôt hermétique

Le vote du budget général de l'État, est incontestablement un moment fatidique de la vie parlementaire. Ainsi, pourrait-on logiquement se demander, pourquoi un député chercherait-il à se réfugier ou à se cacher derrière un scrutin secret pour exprimer son adhésion ou sa désapprobation aux grandes orientations de la nation dégagées pour l'année. Cela pose, à bien des égards, un problème, non plus juridique, mais d'éthique politique. Il est vrai, le caractère secret du vote est destiné à garantir à l'électeur une plus grande liberté et à le protéger de l'influence que pourraient exercer sur lui des pressions éventuelles.

Seulement, pour des élus, représentants du peuple, en dehors des cas de nominations personnelles et de censure, et de surcroît, s'il s'agit du vote de la loi de finances portant budget général de l'État, les exigences de l'éthique démocratique orienteraient vers un scrutin public. À cet égard, l'attractivité de l'argumentation de la Cour dans cette décision est portée par la foi du juge en la morale politique et la célébration de la transparence dans la gestion des mandats publics et de la confiance en démocratie. En soutien à la censure, la Cour défend : « (...) bien que leur mandat ne soit pas impératif, cette procédure de scrutin public permet au peuple, unique détenteur de la souveraineté, de connaître les choix effectués en son nom par ses Représentants et de s'assurer que ces choix sont conformes à l'intérêt général et ainsi, pourrait-il leur renouveler ou non sa confiance à la fin de leur mandat ».

Ainsi, poursuit la Cour, la pratique du scrutin public par l'Assemblée nationale, « participe donc d'une exigence fondamentale de la démocratie et est en parfaite adéquation, non seulement avec celle des grandes démocraties, mais aussi avec la doctrine constante pour laquelle l'adoption du budget par le Parlement s'effectue par un vote public ». La volonté du peuple étant le fondement de l'autorité des pouvoirs publics, ce peuple s'identifiera sans doute difficilement à ses représentants, si ces derniers utilisent la couverture du vote secret. Si pour V. Havel, « les hommes et les femmes investis d'une responsabilité politique vivent dans un monde de semi-vérité, qui sape l'âme et l'intégrité morale de tout être humain » (21), la morale et la politique ne sont pourtant pas si disjointes. On ne peut en effet exclure les impératifs éthiques des frontières de la politique car, *in fine*, ils ressortent l'urgence de faire prévaloir l'intérêt public sur les intérêts individuels. Montesquieu parlait de « vertu politique » entendue comme une « vertu morale dans le sens qu'elle se dirige au bien général » (22).

Ici, la morale sauve le droit et si l'inconstitutionnalité du scrutin secret, affirmée par la Cour constitutionnelle, pour le vote de la loi de finances portant budget général de l'État, exercice 2014, est injustifiée en droit, elle peut en revanche s'inscrire dans un raisonnement éthique. Or, le juge de la constitution n'est ni juge de la morale politique, ni garant de l'éthique dans la pratique du droit. C'est un juge de droit qui tranche en droit et qui ne tire ses moyens, comme le pouvoir d'injonction, que du droit.

L'exercice régulier du pouvoir d'injonction

Le deuxième problème majeur que pose la Décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, est relatif à l'exercice du pouvoir d'injonction. En vertu de l'article 3 de la Décision, « l'Assemblée nationale doit voter impérativement la loi de finances exercice 2014, le 31 décembre 2013 conformément aux dispositions de l'article 56 de son Règlement intérieur ». La Cour use ainsi d'un pouvoir d'injonction consacré en droit du contentieux constitutionnel, mais dont la mise en oeuvre, en l'espèce, est manifestement malaisée.

Un pouvoir fondé en droit

À la question de savoir s'il est de la compétence du juge constitutionnel de donner des injonctions au législateur sans inaugurer le gouvernement de la Constitution ou celui des juges redouté par la doctrine, la réponse est sans hésitation positive. Or, dans la décision du 30 décembre 2013, c'est paradoxalement, l'injonction faite par la Cour à l'Assemblée de « voter impérativement la loi de finances exercice 2014, le 31 décembre 2013 », plus que l'erreur de droit, qui a le plus essuyé la critique des parlementaires et le désaveu des juristes. Et pourtant, comme l'attestent une jurisprudence stabilisée de la Cour et la pratique de nombreuses juridictions constitutionnelles dans le monde, le pouvoir d'injonction est bien un moyen attaché à la fonction de juger. En conséquence, le juge a le pouvoir d'adresser au législateur, sous diverses formes et à travers des techniques variées, des injonctions. Elles s'entendent des « habilitations dotées d'un caractère obligatoire que le juge constitutionnel accorde au législateur pour la production de normes législatives futures » (23). Les injonctions peuvent être « déterminées » (24) ou « alternatives » (25), « positives » ou « négatives » (26). Le pouvoir d'injonction est donc un pouvoir régulièrement consacré.

