

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

Union – Discipline – Travail

EXPÉDITION

DECISION N° CI-2014-138/16-06/CC/SG

du 16 juin 2014 relative à la requête de Monsieur KRAMO Kouassi,
Représentant du Collectif de 29 Députés à l'Assemblée nationale
sollicitant le contrôle de constitutionnalité de certaines dispositions
de la loi portant modification de la loi n° 2001-634 du 19 octobre 2001

AU NOM DU PEUPLE DE CÔTE D'IVOIRE,

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

- VU** la loi n°2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire ;
- VU** la loi organique n°2001-303 du 05 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ;
- VU** la loi portant modification de la loi n° 2001-634 du 19 octobre 2001 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission électorale indépendante (CEI) ; telle que modifiée par la loi n° 2004-642 du 14 décembre, et par les décisions n° 2005-06/PR du 15 juillet 2005, n° 2005-11/PR du 29 août 2005, adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance publique du 28 mai 2014 ;
- VU** la lettre de saisine du Conseil constitutionnel par le Collectif de 29 (vingt-neuf) Députés, enregistrée au Secrétariat général du Conseil constitutionnel, le 30 mai 2014, sous le n° 002 ;
- VU** les pièces produites ;
- OUI** les Rapporteurs ;

DES FAITS

Considérant que par requête du 30 mai 2014, adressée à Monsieur le Président du Conseil constitutionnel, et enregistrée au Secrétariat général du Conseil constitutionnel, le même jour, sous le n°002, un Collectif de vingt-neuf (29) Députés à l'Assemblée nationale, représenté par Monsieur KRAMO Kouassi, Député de Bengassou, Bocanda, Kouadio-Blékro et N'Zécressou communes et sous-préfectures, a saisi le Conseil constitutionnel aux fins de contrôle de la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi portant modification de la loi n°2001-634 du 19 octobre 2001 relative à la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Commission électorale indépendante, telle que modifiée par la loi n°2004-642 du 14 décembre 2004 et par les décisions n°2005-06/PR du 15 juillet 2005, n°2005-11/PR du 29 août 2005, adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance publique du 28 mai 2014 ;

Considérant que le Collectif de Députés expose que certaines dispositions de la loi en cause ne sont pas conformes à la Constitution, en ce qu'elles violent le principe d'égalité entre les candidats et remettent en cause l'indépendance de la CEI. Il s'agit des dispositions suivantes :

- Article 5 nouveau, alinéa 3, 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème},
- Article 15 nouveau, alinéa 1,
- Article 16 nouveau, alinéa 1,
- Article 17 nouveau,

Considérant qu'avant de faire valoir ses moyens, le Collectif de Députés rappelle le principe d'égalité posé par la Constitution en ses articles 2, qui prévoit que « *tous les êtres humains naissent libres et égaux devant la loi* » et 33, alinéa 1, qui énonce que « *le suffrage est universel, libre, égal et secret* » ;

Qu'il en conclut qu'aussi bien les candidats, que les électeurs, doivent être soumis à un traitement égalitaire ;

Qu'il souligne que le code électoral et la loi relative à la Commission électorale indépendante, (CEI), prescrivent le respect du principe d'égalité consacré par la Constitution tout le long du processus électoral ;

Considérant que s'agissant du premier moyen tenant à la rupture de l'égalité entre les candidats, le collectif soulève l'inconstitutionnalité de l'article 5 nouveau en son alinéa 3, 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, de la loi portant modification de la loi n°2001-634 du 09 octobre 2001 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission électorale indépendante (CEI), telle que modifiée par la loi n°2004-642 du 14 décembre 2004 et par les décisions n°2005-06/PR du 15 juillet 2005 et n°2005-11/PR du 29 août 2005 ;

Qu'il relève que ce texte prévoit, au sein de la commission centrale de la CEI, la présence d'un représentant du Président de la République, d'un représentant du Président de l'Assemblée nationale, d'un représentant du Ministre chargé de l'Administration du territoire, d'un représentant du Ministre de l'Economie et des Finances, d'un Magistrat désigné par le Conseil supérieur de la Magistrature ;

Qu'il explique que, s'agissant du représentant du Président de la République, les partis ou groupements politiques dont peuvent être issus les différents candidats étant représentés à la commission centrale de la CEI, conformément à l'article 5 alinéa 3 de la loi régissant la CEI, d'avoir à instituer au sein de cette commission, un représentant particulier du Président de la République, qui s'est déclaré candidat au futur scrutin présidentiel, constitue une atteinte au principe d'égalité consacré par la Constitution ;

Considérant que, s'agissant du Président de l'Assemblée nationale, le Collectif de Députés avance que celui-ci étant une personne qui peut se porter candidate aux élections, comme tout citoyen qui remplit les conditions d'éligibilité déterminées par la loi électorale, la présence de son représentant, au sein de la commission centrale de la CEI, est une atteinte au principe d'égalité entre les candidats ;

Que par ailleurs, le Collectif de Députés soutient que la représentation du Ministère chargé de l'Administration du territoire et du Ministère de l'économie et des finances à la commission centrale de la CEI, est « *superfétatoire* » et inconstitutionnel ;

Qu'il rappelle que selon l'article 4 de la loi régissant la CEI, « ***dans l'exercice de ses attributions, la CEI a accès à toutes les sources d'informations relatives au processus électoral et aux médias publics. Les autorités administratives sont tenues de lui fournir tous les renseignements et lui communiquer tous les documents relatifs aux élections dont elle peut avoir besoin dans l'accomplissement de sa mission. En cas de non-respect par une autorité administrative des dispositions susmentionnées, la CEI doit saisir les autorités hiérarchiques ou les autorités judiciaires qui statuent sans délais*** » ;

Qu'il ajoute que l'article 37 de la même loi prévoit que « ***la CEI bénéficie de l'assistance du gouvernement en ce qui concerne le personnel administratif, financier et technique dont l'appui est nécessaire au bon fonctionnement de ses services. Le personnel peut être détaché auprès d'elle*** », quand l'article 38 précise que « ***la CEI peut solliciter toute personne physique ou morale dont l'expertise est nécessaire à l'exécution de sa mission*** » ;

Que le Collectif estime, en conséquence, que l'application combinée de ces dispositions rend « *superfétatoire* » la présence d'un représentant de « *quelque Ministre que ce soit et singulièrement du Ministre chargé de l'Administration du territoire et de celui de l'économie et des finances à la commission centrale de la Commission électorale indépendante* » ;

Le Collectif souligne que, concernant particulièrement le représentant du Ministre de l'économie et des finances, certaines dispositions de la nouvelle loi sur la CEI, notamment l'article 39 prévoit que « ***les ressources de la Commission électorale indépendante proviennent d'une ligne budgétaire inscrite spécialement au budget de l'Etat...*** » ;

Que l'article 40 de la loi susvisée énonce : « ***Le projet de budget de la Commission électorale indépendante est élaborée par le bureau qui le transmet au Ministre chargé de l'Economie et des Finances en vue de son inscription au Conseil des Ministres dans le projet de loi des finances de l'exercice budgétaire concerné*** » ;

Que l'article 42 prévoit : « ***les opérations financières et budgétaires sont soumises au contrôle budgétaire. Le contrôleur budgétaire est nommé par le Ministre chargé de l'Economie et des Finances. Il exerce le contrôle sur l'exécution du budget de la Commission Electorale Indépendante conformément à la réglementation en vigueur*** » ;

Qu'enfin l'article 43 dispose : « ***Il est nommé auprès de la CEI par arrêté du Ministre chargé de l'Economie et des Finances, un agent comptable ayant la qualité de comptable public sous la responsabilité personnelle et pécuniaire duquel sont effectuées les opérations financières et comptables conformément à la loi*** » ;

Qu'il soutient que ces derniers textes prévoient une assistance, un contrôle exercé par le directeur général du budget, le contrôleur budgétaire et l'agent comptable, tous nommés par le Ministre chargé de l'Economie et des Finances, de sorte qu'une représentation dudit Ministre ne se justifie pas ;

Considérant que le requérant ajoute qu'aux termes des dispositions de l'article 41, alinéas 1 et 4 « ***le Président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif*** »

« ***Sur proposition du Premier Ministre, le Président de la République nomme les autres membres du Gouvernement et détermine leurs attributions. Il met fin à leur fonction dans les mêmes conditions*** » ;

Qu'il en déduit que la présence d'un représentant du Ministre chargé de l'Administration du territoire et de celui chargé de l'Economie et des Finances au sein de la commission centrale de la CEI crée, en faveur du Président de la République, « *un traitement inégalitaire* » qui affecte le principe d'égalité, car le Président de la République y est « *surreprésenté* » ;

Considérant que, s'agissant de la présence d'un Magistrat au sein de la commission centrale de la CEI, le Collectif soutient qu'il s'agit d'une violation de la Constitution en ce qu'elle constitue une faveur accordée au Président de la République ;

Qu'il avance, à l'appui de ce moyen, que ce Magistrat est désigné par le Conseil supérieur de la Magistrature qui est présidé par le Président de la République ;

Que, par ailleurs, le Collectif relève qu'avec, au sein des commissions locales, un représentant du Préfet de région, du Préfet de département ou du sous-préfet, eux-mêmes représentants du Président de la République, celui-ci, « *candidat à sa propre succession, est surreprésenté* » ;

Considérant que le Collectif en conclut que la composition de la Commission électorale indépendante ne respecte pas le principe d'égalité entre les candidats, et met en cause sa neutralité, son impartialité et son indépendance ;

Qu'il sollicite, en conséquence, que le Conseil constitutionnel déclare les articles 5 alinéa 3, 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 15 alinéa 1, 16 alinéa 1 et 17, de la nouvelle loi relative à la Commission électorale indépendante susvisée, non conformes à la Constitution ;

I - DE LA RECEVABILITE

Considérant qu'en application des articles 77 alinéa 1 et 95 de la Constitution et de l'article 12 de la loi organique 2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel, les lois peuvent, avant leur promulgation, être déférées au Conseil constitutionnel par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, ou par un dixième au moins des Députés ou par les groupes parlementaires ;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant, le Collectif de vingt-neuf (29) Députés représente plus du dixième (1/10^{ème}) des Députés à l'Assemblée nationale ;

Qu'en outre, le Collectif de Députés a saisi le Conseil constitutionnel avant la promulgation de la loi en cause ;

Considérant que c'est donc régulièrement que le Collectif de (29) vingt-neuf Députés à l'Assemblée nationale, représenté par Monsieur KRAMO Kouassi, Député de Bengassou, Bocanda, Kouadio-Blékro et N'Zécresessou communes et sous-préfectures, a saisi le Conseil constitutionnel aux fins de contrôle de la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi portant modification de la loi n°2001-634 du 19 octobre 2001 relative à la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la CEI, telle que modifiée par la loi n°2004-642 du 14 décembre 2004 et par les décisions n°2005-06/PR du 15 juillet 2005, n°2005-11/PR du 29 août 2005, adoptée par l'Assemblée nationale en sa séance du 28 mai 2014, avant sa promulgation ;

Qu'il convient de recevoir la présente requête ;

II - DU FOND

Considérant que le Collectif soutient que certaines dispositions de la nouvelle loi, tenant à la composition de la Commission électorale indépendante, ne respectent pas la Constitution en ce qu'elles violent le principe d'égalité entre les candidats et remettent en cause l'indépendance de ladite Commission électorale ;

