

LES POINTS FAIBLES DE LA LOI PORTANT CHARTE DES PARTIS POLITIQUES

chapeau

Points faibles des deux réformes électorales

Réaction d'un constitutionnaliste émérite

(La charte et le code doivent être retirés)

Le débat sur les deux réformes électorales notamment la Charte des partis politiques et le Code électoral continue de susciter des réactions. Avec la session extraordinaire de l'Assemblée nationale qui s'ouvre dès ce jour et qui va se pencher sur entre autres points, l'étude du Code électoral déjà adopté en Commission, nous vous proposons ici le décryptage d'un Constitutionnaliste émérite sur les points faibles de ces deux réformes majeures. Toute analyse faite à partir du travail scientifique de ce sachant qui a requis l'anonymat, on peut inviter au retrait de ces textes de lois du paysage politique béninois. Appréciez, vous-même...

Loi 2018-23 Portant charte des partis politique en République du Bénin	Points faibles de la réforme	Recommandations
<p style="text-align: center;">TITRE 1 DES DISPOSITIONS GENERALES</p> <p>Article 1^{er} : En application des articles 1, 2, 3 alinéas 1^{er}, 5 et 6 de la Constitution de la République du Bénin, la présente charte a pour objet de fixer les dispositions générales relatives aux partis politiques.</p> <p>Article 2 : Les partis politiques sont des groupes de citoyens, partageant des idées, des opinions et des intérêts</p>	<p>Absence de détermination de la nature juridique du parti politique (personne morale de droit privé ou personne morale de droit privé soumise au droit public)</p> <p>En effet, en assujettissant la certification de leur compte à la Cour suprême tel que c'est disposé aux articles 36, 40 et 41 serait une reconnaissance implicite d'une</p>	<p>la nouvelle Charte des partis politiques reste un document perfectible sur les points suivants :</p> <p>Déterminer la nature juridique du parti politique (personne morale de droit privé ou personne privée déclarée d'utilité publique)</p>

<p>communs et qui s'associent dans une organisation ayant pour objectif de conquérir et d'exercer le pouvoir, et de mettre en œuvre un projet politique. Ils exercent leurs activités dans le cadre de la Constitution de la République du Bénin et des lois subséquentes.</p> <p>Article 3: Les partis politiques expriment leurs objectifs et leurs idéologies dans des programmes politiques.</p> <p>Article 4 : Tous les partis politiques doivent à travers leurs objectifs et leurs pratiques contribuer à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la défense de la démocratie et de la souveraineté nationale; - la consolidation de l'indépendance nationale; - la sauvegarde de la cohésion et de l'unité nationales; - la sauvegarde de l'intégrité territoriale sans exclure toute entreprise d'intégration régionale ou sous régionale qui ne porterait pas atteinte aux intérêts nationaux; - la protection de la forme républicaine et du caractère laïc de l'Etat; - la protection des libertés fondamentales et des droits de la personne humaine. <p>Article 5 : Les partis politiques doivent, dans leurs programmes et dans leurs activités, proscrire l'intolérance, le régionalisme, l'ethnocentrisme, le fanatisme. le racisme, la xénophobie. l'incitation et/ou le recours à la violence sous toutes ses formes.</p> <p>Aucun parti politique ne peut fonder sa création et son action sur une base et/ou sur des objectifs comportant:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le sectarisme et le népotisme; - l'appartenance à une confession. à une philosophie. à un groupe linguistique ou à une région; - l'appartenance à un même sexe. à une ethnie ou à un statut professionnel déterminé; - l'appartenance à une association de développement ou à une organisation non gouvernementale. 	<p>nature de personne de droit public aux partis politiques.</p>	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------	--

Article 6 : Outre les libertés reconnues à tout citoyen. l'Etat garantit aux partis politiques les libertés publiques dans le respect des règles constitutionnelles. Dans la jouissance de leurs droits. les partis politiques ne doivent porter atteinte ni à la sécurité, ni à l'ordre public. ni aux droits et libertés individuels ou collectifs.

Article 7 : Les partis politiques peuvent exprimer leurs opinions sur toute question d'intérêt local, national ou international.

Article 8: Les partis politiques bénéficient d'un accès équitable aux moyens officiels d'information et de communication conformément à l'article 142 alinéa 2 de la Constitution.

Article 9: Les activités des partis politiques à l'occasion des réunions publiques d'information et des opérations électorales sont régies par les lois et règlements en vigueur.

Article 10 : Aucun parti politique ne peut mettre sur pied, ni entretenir une organisation militaire. paramilitaire ou une milice.

De même, aucun parti politique ne peut. pour quelque motif que ce soit, importer, stocker ou détenir des armes, des munitions, du matériel ou autres engins de guerre.

De telles entreprises sont réprimées conformément aux dispositions du code pénal.

Le parti politique dont la responsabilité est établie par voie judiciaire dans la réalisation de ces entreprises, perd son statut juridique.