En droit béninois, ce pouvoir trouve son ancrage dans l'article 114 de la Constitution. Aux termes de ses dispositions, il fait de la Cour constitutionnelle « (...) l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics ». De cette disposition laconique mais considérée comme lourde de sens, au regard de l'histoire constitutionnelle du Bénin, la doctrine béninoise tire, au bénéfice de la Cour, le mandat du constituant d'en faire le garant de la constitutionnalité de l'ordre juridique mais surtout de la stabilité politique du régime. Et pour y parvenir, l'on concède à la Cour de recourir à tous les moyens adossés à l'autorité de la chose jugée attachée à ses décisions, pour assurer leur application. C'est ainsi qu'il conviendra d'expliquer l'exercice fréquent, il est vrai parfois imprudent, du pouvoir d'injonction par la Cour depuis son installation le 7 juin 1993. Dans la jurisprudence de la Cour, le pouvoir d'injonction apparaît comme une technique d'exécution à pas forcé des solutions du juge et à ce titre n'est pas séparable du succès prêté à son office. Mais le pouvoir d'injonction est également légitimé par l'économie générale de la Constitution de 1990 et la répartition des compétences au sein de l'État. Elle a entendu faire de la Cour, la clé de voûte du régime ou, comme l'écrit le doyen Kanté, « la sentinelle contre toute velléité de retour à l'arbitraire » (27). À cet égard, la Décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013, n'est pas inédite en la matière. Elle s'inscrit dans le prolongement d'une longue pratique consolidée par une série de décisions d'injonction du juge au législateur (28) mais aussi à d'autres organes (29).

Par ailleurs, la fixation d'un délai, dans lequel doit s'opérer l'intervention du législateur, pour corriger l'acte jugé inconstitutionnel, n'est pas non plus infondée en droit. Dans sa décision, la Cour exige « [...] que le vote de la loi de finances exercice 2014 doit intervenir le 31 décembre 2013 au plus tard ; [...], que l'Assemblée nationale doit prendre toutes les dispositions pour voter impérativement ladite loi dans le délai ». La fixation de délais accompagne généralement l'injonction du juge. Elle apparaît ainsi dans l'office de plusieurs juridictions du modèle kelsénien. L'illustration la plus éclatante est donnée en Europe par les juges français, belge et allemand qui ne se contentent pas de constater l'inconstitutionnalité d'une norme législative, « mais indiquent au législateur le laps de temps dans lequel l'inconstitutionnalité doit être réparée » (30).

On le voit, le pouvoir d'injonction n'est pas exclusif au Bénin. L'éclairage du comparé est édifiant et peut, au besoin, aider à dissiper le doute du dernier carré des sceptiques. En Europe, le Conseil constitutionnel français est aussi considéré comme un « organe régulateur du fonctionnement des pouvoirs publics » (31). Mais la circonspection du juge français à l'égard du législateur dissimule l'exercice du pouvoir d'injonction et contribue à modérer les critiques. En dehors du juge français, et toujours dans cette perspective comparée, « les injonctions constituent une technique effectivement utilisée par le juge constitutionnel [...] belge et allemand » (32).

Quant aux juridictions constitutionnelles africaines, elles ne sont pas en marge de cette tendance. Dans une récente étude (33), Ismaila Madior Fall montre combien l'injonction n'est pas imputable qu'au seul activisme du juge béninois. Elle reste, selon lui, certes à de degré variable, un moyen largement sollicité par les juges africains. Néanmoins, quoique fondé en droit et consolidé par une jurisprudence constante, le recours aux mesures injonctives par la Cour, dans la décision sous examen est fragilisé par son contexte.

Un pouvoir fragilisé par le contexte

Le malaise tient à plusieurs facteurs. En premier lieu, la fragilité de la position du juge résulte de la détermination du laps de temps dans lequel l'acte jugé inconstitutionnel doit être corrigé. Le délai imparti au législateur pour se prononcer « impérativement » sur la loi de finances était de 24 heures. Ce délai, sans doute pas raisonnable, fait manifestement abstraction du temps de la procédure parlementaire et des mesures préparatoires d'une plénière. Mais peut-on condamner le juge d'avoir enserré sa décision dans un délai parfaitement constitutionnel, mais inopératoire ? Le juge devait-il avoir une lecture pragmatique de la situation, céder à la pression du temps et se rendre complice d'une interprétation laxiste de la Constitution ? Les difficultés d'ordre matériel et temporel qui compromettent l'exécution des directives de la Cour ne doivent ni occulter la régularité de l'exercice de ce pouvoir, ni vaincre la force constitutionnelle des finalités du juge.