1- Du moyen tiré du non-respect ou de la violation du principe constitutionnel d'égalité

Considérant que le Collectif, se fondant sur les articles 2 et 33 de la Constitution qui prévoient que « *tous les êtres humains naissent libres et égaux* » et que « *le suffrage est universel, libre, égal et secret* », soutient que la composition de la commission centrale et des commissions locales de la CEI remet en cause le principe constitutionnel d'égalité entre les candidats ;

Qu'il explique que l'inégalité se traduit, d'une part, par le fait que le Président de la République, qui s'est déclaré candidat au futur scrutin, est surreprésenté au sein de la CEI à travers son représentant, le représentant du Ministre chargé de l'administration du territoire, le représentant du Ministre de l'économie et des finances, un Magistrat désigné par le Conseil supérieur de la Magistrature, le représentant du Préfet de région, le représentant du Préfet départemental et le représentant du sous-préfet, et d'autre part, par la représentation du Président de l'Assemblée nationale, qui peut se porter candidat au futur scrutin ;

Considérant, cependant, que cette argumentation, consistant dans la rupture du principe d'égalité entre les candidats, manque de pertinence dès lors qu'elle ne se rapporte pas à des faits établis ;

Qu'en effet, la campagne électorale n'est pas ouverte et les candidats ne sont pas connus, faute de déclaration de candidature au sens du droit ;

Qu'aussi bien le Président de la République que le Président de l'Assemblée nationale, ne peuvent se porter, en l'état, candidat au sens du droit ;

Que l'annonce-politique- de sa candidature, par le Président de la République, ne peut valoir déclaration ou acte de candidature au regard de la Constitution et de la loi électorale ;

Qu'on ne peut en tirer aucune conséquence du point de vue du droit ;

Qu'en poussant la logique du requérant à son terme, on aboutirait à disqualifier tous les représentants des partis politiques ou de la société civile, candidats potentiels ou éventuels, c'est-à-dire susceptibles de se présenter comme candidats aux diverses élections ;

Qu'il en découle que, s'appuyant sur de telles considérations, la démonstration ne rapporte pas la preuve de ses allégations ;

Qu'ainsi, on ne peut passer, sans solution de continuité, du potentiel à l'actuel, non plus que de l'éventuel au réel, les faits devant être avérés; de vouloir être candidat ou prétendre l'être ne veut pas dire qu'on est, déjà, candidat effectivement, au sens du droit, qui est la seule aune à laquelle le Conseil constitutionnel, organe juridictionnel, doit apprécier les faits et établir son jugement ;

Qu'en conséquence, ce n'est qu'en sa qualité de Président de la République, et non point en celle du candidat qu'il ne peut être, en l'état, que le Président de la République procède à toutes les désignations et nominations, au sein de la Commission électorale indépendante, en en nommant les membres ;

Que de ce qui précède, il résulte que le moyen tiré de la violation du principe d'égalité n'est pas fondé ;

2- Du moyen tiré de la composition de la Commission électorale indépendante et de son indépendance

Considérant que le Collectif relève que la composition de la commission centrale et des commissions locales de la Commission électorale indépendante remet en cause son indépendance ;

Qu'il explique que la commission centrale est composée d'un représentant du Président de la République, d'un représentant du Président de l'Assemblée nationale, d'un représentant du Ministre chargé de l'administration du territoire, d'un représentant du Ministre chargé de l'économie et des finances, d'un Magistrat désigné par le Conseil supérieur de la Magistrature ;

Que les commissions locales sont composées du représentant du Préfet de région, de celui du Préfet de département ou de celui du sous-préfet ;

Considérant, cependant, qu'outre les personnes ci-dessus désignées par les requérants, la commission centrale de la CEI comprend quatre représentants de la société civile, dont deux issus des confessions religieuses, un issu des Organisations non gouvernementales et non confessionnelles et un Avocat désigné par le Barreau, quatre représentants du parti ou groupement politique au pouvoir, quatre représentants des partis ou groupements politiques de l'opposition ;

Qu'au niveau régional, départemental, et sous-préfectoral, les commissions locales comprennent trois représentants du parti ou groupement politique au pouvoir, trois représentants des partis ou groupements politiques de l'opposition et un représentant de l'administration locale ;

Considérant que la Constitution prescrit l'indépendance de la Commission chargée des élections, d'où découle l'exigence de son impartialité ;

Que l'article 32, in fine, de la Constitution impose une Commission électorale indépendante, en renvoyant, pour le reste, à la Loi ;

Que le Conseil constitutionnel reconnaissant, et devant garantir, l'indépendance de ladite Commission, comme étant de valeur constitutionnelle, il ne lui appartient pas, pour autant, statuant au contentieux, de déterminer la composition de la Commission électorale indépendante et de reprendre celle retenue par la Loi, se substituant, ainsi subrepticement, au législateur, seul compétent en la matière ;

Qu'il importe, cependant, dans le sens et dans le but de garantir l'indépendance de la Commission, telle que voulue par le constituant, de ne pas tenir les membres de la Commission électorale indépendante pour des représentants des entités ou des personnalités au titre desquelles ils siègent au sein de la CEI ;

Que la représentation, au sens des rapports entre le mandataire et son mandant, exposerait, ainsi, la Commission à perdre son indépendance, à tout le moins de son indépendance ;

Que, désignés et nommés, les membres de la Commission électorale indépendante ne sont pas des représentants mais les organes de la personne morale qu'est la Commission électorale indépendante, devant, en toutes circonstances, en exprimer la volonté, agir au nom et pour le compte de la Commission devant laquelle ils sont responsables ;

Que ses membres doivent s'attacher à traduire en actes la volonté, d'indépendance et d'impartialité, de la Commission électorale indépendante ;

Qu'ainsi, l'obligation de prêter serment, devant le Conseil constitutionnel, qui pèse sur les membres de la Commission électorale indépendante, avant leur entrée en fonction, est l'une des voies par lesquelles l'on entend garantir l'indépendance de l'Institution selon la volonté du constituant ;

Que c'est aux mêmes fins, que sont prévus les immunités et privilèges dont bénéficient les membres de la Commission pour accomplir, en toute liberté, indépendance et sécurité, leur mission d'intérêt général ;

Considérant, en conséquence, que les moyens, ainsi articulés, du Collectif de Députés ne sont pas fondés ;

DECIDE

Article 1 : La requête est recevable;

Article 2 : La requête est mal fondée ;

Article 3 : Les articles 5 nouveau, alinéa, 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 15 nouveau, alinéa 1, 16 nouveau alinéa 1 et 17 nouveau de la loi relative à la Commission électorale indépendante sont conformes à la Constitution ;

Article 4 : La présente décision sera notifiée au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale et au Collectif de Députés et sera publiée au Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire.

Décision délibérée par le Conseil constitutionnel en sa séance du 16 juin 2014.

Où siégeaient :

Messieurs	Francis WODIÉ	Président
	Hyacinthe SARASSORO	Conseiller
	François GUÉI	Conseiller
	Emmanuel Kouadio TANO	Conseiller
	Obou OURAGA	Conseiller
Mesdames	Hortense Angora KOUASSI épouse SESS	Conseiller
	Joséphine Suzanne TOURÉ épouse EBAH	Conseiller

Assistés du Secrétaire général du Conseil constitutionnel, qui a signé avec le Président.

Le Président

Le Secrétaire Général
P.O Madame la Greffière

Prof. Francis WODIÉ

Me NANGBAN Adjo Catherine

**EXPEDITION CONFORME
A LA MINUTE**

Le Secrétaire Général
P.O Madame la Greffière

Me NANGBAN Adjo Catherine