La perte du statut juridique du parti politique incriminé est prononcée par décision judiciaire.

**TITRE II
DE LA CREATION, DE
L'ORGANISATION ET DU
FONCTIONNEMENT
DES PARTIS POLITIQUES**

CHAPITRE 1

DE LA CREATION ET DE L'ADHESION A UN PARTI POLITIQUE

Article 11 : Tout citoyen, jouissant de ses droits civils et politiques, est libre d'être membre fondateur ou d'adhérer au parti politique de son choix. Il est tout aussi libre d'en démissionner.

Nul ne peut être membre de plus d'un parti politique.

Article 12: Seules les personnes physiques peuvent être membres d'un parti politique.

Article13: Ne peuvent être fondateurs ou dirigeants ou membres d'un parti politique que les personnes remplissant les conditions suivantes:

- être de nationalité béninoise;
- être âgé de dix-huit (18) ans au moins ;

- jouir de ses droits civils et politiques et ne pas avoir été condamné à une peine afflictive ou infamante;

- avoir, en ce qui concerne les dirigeants, son domicile ou sa résidence sur le territoire national.

Article14: Nonobstant les dispositions de l'article 13 ci-dessus, ne peuvent être fondateurs ou dirigeants d'un parti politique:

- les personnes membres des institutions de l'Etat impliquées dans l'organisation des élections et dans la gestion du contentieux électoral;

- **les personnes responsables des organisations de la société civile intervenant dans le secteur de la gouvernance démocratique et dans l'observation des processus électoraux;**

- les agents publics, en service dans les institutions de l'Etat impliquées dans l'organisation des élections et la gestion du contentieux électoral.

Tout membre ou agent public des institutions ou organisations susvisées est mis en disponibilité de son parti politique dès sa prise de responsabilité dans lesdites institutions ou organisations.

Le 2^{ème} tiret de l'article 14 en établissant une incompatibilité à l'égard des acteurs des organisations de la société civile intervenant dans le domaine politique semble omettre les autres organisations de la société civile. Or, le risque de collusion est bien évident. La société civile pouvant servir de tremplin pour la politique voir servir d'écran, il vaut mieux établir l'incompatibilité à toutes les organisations de la société civile quel que soit leur objet. Ainsi, chacun étant dans son couloir jouera le rôle qui est le sien.

L'article 15 ne précise pas le mécanisme par lequel un arbitrage

Article14: Nonobstant les dispositions de l'article 13 ci-dessus, ne peuvent être fondateurs ou dirigeants d'un parti politique:

- les personnes membres des institutions de l'Etat impliquées dans l'organisation des élections et dans la gestion du contentieux électoral;

- **les personnes responsables des organisations de la société civile;**

- les agents publics, en service dans les institutions de l'Etat impliquées dans l'organisation des élections et la gestion du contentieux électoral.

Tout membre ou agent public des institutions ou organisations susvisées est mis en disponibilité de son parti politique dès sa prise de responsabilité dans lesdites institutions ou organisations.

Article 15 : Aucun parti politique nouvellement créé ou né de la scission d'un parti existant **ne peut choisir une dénomination, un emblème, un logo, un sigle ou un slogan qui coïncide avec ceux d'un parti déjà enregistré** au ministère chargé de l'intérieur ou qui est susceptible d'engendrer la confusion dans l'esprit de ses électeurs.

Article 16 : Le nombre des membres fondateurs d'un parti politique ne doit pas être inférieur à quinze (15) par commune.

Article 17: La déclaration administrative de constitution d'un parti politique s'effectue par le dépôt d'un dossier auprès du ministre chargé de l'intérieur. Un numéro d'arrivée est immédiatement communiqué au déposant.

Article 18 : Le dossier mentionné à l'article 17 ci-dessus comprend :

- une déclaration signée et présentée par trois (03) membres fondateurs, mandataires du parti ;
- le procès-verbal de la réunion constitutive du parti, ledit procès-verbal devra comporter les noms, prénoms, dates et lieux de naissance, adresses, professions des membres fondateurs et les fonctions de ceux d'entre eux élus pour assumer des responsabilités dans les organes dirigeants au plan national ;
- quatre (04) exemplaires des statuts et du règlement intérieur ;
- quatre (04) exemplaires du projet de société ;
- les actes de naissance ou les jugements supplétifs des membres fondateurs ;
- les extraits du casier judiciaire, datant de moins de trois (03) mois des membres fondateurs;
- les certificats de nationalité des membres fondateurs;
- les attestations de résidence des membres fondateurs;
- la dénomination du parti politique, son emblème, son logo et son sigle;
- une fiche descriptive de l'emblème et du logo du parti;

peut être opéré dans les cas de coïncidence surtout si c'est le ministère de l'intérieur qui est chargé d'étudier les déclarations.

Pour s'assurer l'impartialité de l'autorité administrative il est préférable de confier cet arbitrage à une autorité administrative indépendante *a priori* et la possibilité d'un recours *a posteriori* devant le juge administratif

Le nombre excessif de quinze (15) membres fondateurs par commune, imposé par le législateur est une condition attentatoire à une liberté fondamentale qu'est la liberté d'association que la Haute juridiction constitutionnelle ne devait pas manquer de relever si elle était saisie. En effet, un parti politique est avant tout une association et les individus qui s'associent pour constituer un parti politique doivent pouvoir être libres de décider de leur nombre, de leur organisation, de leur implantation et répartition sur l'étendue du territoire national. La condition relative à l'exigence de seize (16) membres fondateurs dans chacune des soixante-dix-sept communes peut être ressentie comme une entrave à la liberté d'association des citoyens capables de se constituer en groupement politique aux termes de la Charte mais tout à fait incapables de satisfaire à ces conditions matérielles, physiques et géographiques. Il n'est pas nécessaire de rappeler que dans certaines grandes démocraties du monde comme la France par exemple, même de grands partis politiques à envergure nationale n'ont pas de siège dans toutes les grandes villes du pays.

- l'adresse complète de son siège;
- l'idéologie à titre facultatif.

Article 19 : Dans un délai qui ne peut excéder deux (02) mois, le ministre chargé de l'intérieur fait procéder à toute étude utile, à toute recherche et à toute enquête nécessaires au contrôle de conformité à la loi. du dossier de déclaration administrative de constitution.

Article 20 : Dans le cas où le dossier de déclaration administrative de constitution est jugé conforme à la loi, le ministre chargé de l'intérieur délivre un récépissé provisoire aux mandataires du parti politique.

Article 21 : Dans le cas où le dossier de déclaration administrative de constitution n'est pas conforme à la loi, le ministre chargé de l'intérieur procède à une notification de non-conformité motivée au parti politique concerné. Cette notification intervient dans un délai inférieur à deux (02) mois après le dépôt de la déclaration. Elle s'effectue par un courrier recommandé ou remis en main propre à l'un des mandataires du parti politique contre décharge.

Le parti politique peut saisir la chambre administrative du tribunal d'instance compétent dans les quinze (15) jours qui suivent la réception du courrier de notification.

La chambre administrative du tribunal d'instance compétent statue en procédure d'urgence.

Article 22 : Si à l'expiration d'un délai de deux (02) mois après le dépôt de la déclaration, aucune notification de conformité ou de non-conformité n'est parvenue au parti politique concerné, le dossier de déclaration administrative de constitution est réputé conforme à la loi.

Article 23: Une fois le dossier déclaré conforme à la loi, soit par la délivrance d'une autorisation provisoire, soit d'office deux (02) mois après son dépôt, les responsables du parti politique

accomplissent les formalités pour sa publication au Journal officiel.

Article 24 : A la réception de deux (02) exemplaires du Journal officiel de publication, le ministre chargé de l'intérieur délivre le récépissé définitif dans un délai de huit (08) jours. Passé ce délai, le parti politique acquiert définitivement la personnalité juridique.

Article 25: Tout changement survenu dans la direction ou dans l'administration d'un parti politique, toute modification apportée aux statuts et au règlement intérieur, doivent, dans le mois qui suit la décision de l'organe habilité, faire l'objet d'une déclaration dans les mêmes formes et conditions que celles prévues à l'article 17 de la présente loi.

Toute nouvelle installation de représentation locale doit faire l'objet d'une déclaration écrite à l'autorité de la circonscription administrative concernée.

Article 26 : Tout parti politique doit disposer, à titre gracieux ou onéreux et gérer:

- des locaux et matériels destinés à son administration et aux réunions de ses membres et abriter son siège;

- tous les biens nécessaires à ses activités.

" peut également éditer tous les documents ou périodiques dans le respect des textes en vigueur.

Article 27: Les partis politiques sont tenus de participer aux élections législatives, communales et locales.

Tout parti politique perd son statut juridique s'il ne présente pas de candidats à deux (02) élections législatives consécutives.

La décision de retrait de l'enregistrement est prise **par le ministre chargé de l'intérieur et publiée** au Journal officiel de la République du Bénin.

Le recours en annulation contre la décision du ministre chargé de l'intérieur est suspensif.

La conditionnalité de la participation à deux élections législatives consécutives est excessive. En effet, l'obligation d'avoir une assise locale dans les 77 communes combinée à l'article 27 al. 1^{er} suffiraient. Les partis peuvent vouloir faire leur preuve sur le plan local avant d'investir les élections d'envergure nationale telles les législatives ou la présidentielle.

Article 27: Les partis politiques sont tenus de participer aux élections législatives, communales et locales.

Tout parti politique perd son statut juridique s'il ne présente pas de candidats à deux (02) élections communales ou législatives consécutives.

La décision de retrait de l'enregistrement est prise **par la CENA et publiée** au Journal officiel de la République du Bénin.

Le recours en annulation contre la décision **de la CENA** est suspensif.

**CHAPITRE II
DE L'ORGANISATION
INTERNE DES PARTIS
POLITIQUES**

Article 28 : Tout parti politique doit avoir outre ses statuts, un règlement intérieur.

Article 29 : Les statuts et le règlement intérieur prévus à l'article 28 ci-dessus doivent comporter les indications ci-après:

- 1- dénomination, siège, sigle, emblème, logo et slogan (s'il y a lieu) ;
- 2- critères d'admission des membres et de perte de la qualité de membres;
- 3- droits et obligations de membre;
- 4- mesures de discipline interne;
- 5- structure du parti politique;
- 6- composition et pouvoirs de l'organe dirigeant et de tous autres organes;
- 7- conditions, formes et délais de convocation des assemblées des membres et des assemblées de délégués et mode d'authentification des décisions de celles-ci;
- 8- organe habilité à présenter ou signer des dossiers de candidatures à des élections de représentations locales ou nationales et procédures à suivre;
- 9- mécanisme de dissolution du parti politique ou de fusion avec d'autres partis politiques;
- 10- dispositions financières conformes aux prescriptions légales;
- 11- régime des incompatibilités de fonction;
- 12- mode et procédure de désignation des membres des différents organes du parti;
- 13- tous les éléments permettant un fonctionnement régulier du parti;
- 14- procédure de dévolution de leur patrimoine en cas de dissolution. A défaut, le patrimoine du parti, en cas de dissolution, est dévolu à l'Etat.

Le règlement intérieur doit comporter les modalités d'application des statuts.

Article 30: Outre le siège national d'un parti politique qui peut s'ériger en tout lieu du territoire national, il est fait obligation à tout parti politique d'établir

un siège fonctionnel dans chacun des départements de la République du Bénin.

Le non-respect de l'alinéa précédent constaté par l'autorité préfectorale fait perdre au parti politique concerné le bénéfice du financement public.

TITRE III DES DISPOSITIONS FINANCIERES

CHAPITRE PREMIER DE LA DISPOSITION COMMUNE

Article 31 : Les dispositions relatives au financement des partis politiques concernent l'origine de leur patrimoine, les règles de leur comptabilité et les procédures de contrôle de leurs finances. Leur application est suivie par la Commission électorale nationale autonome (CENA).

CHAPITRE II DU FINANCEMENT PRIVE DES PARTIS POLITIQUES

Article 32 : On entend par financement privé des partis politiques, les ressources propres ou externes des partis politiques en dehors des subventions et autres aides de l'Etat.

Article 33 : Les partis politiques financent leurs activités au moyen des ressources propres ou des ressources externes.

- Les ressources propres des partis politiques comprennent:
 - les cotisations des membres;
 - les cotisations volontaires et les souscriptions des membres;
 - les produits de leurs biens patrimoniaux;
 - les recettes de leurs activités.
- Les ressources externes des partis politiques comprennent:
 - les aides entrant dans le cadre de la coopération entre partis politiques nationaux;

L'article 31 de la Charte dispose que : « *Les dispositions relatives au financement des partis politiques concernent l'origine de leur patrimoine, les règles de leur comptabilité et les procédures de contrôle de leurs finances. Leur application est suivie par la Commission électorale nationale autonome (CENA).* »

Il est clair ici que le législateur confère à la CENA un rôle de juge des comptes ou de juridiction financière qui dépasse ses attributions légales en tant qu'autorité administrative indépendante chargée de l'organisation des élections et des consultations référendaires au Bénin. Le problème de cette disposition est l'exclusivité accordée en cette matière à la CENA au lieu d'un partage de compétence avec la Cour Suprême. (La question de l'exclusivité est déjà réglée aux articles 36, 40 al 2. Le contrôle effectué par la CENA est un contrôle administratif.

Par ailleurs, il se pose un problème quant à la compétence de la Cour suprême en la matière dans la mesure où les partis politiques ne sont pas des personnes de droit public. Mieux, ils ne sont pas soumis à la procédure de la comptabilité publique. Par conséquent, il est incohérent de vouloir soumettre leur compte au contrôle de la Cour suprême qui n'exerce ce contrôle que sur les organismes de droit public).

- les emprunts souscrits conformément aux lois et règlements;
- les dons et legs.

Article 34 : Le montant des cotisations de membres d'un parti politique est fixé librement par celui-ci.

Il en est de même des droits d'adhésion, du coût des cartes de membres et des souscriptions.

Article 35 : Les partis politiques peuvent recevoir des dons et legs de toute personne physique de nationalité béninoise.

Les dons et legs provenant des personnes morales sont interdits.

Article 36 : L'ensemble des aides, des dons legs et subventions doit faire l'objet d'une déclaration adressée à la Commission électorale nationale autonome **et à la Cour suprême.**

CHAPITRE III DU FINANCEMENT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES

Article 37: On entend par financement public de partis politiques, toutes subventions et autres aides reçues de l'Etat par les partis politiques.

Article 38 : Les partis politiques, régulièrement constitués et en activité conformément aux dispositions de la présente loi, peuvent bénéficier d'une aide financière de l'Etat.

Article 39 : Les subventions de l'Etat aux partis politiques représentent l'aide destinée au financement des activités des partis politiques.

Les conditions et modalités de la répartition du financement public aux partis politiques sont déterminées par une loi spécifique.

CHAPITRE IV DES REGLES DE COMPTABILITE ET DES PROCEDURES DE CONTROLE DES FINANCES DES PARTIS POLITIQUES

Ensuite, aux termes de l'article 33, quatrième tiret de la Charte : *« Les partis politiques financent leurs activités au moyen des ressources propres ou des ressources externes. Les ressources propres des partis politiques comprennent : (...) – les recettes de leurs activités ».*

Ce quatrième tiret de l'article 33 de la Charte des partis politiques méconnaît le principe fondamental de fonctionnement de tout parti politique en tant qu'organisation politique non lucrative et la Charte elle-même lorsqu'elle définit clairement le parti politique comme toute organisation distincte de toute *association de développement*. En effet, l'article 2 de la Charte des partis politiques du Bénin dispose que : *« Les partis politiques sont des groupes de citoyens, partageant des idées, des opinions et des intérêts communs et qui s'associent dans une organisation ayant pour objectif de conquérir et d'exercer le pouvoir, et de mettre en œuvre un projet politique ».*

Ainsi défini, le parti politique ne peut se confondre à une entreprise lucrative, à une société commerciale et ne saurait avoir, sans méconnaître ses objectifs, des activités susceptibles de générer des recettes à l'instar d'une société commerciale.

(Il faut noter que certaines activités des partis politiques peuvent générer des recettes. C'est le cas des universités de vacance, séminaires, ateliers et autres formations qui peuvent être organisés à l'attention des membres, sympathisants et autres. A cela il faut ajouter l'organisation des dîners et autres buffets dans le cadre de leurs activités à l'instar des organisations caritatives pour lever des fonds nécessaires à leur programme).

Par ailleurs, une lecture combinée des articles 45 et 47 al. 2 permet de croire ou de penser que les partis politiques peuvent avoir des organes de presse. Or, ces organes de presse peuvent générer des recettes qui

Article 40 : Chaque parti politique désigne un mandataire financier, personne physique ou morale, qui est seule habilitée à recevoir les aides, les dons et legs. Le nom du mandataire est adressé à la Cour suprême et à la Commission électorale nationale autonome avec la certification de l'acceptation par l'intéressé.

Le mandataire établit la déclaration visée à l'article 36 de la présente loi, arrêtée au 31 décembre de chaque année, et l'adresse à la Cour suprême et à la Commission électorale nationale autonome en même temps que les comptes du parti.

Il est responsable, au pénal, du non-respect des dispositions du présent article.

Article 41 : Tout parti politique doit tenir une comptabilité régulière selon les dispositions du plan comptable en vigueur. Les comptes, arrêtés au 31 décembre, sont certifiés par deux (02) commissaires aux comptes et déposés à la Cour suprême et à la Commission électorale nationale autonome durant le semestre suivant.

Le retard ou la non production des comptes entraîne la perte de l'aide de l'Etat pour l'année suivante, sans préjudice des autres dispositions pénales en vigueur.

Article 42 : Les partis politiques doivent être en mesure de justifier la provenance de leurs ressources financières et leurs destinations.

La direction du parti politique doit rendre compte à ses membres, dans un rapport, de la provenance des ressources financières qui ont été accordées au parti politique au cours de l'année civile.

Le rapport doit faire apparaître le compte général des recettes du parti politique.

Article 43 : Les revenus des partis politiques ne sont pas imposables à l'exception de ceux provenant de leurs activités lucratives.

pourront servir à financer les partis politiques. Toutefois, il faudra être vigilant pour détecter et déceler les cas de financement occulte ou détourné par ce moyen.

Pour plus de clarté, le législateur peut procéder à la définition des activités des partis politiques susceptibles de générer des recettes sans pour autant constituer une activité lucrative

L'article 41 présente une certaine incohérence. Le législateur impose aux partis politiques de déposer leur comptes certifiés à la Cour suprême alors qu'il les soumet au plan comptable en vigueur qui est celui institué par l'OHADA et donc suivant les règles comptables valables pour les particuliers.

Il serait préférable que, dans les mêmes conditions que les particuliers, les partis politiques déposent les comptes certifiés devant le juge judiciaire ; l'autorité administrative indépendante, la CENA, approuvant leur compte pour le compte de l'Etat en raison de l'aide publique

Les dispositions de l'article 43 *in fine* ne sont pas compatibles avec la mission et le but des partis politiques tels que définis aux articles 2 et suivants de la présente loi. Leurs activités ne sont pas et ne sauraient être mues par le gain ou la recherche du profit.

Article 44 : Les partis politiques sont tenus, pour les besoins de leurs activités, d'ouvrir un compte auprès d'une institution financière installée en République du Bénin.

TITRE IV DES MEDIAS ET DES ECOLES DES PARTIS

Article 45 Les partis politiques exercent librement leurs activités de presse.

Article 46 : La création et la diffusion des publications des partis politiques se font conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Article 47 : La presse des partis politiques doit éviter toute diffusion d'information à caractère diffamatoire ou pouvant inciter à la violence ou à la haine, porter atteinte à l'intégrité du territoire national, à la cohésion et à l'unité nationale.

Dans leur vocation à conquérir le pouvoir d'Etat où à participer à la représentation du peuple au niveau local et national, les partis politiques concourent, **notamment par leurs organes de presse**, à la formation de la volonté politique et à l'expression du suffrage universel par des moyens démocratiques et pacifiques, entre autres en :

- stimulant et en approfondissant l'éducation civique et politique notamment par la création d'écoles de partis;
- encourageant la participation active des citoyens à la vie publique;
- formant des citoyens capables d'assumer des responsabilités publiques;
- participant aux élections locales, communales et nationales par la présentation de candidats;
- contribuant à l'animation politique ou parlement, ou gouvernement et dans la vie publique;
- veillant à une liaison entre le peuple et les organes de l'Etat.

TITRE V

Les dispositions de l'article 48 présentent des risques de sélectivité dans la mesure où le déclenchement de l'action publique contre les partis

DES DISPOSITIONS CONSERVATOIRES

Article 48: En cas de violation des dispositions de la présente loi par un parti politique, **le ministre chargé de l'intérieur peut dénoncer les faits au procureur de la République aux fins de la suspension ou de la dissolution** du parti politique concerné.

Le procureur de la République saisit à cet effet en procédure d'urgence, la juridiction compétente qui statue sans délai.

TITRE VI

DES DISPOSITIONS PENALES

Article 49 : Sans préjudice des autres dispositions pénales en vigueur en République du Bénin, quiconque, en violation de la présente charte, fonde, dirige ou administre un parti politique sous quelque forme ou dénomination que ce soit, encourt une peine d'emprisonnement de trois (03) mois à douze (12) mois et d'une peine d'amende de un million (1 000 000) à cinq millions (5 000 000) de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement.

Article 50: Est puni d'une peine d'emprisonnement de un (01) an à cinq (05) ans et d'une peine d'amende de cinq millions (5 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque dirige ou administre un parti politique qui serait maintenu ou reconstruit pendant sa suspension ou après sa dissolution.

Article 51 : Quiconque enfreint les dispositions des articles 4 et 5 de la présente loi, encourt une peine d'emprisonnement de trois (03) ans à dix (10) ans et d'une peine d'amende de dix millions (10 000 000) à vingt millions (20 000 000) de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice d'une mesure de suspension ou de dissolution du parti politique concerné.

politiques contrevenants repose sur une dénonciation du ministre de l'intérieur. L'opportunité de la dénonciation appartient au Ministre de l'intérieur dont l'impartialité pourrait être compromise. Il serait plus indiqué de laisser cette compétence à une autorité administrative indépendante et / ou au procureur de la République par auto saisine ou saisine d'office.

L'alinéa second dudit article ne précise pas la juridiction compétente pour prononcer la suspension ou la dissolution du parti contrevenant.

Le Titre IV sur les médias et les écoles des partis est resté silencieux sur l'encadrement de l'intervention publique des partis politiques, de leurs membres fondateurs ou adhérents ou de leurs représentants pendant la période électorale qui est une période de six mois avant le scrutin aux termes de la loi électorale et la campagne électorale dont la durée est variable selon le type d'élection. La répétition est pédagogique et la nouvelle Charte des partis politiques ne devrait pas se taire sur cette exigence de la loi électorale lorsqu'elle autorise les partis politiques à avoir leurs médias propres. L'article 46 de la Charte devrait se faire plus clair lorsqu'il énonce que : « *La création et la diffusion des publications des partis politiques se font conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.* »

Article 48: En cas de violation des dispositions de la présente loi par un parti politique, **la CENA peut dénoncer les faits au procureur de la République aux fins de la suspension ou de la dissolution** du parti politique concerné.

Le Procureur de la République peut se saisir d'office.

Le procureur de la République saisit à cet effet en procédure d'urgence, la juridiction compétente qui statue sans délai.

Article 52: Quiconque enfreint les dispositions de l'article 14 de la présente loi, sera déchu de sa fonction de membre d'institution sur saisine du procureur de la République ou rayé de la liste d'agent public et puni d'une peine d'amende de cinq cent mille (500 000) francs CFA à cinq millions (5 000 000) de francs CFA

Article 53: Hormis les cas prévus à l'article 66 de la Constitution, tout dirigeant ou membre de parti politique, qui par ses écrits, déclarations publiques et démarches, incite ou invite les forces armées ou les forces de sécurité à s'emparer du pouvoir d'Etat, encourt une peine de réclusion criminelle de cinq (05) ans à dix (10) ans et une peine d'amende de dix millions (10 000 000) à vingt millions (20 000 000) de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de dissolution du parti concerné.

Article 54: Quiconque enfreint les dispositions de l'article 13 de la présente loi sera puni d'un emprisonnement de un (01) mois à six (06) mois et d'une peine d'amende de deux cent mille (200 000) à cinq cent mille (500 000) francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement.

La peine peut être portée au double du maximum prévu à l'alinéa précédent, lorsque l'auteur de l'infraction est responsable des finances du parti.

Article 55: Tout parti convaincu par **décision de la chambre administrative du tribunal d'instance compétent** d'avoir bénéficié ou accepté des aides, dons, legs, en violation des dispositions de la loi sur le financement des partis politiques visée à l'article 39 de la présente loi, perd l'aide publique de l'année qui suit le moment de la constatation de l'infraction.

**TITRE VII
DES DISPOSITIONS
TRANSITOIRES, DIVERSES ET
FINALES**

L'article 55 établit la compétence du juge administratif pour constater la violation de l'article 39 de la présente loi par les partis politiques. Ce faisant, le législateur semble bien assimiler les partis politiques aux organismes de droit public. En effet, la compétence du juge administratif est établie sur la base de deux critères. Le premier est organique et le second est matériel. S'agissant du premier qui est organique, il s'agit par essence des personnes morales de droit public ou des personnes déclarées d'utilité publique. Quant au second, il est relatif au service public ou d'une manière générale à l'intérêt général.

Or, les partis politiques ne remplissent aucun des critères quand bien même ils interviennent dans une sphère qui intéresse l'intérêt général (la gouvernance). Ils sont des organisations au sens des associations qui sont des personnes morales de droit privé. Dès lors, il appartient au juge judiciaire de

<p>Article 56 : Pour compter de la date de promulgation de la présente loi, les partis politiques dûment enregistrés continuent d'exister nonobstant les dispositions du Titre II chapitre premier de la présente loi.</p> <p>Ils disposent d'un délai de six (06) mois pour se conformer aux nouvelles dispositions. Passé ce délai, ils perdent leur statut juridique.</p> <p>Article 57 : En cas de non-respect des droits prévus par la présente loi, les partis politiques peuvent saisir la chambre administrative de la Cour suprême pour le rétablissement de leur droit. La Cour examine la requête en procédure d'urgence.</p> <p>Article 58 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment, la loi n° 2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques sera exécutée comme loi de l'Etat.</p>	<p>connaître de la violation des dispositions légales auxquelles ils sont astreints.</p> <p>Les dispositions de l'article 57 fondants la compétence de la chambre administrative de la Cour suprême méconnaissent l'organisation juridictionnelle en ce sens que les chambres administratives des tribunaux de première instance de première classe sont déjà opérationnels. Il ne convient pas de confier en premier ressort le contentieux relatif aux droits prévus par la présente loi au juge de cassation.</p> <p>Par ailleurs, il convient de procéder à une distinction de l'ordre juridictionnel compétent en tenant compte de l'auteur du non-respect des droits ainsi prévus. Dès lors, le juge administratif sera compétent lorsque c'est une autorité administrative qui en serait l'auteur et le juge judiciaire en ce qui concerne les méconnaissances par les particuliers. Au demeurant, l'autorité administrative indépendante en charge de la régulation du secteur peut être compétent pour connaître du contentieux non juridictionnel notamment dans les cas de figure prévus par l'article 15.</p>	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

LES POINTS FAIBLES DU PROJET DE REFORME DU CODE ELECTORAL

Projets de réforme du code électoral	Points faibles de la réforme	Recommandations
--------------------------------------	------------------------------	-----------------

<p>1- La question du quitus fiscal ;</p>	<p>La formulation et le procédé de délivrance de ce quitus fiscal peut poser problème. En effet, l'autorité de délivrance est immanquablement l'administration qui, en toutes circonstances, est le bras valide du pouvoir exécutif duquel elle reçoit ses orientations. Il est donc à craindre que le pouvoir exécutif qui organise une élection politique, recherche, sous des motivations fallacieuses et politiques, l'éviction d'un candidat sérieux par le biais de la non délivrance du quitus fiscal, condition sine qua non pour être recevable dans sa candidature.</p>	<p>Il convient de s'assurer que les services du fisc ne soient pas instrumentalisés par le pouvoir.</p>
<p>2- Le montant des cautionnements pour participer aux élections législatives et à l'élection présidentielle ;</p>	<p>Cette réforme présente des germes de vices et de discrimination. Elle paraît comme un instrument de promotion de l'aristocratie dans un pays où le SMIG est de 40 000</p> <p>Il est donc à craindre que cette disposition consacre une rupture d'égalité de tous les Béninois devant la chose politique au profit d'une classe oligarchique économiquement plus forte.</p> <p>Cette réforme pose également le problème du financement des élections. En d'autres termes, il faut avoir soi-même les moyens financiers énormes ou avoir le soutien de puissances financières.</p> <p>les montants des cautions proposées sont exagérés et très exclusifs (250 millions de F CFA par candidat pour l'élection présidentielle et 200 millions de F CFA par liste de candidature, pour les législatives.</p> <p>Une comparaison avec les Etats de l'UEMOA révèle une disproportion La moyenne en Afrique de l'Ouest est autour de 25 millions</p>	<p>Le législateur peut penser à d'autres critères comme le parrainage par des élus locaux et communaux.</p>

<p>3- La perte de statut de tout ancien président qui se porte candidat à la députation ;</p>	<p>Il ne s'agit, ni plus ni moins, qu'une réforme subjective qui ne vise qu'une seule personne (en l'occurrence le président Boni YAYI) dont certaines tractations politiques font croire qu'il pourrait être candidat aux prochaines élections législatives. Il n'est pas rare, dans bien des régimes démocratiques que le pouvoir en place édicte des normes nouvelles dans le seul dessein politique de faire barrage à de sérieux opposants. Tel est le sens de cette réforme sur la perte du statut et des avantages inhérents à la qualité d'ancien président de la république lorsque ce dernier souhaite à nouveau concourir pour l'investiture nationale non plus pour l'élection présidentielle mais pour les élections législatives aujourd'hui et pourquoi pas demain pour les élections locales. Pourtant, la loi doit rester avant tout rationnelle, impersonnelle et donc objective, ce qu'on peut légitimement reprocher à la présente réforme sur le statut d'ancien chef d'Etat candidat à la députation.</p> <p>Ainsi, l'obligation faite à un Ancien Chef d'Etat de renoncer à son statut d'Ancien Président de la République avant de postuler à une élection, cela constitue non seulement, une exclusion ciblée mais surtout, une discrimination très négative pour l'image de la démocratie béninoise. Cette proposition, une fois adoptée, constituerait un précédent qui peut entraîner des polémiques.</p> <p>Au demeurant, le législateur risque de méconnaître les Décisions de la Cour constitutionnelle qui avait déjà jugée de manière constante (DCC 05-069 du 27 juillet 2005 et DCC 10-117 du 08 septembre 2010) qu'« il n'appartient pas au législateur ordinaire d'apporter</p>	<p>Il est important que le législateur ne confonde pas les incompatibilités et les inéligibilités. D'ailleurs, il faudra se référer aux dispositions du code électoral selon lesquelles « Sous réserve des dispositions de l'article 370 ci-dessus, le député qui, lors de son élection, se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité visés au présent titre, est tenu d'établir dans les trente (30) jours qui suivent son entrée en fonction ou sa validation, qu'il s'est démis de ses fonctions incompatibles avec son mandat. A défaut, il est déclaré démissionnaire d'office de son mandat. » (art. 375 al. 1^{er} du code électoral).</p> <p>Tout ceci sans préjudice du bloc de constitutionnalité.</p> <p>En somme, la proposition de code électoral issue des travaux de la Commission des Lois porte, en elle,</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>4- La question des 15% de suffrages au niveau national pour engranger un siège aux élections législatives</p>	<p>des rajouts aux conditions déjà fixées par la Constitution ».</p> <p>Cette conception est contraire à l'esprit des élections législatives dans la mesure où les circonscriptions électorales sont bien déterminées à l'avance, sauf à ne plus prendre en considération les circonscriptions électorales et ne tenir compte de l'Etat comme seule circonscription électorale comme c'est le cas en matière d'élection présidentielle. Pris dans ce sens, cette considération est en porte à faux avec les dispositions combinées des articles 16 et 27 de la Charte des partis politiques.</p> <p>On peut à nouveau entrevoir des finalités politiques pour empêcher paradoxalement l'ancrage territorial d'un parti politique d'opposition. Cette entreprise machiavélique est en même temps paradoxale car on pouvait penser avec la nouvelle Charte des partis politiques votée que le législateur recherchait véritablement une implantation territoriale des partis politiques en leur imposant une représentativité effective dans chacune des soixante-dix-sept communes. Or, le taux exigé de 15% va entraîner, pour bon nombre de partis politiques, une désertion de ces communes qui renferment les circonscriptions électorales pour les législatives.</p> <p>Si l'on sait que la règle appliquée jusque-là, et qui n'est d'ailleurs pas remise en cause, est le scrutin majoritaire cumulé avec la proportionnelle avec la règle du plus fort reste, ce qui ne favorise guère les petites formations politiques, cette nouvelle exigence à travers les 15% ne peut qu'aggraver leur cas. Ainsi, seuls les grands partis politiques ou regroupements</p>	<p>plusieurs germes d'exclusion et de discrimination négative qui ne faciliteraient pas le consensus politique, indispensable pour un instrument de gouvernance démocratique tel que le code électoral</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	politiques seront davantage favorisés au détriment des plus petits, ce qui nuit naturellement à l'expression démocratique et à la liberté politique à travers le pays.	
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--