La licéité de l'injonction du juge au législateur est portée par les dispositions de la Constitution relatives à la loi de finances, notamment les articles 109 et 110. L'article 109 de la Constitution dispose : « L'Assemblée nationale vote le projet de loi de finances dans les conditions déterminées par la loi. L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi de finances au plus tard une semaine avant l'ouverture de la session d'octobre. Le projet de loi de finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses ». Quant à l'article 110, il précise : « L'Assemblée nationale vote le budget en équilibre. Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée à la date du 31 décembre, les dispositions du projet de loi de finances peuvent être mises en vigueur par ordonnance. Le gouvernement saisit, pour ratification, l'Assemblée nationale convoquée en session extraordinaire dans un délai de quinze jours. Si l'Assemblée nationale n'a pas voté le budget à la fin de cette session extraordinaire, le budget est établi définitivement par ordonnance ».

C'est finalement à partir et autour de ces deux articles que l'injonction du juge est articulée, car dès lors que le projet de loi de finances est soumis à l'Assemblée nationale dans le délai de l'article 109, il va de soi qu'il soit adopté ou rejeté au

plus tard le 31 décembre 2013. La décision du juge, solidement assise sur ces deux articles, sonne alors comme un simple rappel des délais constitutionnels auxquels le législateur ne peut d'ailleurs se soustraire, sans courir le risque d'un dessaisissement du pouvoir législatif au profit de l'exécutif (34). Et pourtant, une telle « instruction » parfaitement adossée à la constitution et froidement délivrée par le juge, sera ruinée par deux contraintes objectives. La première est temporelle. Elle tient au temps qui sépare la notification de la décision au président de l'Assemblée nationale - le 30 décembre 2013 - du terme fixé pour son exécution - le 31 décembre 2013 à minuit -. Manifestement, le délai de 24 heures est intenable pour donner suite à l'injonction du juge. La seconde est procédurale et tient à la complexité de la procédure parlementaire relative aux lois de finances (35). Elle ne peut raisonnablement pas tenir dans le délai de 24 heures imparti par le juge. Pour ces raisons, l'on comprend que le juge ne pouvait pas se rendre complice de la violation de la Constitution en fixant un délai certes pragmatique, opérationnel mais contraire à la Constitution. Mais la constitutionnalité de ce délai devenait ainsi le plomb de la décision. Et *ipso facto*, elle fragilise l'injonction qui, devenue incompréhensible, n'a dès lors qu'une chance résiduelle d'être exécutée.

En second lieu, la décision du 30 décembre 2013 a été fragilisée par la Cour elle-même. Mais cet élément est extérieur et postérieur à la décision. Et c'est assez singulier pour être non seulement souligné mais surtout pour être le révélateur de la gêne perceptible de la Cour. En effet, c'est l'une des rares fois que le juge constitutionnel, après avoir rendu une décision, se voit dans l'obligation de publier un communiqué de presse pour réaffirmer sa position et justifier davantage ladite décision. Ce comportement est symptomatique du malaise ressenti par le juge constitutionnel lui-même, car, et enfin, le vrai problème n'est pas tant l'exercice du pouvoir d'injonction, jugé à tort prétorien, mais bien la censure infondée du recours au vote secret pour l'adoption de la loi de finances, portant budget général de l'État.

Mots clés :

DRIT COMPARE * Bénin * Cour constitutionnelle du Bénin * Déclarations d'inconstitutionnalité * Erreur de droit

- (1) A.-M. Le Pourhiet, *Droit constitutionnel*, 4^e éd., Paris, Economica, 2012, p. 2.
- (2) Ch. Evans Hughes fut gouverneur de l'État de New York de 1907 à 1910, secrétaire d'État de 1921 à 1925, puis *Chief Justice* de 1930 à 1941.
- (3) O. Pfersmann, « Préface », p. XXVII, in C. Behrendt, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif. Une analyse comparative en droit français, belge et allemand*, Bruxelles, Bruylant, Paris, LGDJ, 2006, 537 p.
- (4) V. *La Nouvelle Tribune* n° 2712 du 24 janv. 2014, p. 6-7 ; *La Nouvelle Tribune* n° 2723 du 10 févr. 2014, p. 2-7.
- (5) V. Décision DCC 06-074 du 8 juill. 2006.
- (6) V. Décision DCC 11-067 du 20 oct. 2011.
- (7) V. Décision DCC 13-001 du 15 janv. 2013.
- (8) V. Décision DCC 13-124 du 12 sept. 2013.
- (9) V. « Annulation du vote de rejet du budget général de l'État 2014. Les députés déclarent sans objet la décision de la Cour constitutionnelle », in *La nation* n° 5906 du 17 janv. 2014 ; « Rejet de la décision DCC-13-171 sur le budget 2014 : la Cour constitutionnelle condamnée par l'Assemblée nationale », in *Nouvelle Tribune* n° 2707 du 17 janv. 2014
- (10) Lire les avis d'I. Salami et de P. Noudjènoumé, *La Nouvelle Tribune* n° 2712 du 24 janv. 2014, p. 6-7.
- (11) V. Communiqué de presse de la Cour qui, face à la tempête médiatique, explique, argumente et défend sa décision. V. « Décision DCC 13-171 relative au rejet du budget général de l'État exercice 2014. Les mises au point de la Cour constitutionnelle », *La nation*, n° 5920 du jeudi 6 févr. 2013, p. 10-11.
- (12) Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
- (13) Art. 55.1 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
- (14) Art. 55.2 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
- (15) Art. 56.1 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
- (16) Art. 55. 2 : « Toutefois, lorsque l'Assemblée doit procéder à des nominations personnelles, le scrutin est secret. Dans ce cas, le scrutin peut avoir lieu à la tribune ».
- (17) Art. 56. 3 : « Toutefois, lorsque la première épreuve à main levée est déclarée douteuse, le Président peut décider qu'il sera procédé par scrutin public ordinaire ».
- (18) Art. 64. 2 : « La censure simple et la censure avec exclusion temporaire sont prononcées sur proposition du président de séance, par l'Assemblée nationale, à la majorité des deux tiers des membres présents et au scrutin secret ».

- (19) V. Art. 55.2 et 56.1 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
- (20) V. Art. 64.2 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.
- (21) V. Havel, cité par J.-P. Dobel, *Intégrité morale et vie publique*, Paris, Nouveaux Horizons, 2003, p. XI.
- (22) Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre III, Chapitre V.
- (23) C. Behrendt, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif...*, *op. cit.*, p. 249.
- (24) Les injonctions déterminées s'entendent des « habilitations de production normative dotées d'un caractère obligatoire qui sont accordées par le juge constitutionnel au législateur et qui soumettent la validité des normes qui peuvent être produites en vertu de cette habilitation exclusivement à des conditions nécessaires et suffisantes ». V., C. Behrendt, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif... op. cit.*, p. 255.
- (25) Les injonctions alternatives peuvent être définies comme des « habilitations de production normative qui sont dotées d'un caractère obligatoire et qui contiennent des conditions alternatives relatives à la validité des normes qui peuvent être produites en application de cette habilitation ». V., C. Behrendt, *op. cit.*, p. 263.
- (26) « Alors que l'injonction positive soumet la validité de la norme à produire exclusivement à des conditions positives, l'injonction négative renferme certaines conditions négatives, c'est-à-dire précise à propos de la norme à produire qu'elle ne sera valide que si elle n'est pas dotée de tel ou tel contenu ». V., C. Behrendt, *op. cit.*, p. 271.
- (27) B. Kanté, « Préface », in I. M. Fall (dir.), *Les Décisions et Avis du Conseil constitutionnel du Sénégal*, Dakar, éd. CREDILA, 2008, p. 14.
- (28) V. Décisions DCC 03-078 du 12 mai 2003 ; DCC 05-121 du 4 oct. 2005 ; DCC 09-002 du 8 janv. 2009 ; DCC 09-057 du 21 avr. 2009 ; EP 11-014 du 22 févr. 2011.
- (29) Consulter ces quelques décisions adressées au Conseil économique et social, DCC 04-065 du 29 juill. 2004 et à la Commission électorale nationale autonome, ELP 96-008 et ELP 96-010 du 27 févr. 1996 ; DCC 05-111 du 15 sept. 2005 ; DCC 05-118 du 27 sept. 2007 ; EP 11-006 du 14 févr. 2011 et EP 11-006 du 27 avr. 2011.
- (30) C. Behrendt, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif... op. cit.*, p. 284.
- (31) V. Décision n° 62-20 DC du 6 nov. 1962. Loi référendaire du 6 novembre 1962 in L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 16^e éd., 2011.
- (32) C. Behrendt, *op. cit.*, p. 253.
- (33) I. M. Fall, « La loi organique dans les ordonnancements juridiques des États d'Afrique francophone : Réflexion sur une norme particulière », *Afrilex*, mars 2014, p. 34-36.
- (34) Art. 110 de la Constitution du 11 déc. 1990.
- (35) Chapitre II, art. 94, 95, 96, 97 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale.