

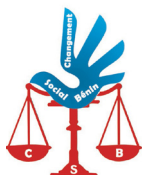
RAPPORT

D'OBSERVATION DES ELECTIONS
COMMUNALES ET MUNICIPALES
DU 17 MAI 2020 ET INCIDENCES SUR
LA DEMOCRATIE ET L'ETAT DE
DROIT AU BENIN



ELECTIONS ET INCIDENCES

Avec l'appui technique de :



Sommaire

Préface.....	05
Introduction.....	07
Méthodologie	09
I-Les principes de bases pour des élections inclusives, compétitives et sincères	11
II- Un contexte pré-électoral marqué par les suites crisogènes des législatives d'avril 2019 du dialogue politique d'octobre 2019	13
III-La campagne électorale	21
IV-Le scrutin électoral	29
V-L 'achèvement du processus électoral	41
VI-Incidences de la réforme du système partisan et du parrainage sur l'Etat de droit et la démocratie	47
Conclusion et recommandations.....	51



« La liberté ne peut s'épanouir que dans la démocratie. De même, seule la démocratie peut discipliner la liberté ; car la dictature et les autres formes d'autoritarisme n'organisent pas la liberté, elles l'emprisonnent, l'étouffent »

¹. Cette affirmation du Professeur Maurice KAMTO sur la démocratie comme terreau fertile à l'accroissement de la liberté sous toutes ses formes s'acclimate à l'attachement du peuple béninois aux principes de la démocratie et des Droits de l'Homme sanctuarisés par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 dont les dispositions font partie intégrante de la Constitution et du droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne. Ces instruments disposent d'un standard minimum de protection destiné à garantir le droit de voter, le droit d'être éligible, le droit à un système électoral clair et non discriminatoire, le droit de bénéficier d'un scrutin sincère dont les résultats et la répartition des sièges reflètent la vérité des urnes et le souhait des peuples de se voir diriger par les leaders de leur choix.

La République du Bénin, jadis modèle en Afrique pour la santé de sa démocratie, présente des signes de régression depuis la mise en œuvre de la réforme du système partisan. Les élections législatives monopartites du 28 avril 2019 conduisant à un parlement unidirectionnel avec les îlots de contestation allant des mesures de privation de liberté de manifestants à la violation du droit à la vie des citoyens.

Le dialogue politique initié par le Chef de l'Etat, espérance d'un retour à un système partisan caractérisé par l'ouverture et la jouissance effective et efficace des droits politiques n'a pas comblé les attentes. Le présent rapport sur les élections communales et municipales du 17 mai 2020, consécutif à celui intitulé « **Les droits humains à l'épreuve des législatives du 28 avril 2019 en République du Bénin** », présente le tableau des reflux constatés quant aux garanties des droits électoraux au Bénin dans un contexte particulier qu'est celui de la pandémie de la COVID-19.

¹KAMTO Maurice, « Le contrôle de la mise en œuvre nationale des règles et standards internationaux de la démocratie en Afrique. Des chaînons manquants ? », in Mélanges en l'honneur du professeur Théodore HOLO, Démocratie en Questions, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017, p. 96.

A travers ce rapport, les citoyens béninois et d'ailleurs pourront juger de l'état de santé de la démocratie chèrement acquise, en l'occurrence, la participation des citoyens aux processus démocratiques à travers les élections.

Ralmeg GANDAHO,
Président du Conseil d'Administration
ONG Changement Social Bénin



L'un des principes de la **Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local**, adoptée à l'occasion de la vingt troisième (23^e) session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine tenue à Malabo (Guinée Equatoriale) le 27 juin 2014, est que « **les gouvernements centraux adoptent des lois électorales qui encouragent des élections régulières, démocratiques, libres, justes et transparentes au niveau des gouvernements locaux** ». Les Etats africains se sont engagés à promouvoir la démocratie participative dans tous les segments de la société, en l'occurrence, la volonté de l'unique détenteur de la souveraineté qu'est le peuple à élire ses représentants dans le cadre de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local, à travers la consécration et la pratique de la participation populaire² par le biais du suffrage universel qui, selon l'avis de la Commission de l'Union Africaine³, est **un droit inaliénable des peuples**. Ce droit implique que les règles d'organisation des élections et la conduite du processus électoral obéissent à un minimum de principes et valeurs universellement partagés.

Des séquences tumultueuses de la période révolutionnaire à l'épiphanie de la démocratie libérale, la gouvernance locale a été de tout temps en République du Bénin (Ex Dahomey). Le pouvoir constituant originaire de 1990 et celui dérivé de 2019 a sanctuarisé la décentralisation de la gestion publique à travers l'institutionnalisation des collectivités territoriales - **entités administratives figurant à l'annexe qui, selon la législation de chaque Etat membre, ont des organes élus au suffrage universel direct et sont compétentes pour administrer, au niveau de base de l'organisation politique et administrative, sous leur propre responsabilité, certaines affaires locales**⁴ -. Au sens de l'article 150 alinéa 1 de la Loi n° 90 -32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin révisée par la Loi n° 2019-40 du 7 novembre 2019, les collectivités territoriales « **s'administrent librement par des conseils élus pour un mandat de cinq (05) ans dans les conditions prévues par la loi** ». La Constitution posant les grands principes électoraux, d'autres textes concourent à la mise en œuvre

²Article 4 de la Charte des Droits de l'Homme de 1981

³Affaire APDH c. Côte d'Ivoire (Fond), 2016, RJCA, 697.

⁴Définition issue de la Directive du Conseil de l'Europe fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants (Directive du Conseil 94/80/CE, entrée en vigueur le 20 janvier 1995, amendée par les Directives du Conseil 96/30/CE et 2006/106/CE)

des prescriptions constitutionnelles. Il s'agit de la loi n°2019-41 du 15 novembre 2019 modifiant et complétant la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques et la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin qui est composée de deux cent onze (211) articles répartis en six (06) livres, traitant respectivement des règles communes aux élections générales en République du Bénin, de l'établissement de la liste électorale, des règles particulières pour l'élection du duo Président de la République et du Vice-Président de la République, des règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale, **des règles particulières applicables aux élections des conseils communaux** et les dispositions finales et transitoires. La République du Bénin a organisé son quatrième processus électoral décentralisé : les élections communales.

A l'aune de la règle du précédent, en l'occurrence, les élections législatives du 28 avril 2019 caractérisées par nombre d'imperfections et d'irrégularités mettant en cause la légalité ainsi que la légitimité dudit processus, la question fondamentale qu'il urge de se poser est : les élections communales du 17 mai 2020, ont-elles été organisées dans les conditions requises de sorte à permettre une participation effective et efficace des citoyens aux processus démocratiques à travers les élections ?

Le présent rapport, résultat de monitoring des élections communales et municipales du 17 mai 2020 effectué par l'ONG Changement Social Bénin, passe au scanner des instruments juridiques relatifs au management démocratique, les actes et faits relatifs à la mise en œuvre des droits civils et politiques, notamment, la libre expression de l'opinion du peuple, le droit d'accès aux informations relatives aux projets des candidats, l'égal et équitable accès des candidats de tout bord politique en lice aux médias publics d'information sans discrimination ou restriction aucune, l'accessibilité des résultats mis à disposition par l'Organe de Gestion des Elections (OGE). Les instruments juridiques qui serviront de levier au présent rapport sont : ***la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance, le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, la Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local*** pour ne citer que ces instruments. Le présent rapport traite aussi bien de la période préélectorale que postélectorale sans oublier celle électorale.

Les trois étapes ci-après renseignent la démarche suivie par le Département de Surveillance, Documentation et Rapportage (SDR) de l'ONG Changement Social Bénin pour le monitoring des élections communales du 17 mai 2020.

D'abord, il a été question d'un suivi attentif du « *dialogue politique* » initié par le Chef de l'Etat après les élections législatives non inclusives et particulièrement mortifères du 28 avril 2019. Un tel exercice présente un double intérêt dont le premier est d'évaluer, à travers le dialogue politique, la mise en œuvre des recommandations tant **de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sur la situation des droits de l'homme, en l'occurrence, le droit à la participation aux processus démocratiques à travers les élections en République du Bénin⁵ et du Conseil de Médiation et de Sécurité de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁶ que de l'exhortation du Forum des ONGs à la poursuite du dialogue** enclenché le 10 octobre 2019 et son élargissement à toute la classe politique sans exception⁷. **Le second intérêt vient de ce que ce « *dialogue politique* » se révèle être la première étape de la période pré-électorale.**

Ensuite, le travail a consisté à la documentation (recherche de supports écrits et audiovisuels) sur les faits et actes des acteurs institutionnels impliqués dans l'organisation des élections. A cet effet, Changement Social Bénin a sollicité et obtenu une accréditation de la Commission Électorale Nationale Autonome (CENA) pour l'observation citoyenne des élections communales du 17 mai 2020. Ainsi, des informations provenant des points focaux de l'ONG Changement

⁵Résolution sur la situation des droits de l'homme en République du Bénin - CADHP/Rés. 415 (LXIV) 2019 (14 mai 2019) « Appelle le Gouvernement à s'engager dans un dialogue constructif avec toutes les parties prenantes, afin de trouver des solutions mutuellement acceptables et durables aux questions qui se posent »)

⁶Recommandations du Conseil de Médiation et de Sécurité (CMS) de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) lors de sa 42e Session le 24 juin 2019 :

- i. Veiller à ce que tous les griefs liés aux élections soient traités de manière inclusive, légale et pacifique;
- ii. Promouvoir la réconciliation entre tous les acteurs politiques et veiller au maintien de la stabilité nationale et l'opposition

⁷Résolution adoptée par le Forum des ONGs en prélude à la 65e session de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CRES/001/010/19: RESOLUTION SUR LE BENIN

Social Bénin sur toute l'étendue du territoire national, des acteurs impliqués au processus électoral notamment du Gouvernement, de l'OGCE, de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et des Partis politiques ont été documentées et traitées.

Enfin, le rapport a été élaboré après traitement des supports susmentionnés suivant le plan – Principes posés par les instruments - Les actes et faits-recommandations.

Il importe de préciser que quelques sources des informations exploitées dans le présent rapport figurent en note de bas de page.





LES PRINCIPES DE BASE POUR DES ELECTIONS INLUSIVES, COMPETITIVES ET SINCERES

La participation effective des citoyens aux processus démocratiques à travers les élections implique que ces derniers soient libres d'exercer le droit à la participation en tant qu'électeur(s) ou en tant que candidat(es) et que les règles du jeu électoral soient de nature à mettre tous les compétiteurs sur les mêmes diapasos. Pour marquer son adhésion à ces principes, la République du Bénin est partie à plusieurs instruments juridiques porteurs des stipulations ci-après :

Article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) (1948)

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Article 25 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) (1966)

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;
- c) d'accéder, dans des conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays.

Article 13 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 :

1. Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi.

2. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays.
3. Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi

Article 17 (2) de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (2007)

« ...tout Etat partie doit créer et renforcer les mécanismes nationaux pour régler dans les meilleurs délais, le contentieux électoral »

Article 2 (1) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité :

« Qu'aucune réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (06) mois précédant les élections sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques ».

Article 12.2 de la Charte Africaine des valeurs et principes de la décentralisation, de la Gouvernance locale et du développement local :

« La démocratie est le fondement de la gouvernance locale et revêt une forme participative et représentative » ;

Article 13.1 et 2 de la Charte Africaine des valeurs et principes de la décentralisation, de la Gouvernance locale et du développement local :

« 1. L'élection des responsables publics locaux est inscrite dans le cadre juridique des Etats parties, avec une définition claire des modalités et de la périodicité des élections.

2. Les gouvernements centraux adoptent des lois électorales qui encouragent des élections régulières, démocratiques, libres, justes et transparentes au niveau des gouvernements locaux. »

Mieux, plusieurs décisions, observations et recommandations de divers mécanismes tant communautaires, régionaux et internationaux ont davantage fixé les Etats sur l'appropriation qu'il convient des dispositions susmentionnées.

Le Chef de l'Etat, à travers un discours adressé à la Nation le 20 mai 2019, s'est engagé à œuvrer pour l'évitement des situations crisogènes résultant du processus électoral de 2019 à l'avenir. A cet effet, il a invité le Parlement « à rassurer l'opposition en procédant à la relecture responsable de la Charte des partis et du Code électoral pour les actualiser en tenant compte de l'évolution des réalités de notre pays ». Il s'est engagé par ailleurs à inviter « toute la classe politique pour des échanges directs, francs et constructifs »⁸. Les actions entreprises pour donner corps et vie à ce discours méritent d'être analysées ; Car, les actes et faits observés lors des élections sont contraires aux principes de participation aux processus démocratiques.

PARAGRAPHE 1

QUELLES ANALYSES SUGGERENT LES ACTIONS POLITIQUES ENGAGEES DANS LA PERIODE PRE-ELECTORALE POUR CORRIGER LES HIATUS RELATIFS AUX ELECTIONS LEGISLATIVES DE 2019 ?

Contrairement au discours du Président de la République dans lequel il annonçait inviter **toute la classe politique pour des échanges directs, francs et constructifs**, seuls les partis politiques ayant précédemment déposé des dossiers de déclaration administrative ou de mise en conformité au Ministère de l'Intérieur ont été conviés pour un échange avec le Chef de l'Etat le 17 juillet 2019. A la suite de cette rencontre, du 10 au 12 octobre 2019, s'est tenu un dialogue politique entre majorité présidentielle (Union Progressiste, Bloc Républicain, Parti du Renouveau Démocratique, Union des Démocrates pour un Bénin Nouveau, etc.) et un seul parti se réclamant de l'opposition, en l'occurrence, Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE). D'ailleurs, dans son document intitulé « **Mémoire du Parti du Renouveau Démocratique au dialogue politique convoqué par le Chef de l'Etat** », « **Le PRD regrette que le dialogue politique se limite quasiment aux partis politiques de la mouvance présidentielle et n'est donc pas inclusif (...)** Leur participation aurait permis

⁸<https://www.banouto.info/article/politique/20190520-bnin-integralit-du-discours--la-nation-de-talon/>

de débattre des causes de leur exclusion, ainsi que des dispositions légales querellées ». Pis, les grandes figures de la classe politique béninoise qui ont manifesté leur mécontentement suite aux élections législatives monopartites de 2019 n'ont pas été invitées à ce dialogue encore moins la société civile.

La conséquence immédiate de ce fameux dialogue politique est l'absence de discussion sur les violations de la loi et les délits d'initiés des organes de la chaîne électorale, notamment la substitution de la Cour Constitutionnelle au législateur à travers la création par voie jurisprudentielle de pièce supplémentaire pour la constitution des dossiers de candidature des anciens partis politiques (partis de l'opposition d'ailleurs) à qui la loi accordait un délai de six mois pour se mettre en règle conformément aux nouvelles dispositions électorales ou encore la violation de la loi suivie de l'erreur manifeste d'appréciation dont a fait preuve la CENA à travers la distinction des fautes susceptibles d'entraîner le rejet des dossiers de candidature qualifiées par l'Organe de Gestion des Elections de « fautes majeures » et des fautes dont la gravité n'emportent pas rejet de dossiers de candidature dites « fautes mineures ». Toute chose contraire au principe " Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus" (Là où la loi ne distingue pas, il ne faut pas distinguer)⁹.

Nonobstant ces éléments témoignant d'un cadre de concertation entre acteurs de la mouvance présidentielle et non d'un véritable dialogue entre protagonistes politiques, la cohérence du discours politique aurait voulu que tout au moins, le « cadre de concertation » discute de façon directe, franche et constructive comme annoncé il y a quelque mois par le Chef de l'Etat. Hélas ! les discussions n'ont pas porté sur les points de discordes susmentionnés mais plutôt elles ont débouché sur des réformes législatives qui n'ont rien à voir avec les griefs normatifs soulevés lors de la mise en œuvre des textes électoraux de 2018. C'est dans cette dynamique que déférant aux recommandations du dialogue politique, un nouveau cadre juridique réglemant l'animation de la vie politique et la compétition électorale a été mis en place.

Il s'agit de :

- loi n° 2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la Loi ° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- loi n° 2019-41 modifiant et complétant la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques adoptée le 7 novembre 2019, déclarée conforme à la Constitution par DCC 19-524 du 14 novembre 2019 et promulguée le 15 novembre 2019 ;

⁹Cf Rapport Changement Social Bénin intitulé : « Les droits humains à l'épreuve des législatives de 2019 en République du Bénin),

- loi n° 2019-43 portant Code électoral adopté le 13 novembre 2019, déclarée conforme à la Constitution par DCC 19-525 du 14 novembre 2019 et promulguée le 15 novembre 2019;
- loi n° 2019-45 portant statut de l'opposition en République du Bénin adoptée le 21 novembre 2019 et promulguée le 25 novembre 2019.

La question qu'il convient de se poser est de savoir si ces nouvelles normes sont contributives d'une rectification substantielle des dispositions contraires aux principes et valeurs de participation aux processus démocratiques à travers les élections, en l'occurrence, les principes ayant trait à la participation aux affaires publiques et politiques de son pays.

PARAGRAPHE 2

ANALYSE DES REFORMES JURIDIQUES A L'AUNE DES PRINCIPES RELATIFS A LA PARTICIPATION AUX PROCESSUS ELECTORAUX A TRAVERS LES ELECTIONS

Il convient d'attirer l'attention sur les insuffisances des réformes opérées à la suite du dialogue politique. Et pour causes, certaines dispositions des textes (Charte des partis politiques et Code électoral) demeurent contraires aux instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de participation au processus électoral à travers des élections.

A. En ce qui concerne la Charte des partis politiques

Si l'article 21 Nouveau fixe la fréquence (une seule fois) de la notification des insuffisances qui fondent la déclaration de non-conformité des dossiers de déclaration de constitution de parti politique, sans doute pour éviter les manœuvres de notification interminables d'erreur dont ont été victimes certains partis politiques lors des joutes électorales passées, **il est tout de même étonnant que les réformes n'aient pas touché les griefs relatifs aux entraves à la liberté d'association politique dénoncées lors de l'adoption et l'application de l'ancienne charte des partis politiques. En effet, les articles 16, 18 et 29 de la charte des partis politiques rendent, d'une part, fastidieuse la constitution de dossiers administratifs pour la création de partis politiques (avoir au moins quinze (15) membres fondateurs par commune alors que le Bénin en compte 77) et d'autre part, détournent le processus de l'enregistrement des associations politiques qui s'apparente à une « *procédure d'autorisation préalable* » au lieu d'une « *procédure de notification* ». Toutes choses contraires aux principes de libre constitution des associations consacrés par l'article 22 du PIDCP.**

Par ailleurs, les dispositions des articles 27 de la Charte des partis politiques et 177 du code électoral rendent fastidieuses l'existence et l'animation de la vie politique au Bénin.

L'article 27 dispose : « *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 candidat à deux élections législatives consécutives.

La décision du retrait d'enregistrement est prise par le Ministre chargé de l'Intérieur et publiée au Journal Officiel... ».

S'il est vrai que les fonctions traditionnelles des partis politiques revêtent la conquête du pouvoir par les moyens légaux, l'exercice du pouvoir et sa transmission, il convient de remarquer que le rôle des partis politiques dans la démocratie contemporaine, le rôle des partis politiques revêt un sens plus large et prend en compte la veille citoyenne, la formation des militants et bien d'autres activités qui contribuent à l'animation de la vie politique. Cette disposition susmentionnée de la charte constitue une exclusion indirecte de l'espace civique et politique car conformément au point 64 du Rapport du Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la liberté d'association : « *les associations devraient jouir des droits d'exprimer une opinion, de diffuser des informations, de s'adresser à la population et d'intervenir auprès des gouvernants (...) pour demander une modification de la loi y compris de la Constitution.* ».

Au demeurant, la liberté de participation aux élections implique aussi la liberté de non-participation aux élections. Ainsi, cette liberté peut être lue négativement et ne pas se limiter à une perception positive ou active.

B. En ce qui concerne le code électoral

□ Violation du droit de participation au processus électoral à travers les élections

L'article 132 de la loi n° 2019-43 portant Code électoral promulguée le 15 novembre 2019 dispose : « *Nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République ou de Vice-Président de la République (...) s'il n'est dûment parrainé par un nombre de député et ou de maire correspondant à au moins 10% de l'ensemble des députés et des maires* ».

Cette disposition est restrictive de libertés politiques, en l'occurrence, le droit de participation aux affaires publiques de son pays. Dans le contexte béninois, elle favorise les candidatures portées par les partis politiques dominants au détriment des minorités politiques que sont les partis d'opposition. Il convient de rappeler que seuls les deux partis soutenant les actions du Gouvernement ont participé aux législatives de 2019 et sont à l'Assemblée Nationale. A priori, ces soutiens ne peuvent donner leur caution à un candidat de l'opposition qui se trouverait de facto écarté de la prochaine présidentielle.

De plus, cette disposition constitue une violation manifeste du droit de participation aux affaires publiques de son pays et de l'article 27(2) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en raison de ce qu'elle verrouille les candidatures indépendantes.

De même, pour ce qui est des élections locales, l'article 177 alinéa 2 de la loi n° 2019-43 portant Code électoral promulguée le 15 novembre 2019 dispose: « *Les partis politiques sont tenus de présenter des listes de candidats dans tous les arrondissements du territoire national* ». L'obligation de positionner les candidats dans tous les arrondissements du pays constitue un problème car elles sont un certain nombre à ne pas en avoir les moyens. (1816 x 2) : 3632 candidats pour 546 arrondissements avec tout ce que cela emporte comme dépenses à effectuer pour la constitution des dossiers.

L'observation générale n° 25 du Comité des Droits de l'Homme de l'ONU sur le droit de participer à la direction des affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, à des fonctions publiques (article 25), en son paragraphe 17, est libellé comme suit : « ***Le droit de se présenter à des élections ne devrait pas être limité de manière déraisonnable en obligeant les candidats à appartenir à des partis ou à un parti déterminé. Toute condition exigeant un nombre minimum de partisans de la présentation de candidature devrait être raisonnable et ne devrait pas servir à faire obstacle à la candidature. Sans préjudice du paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte, l'opinion politique ne peut pas servir de motif pour priver une personne du droit de se présenter à une élection*** ». La décision de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dans l'affaire MTIKILA en est bien illustrative.

Cette restriction n'est pas fondée sur une raison de nécessité sociale et son objectivité ainsi que le but légitime poursuivi par le législateur pour l'instauration d'une telle restriction restent inconnus du public à ce jour.

Par ailleurs, en ce qui concerne les élections législatives, l'article 242 de de la Loi n° 2018-31 du 09 octobre 2018 portant Code électoral en République du Bénin relatif à l'attribution des sièges a été reconduit dans la loi n° 2019-43 portant Code électoral promulguée le 15 novembre 2019 à travers l'article 146 qui dispose « **Seules les listes, ayant recueilli au moins 10% des suffrages valablement exprimés au plan national, sont éligibles à l'attribution des sièges** ».

Toutes choses (notamment ce mode d'attribution de sièges) porteuses d'incompréhension chez les électeurs et contraires à l'article 25 du PIDCP qui énonce « **Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :**

- a) **De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;**
- b) **De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;**
- c) **D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »**

Par ailleurs, les dispositions du code électoral en cause violent l'article 13 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui stipule « *Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi* » ainsi que l'article 4 alinéa 2 de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance qui stipule « *les Etats parties considèrent la participation populaire comme un droit inaliénable des peuples* » et du point i de l'article 1er du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité qui postule que « *...La liberté d'opposition est garantie. Ils (les partis politiques) participent librement et sans entrave ni discrimination à tout processus électoral...* ».

❑ **Violation du principe de la participation des citoyens au développement par le processus de la décentralisation**

L'article 184 de la Loi n° 2019-43 portant Code électoral promulguée le 15 novembre 2019 dispose que « **Seules les listes ayant recueilli ou moins 10% des suffrages valablement exprimés au plan national, sont éligibles à l'attribution des sièges.**

Le nombre de sièges à attribuer à chaque arrondissement est déterminé en divisant l'effectif de sa population par le quotient communal. Le total des entiers obtenus dégage le nombre de sièges provisoires pourvus.

Le reste de sièges est attribué un à un dans l'ordre décroissant des parties décimales jusqu'à épuisement des sièges restants.

En cas d'égalité entre deux (02) parties décimales, l'arrondissement le plus peuplé l'emporte.

En cas d'égalité de l'effectif de la population de plusieurs arrondissements, pour l'attribution du dernier siège de Conseiller, il est procédé à un tirage au sort ».

La disposition susmentionnée du code électoral quant aux conditions d'attribution des sièges pour les élections communales est contraire aux principes et valeurs de sincérité électorale et d'exercice de démocratie à la base. La condition d'obtention de 10% des suffrages valablement exprimés au plan national avant d'être éligible à l'attribution des sièges emporte la conséquence selon laquelle un parti politique qui n'a pas le suffrage requis dans une circonscription électorale peut se voir attribuer des sièges au détriment d'un parti politique qui a obtenu largement l'assentiment des citoyens électeurs.

Cet état de chose est contraire à l'esprit de l'article 2 de la loi n° 97- 02 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin qui dispose : « *La commune constitue le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base. Elle est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales* » et aux principes prônés à l'article 13.2 de la Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local qui énonce : « *Les gouvernements centraux adoptent des lois électorales, qui encouragent des élections régulières, démocratiques, libres, justes et transparentes au niveau des gouvernements locaux* ».

De tout ce qui précède, il sied de conclure que la recherche de solution en vue de corriger les hiatus ayant suffisamment édulcoré la démocratie béninoise à l'occasion des législatives de 2019 a accouché d'une souris. Deux raisons parmi tant d'autres illustrent ce résultat. D'abord, le caractère partiellement inclusif du dialogue initié par le Chef de l'Etat, dialogue ayant mobilisé que les formations politiques en règle avec la Charte des partis politiques, objet de toutes les contestations. Ensuite, l'instrumentalisation du dialogue politique par la révision de la Constitution du 11 décembre 1990 avec pour insertions majeures : la création du duo Président de la République et Vice-Président de

la République ; l'augmentation du nombre de député à l'Assemblée Nationale, le parrainage par seize (16) élus (Députés et/ou Maires) comme l'une des conditions pour être candidat aux élections présidentielles. Toutes choses qui n'ont jamais été débattues lors du dialogue politique.

C'est dans ce contexte doublé des risques de propagation de la pandémie de la COVID-19 que se sont déroulées les élections communales et municipales du 17 mai 2020. Un contexte qui conjecture d'une élection de proximité peu sincère et à risques.





DE LA DECISION DE LA CAMPAGNE EXCLUSIVEMENT MEDIATIQUE A LA VIOLATION DE LA LIBERTE DE PRESSE

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) est, au sens des dispositions de l'article 142 de la Loi n° 2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin et du deuxième tiret de l'article 5 de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle, l'institution qui « *veille au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication* ».

En matière électorale, les dispositions des articles 45 et 57 alinéa 2 du Code électoral investissent la HAAC des missions suivantes :

- l'édition des règles de procédure et les modalités d'accessibilité des candidats et listes de candidats aux moyens publics et privés d'information et de communication aux fins de présenter leurs programmes aux électeurs;
- la veille à l'accès équitable aux médias d'Etat de tous candidats et partis politiques admis à prendre part aux élections.

La campagne électorale a débuté le vendredi 1^{er} mai 2020 à 00h et s'est achevée le vendredi 15 mai 2020 à minuit. La particularité de cette campagne réside dans le fait qu'elle est essentiellement médiatique en raison de la pandémie de la COVID-19. De ce fait, dans son discours de lancement de la campagne, le Président de la CENA disait ceci « *les radios et les télévisions publiques et privées ont été mises à contribution au frais de l'Etat pour assurer cette campagne médiatique en offrant à chaque parti en lice des plages horaires pour délivrer ces messages dans un esprit d'équité. **La HAAC a déjà pris les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de ces mesures relatives à l'organisation efficace et équitable de ces campagnes médiatiques.** Par ailleurs, les cortèges et les caravanes étant interdits, il sera autorisé en leur lieu et place le recours aux crieurs publics et à l'utilisation des mégaphones portées par tout moyen de transport en circulation et non en stationnement... ces mesures réglementant les conditions de déroulement de la campagne électorale viennent en complément*

à celles déjà édictées par le Gouvernement concernant les mesures barrières de lutte contre le corona virus, notamment, le port obligatoire de masque dans les lieux publics, le lavement fréquemment des mains au savon, l'usage du gel hydro alcoolique sans oublier l'observance de la distanciation sociale dans les relations quotidiennes. Des dispositions seront prises par les forces de sécurité pour veiller au respect de ces mesures sur toute l'étendue du territoire national tout au long de la campagne électorale et même le jour du scrutin »¹⁰.

Du discours susmentionné à la réalité, l'écart est fondamentalement grand.

D'abord, l'article 4 alinéa 1 de la Décision 20-022/HAAC du 22 avril 2020 portant réglementation de la campagne médiatique pour les élections communales de l'année 2020 dispose ; *« Seuls les organes de presse retenus par la HAAC sont habilités à couvrir la campagne médiatique des élections communales de 2020 »*.

Ensuite, la mise en œuvre de cette disposition par la HAAC a consisté dans un premier temps à écarté les organes de presse écrite du secteur privé tandis que le quotidien de service public est sélectionné¹¹. Il a fallu le plaidoyer du Conseil National du Patronat de la Presse et de l'Audiovisuel au Bénin (CNPA-BENIN) et de l'Union des Professionnels des Médias du Bénin (UPMB) pour que soient sélectionnés et autorisés 50 organes de presse écrite¹². Cette mesure de la HAAC est une violation de la liberté de presse en raison de ce qu'elle restreigne la liberté des partis politiques d'user des médias de leur choix pour présenter leurs programmes aux citoyens. On en veut pour preuve les allégations du journaliste Aboubacar TAKOU lors de l'atelier bilan organisé par la HAAC sur la campagne exclusivement médiatique. L'extrait ci-après est plus qu'illustratif : *« les partis politiques rappelons le, étaient tous dans le cadre de cette campagne exclusivement médiatique, en train de proposer des contrats avec les journaux, quand telle une hache, cette décision, est venue nous ôter toute liberté d'exercer cette passion au motif d'accès équitable des partis politiques aux médias »¹³*

¹⁰<https://lanationbenin.info/campagne-des-elections-communales-et-municipales-emmanuel-tiando-rappelle-les-obligations-legales-aux-partis-politiques/>

¹¹<https://matinlibre.com/2020/05/05/couverture-mediaticque-des-communales-par-la-presse-cacophonie-entre-la-haac-et-le-ministere-de-la-communication/>

¹²<https://matinlibre.com/2020/05/05/presse-privee-couverture-de-la-campagne-mediaticque-liste-des-50-quotidiens-3-hebdomadaires-et-2-bihebdomadaires-retenus-par-la-haac/> ; <https://www.wasexo.bj/presse-privee-couverture-de-la-campagne-mediaticque-liste-des-50-quotidiens-3-hebdomadaires-et-2-bihebdomadaires-retenus-par-la-haac/>

¹³<https://lepotentiel-benin.info/?p=3700>

En la matière, à travers l'article 17.3 de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance, les Etats africains ont l'obligation de « *Faire en sorte que les partis et les candidats qui participent aux élections aient un accès équitable aux médias d'Etat, pendant les élections* ».

Le point 26 des Directives de la Commission Africaine des Droits de l'Homme sur l'Accès à l'information et les Elections en Afrique énonce que « *l'organe responsable de la réglementation des médias de radiodiffusion et de télédiffusion ainsi que les autres organes, publics ou privés, chargés de la sécurité nationale et associés à la fourniture de services de télécommunication s'abstiennent de bloquer l'accès à internet ou à toute autre média pendant le processus électoral* ».

De la lecture croisée et combinée des dispositions susmentionnées, il s'ensuit que pendant la campagne électorale, les cadres de régulation devraient favoriser et faciliter l'expression pluraliste des courants d'opinion sans discrimination aucune en veillant scrupuleusement à respecter l'indépendance éditoriale des médias mais aussi et surtout, l'obligation de couvrir les campagnes électorales de manière équitable, équilibrée et impartiale à travers l'ensemble des services de programmes des médias.

Si l'accès à l'information a valeur de droit fondamental et sa jouissance est tant individuelle que collective au Bénin parce que consacré par la Constitution, il l'est encore plus dans un contexte où l'exercice de la souveraineté du peuple à travers le choix de ses représentants requiert que ce choix soit juste et éclairé. Ceci nécessite de la part de l'Etat de garantir via des mesures positives, à toute personne, à travers ses différentes structures et institutions, l'accès aux sources d'informations.

DU RESPECT DES MESURES DE PRECAUTION POUR L'EVITEMENT DE LA PROPAGATION DE LA COVID-19 PAR LES PARTIS POLITIQUES

Au regard du stade de l'évolution de la pandémie de la COVID-19 et malgré les appels à un report des élections communales, le Gouvernement, de concert avec les Présidents des institutions, a décidé de la poursuite du processus électoral. Des prescriptions gouvernementales à l'endroit des populations pour limiter la propagation du Covid-19, nous notons entre autres :

- interdiction de regroupement de plus de dix (10) personnes en tous lieux à l'exception des espaces marchands, avec obligation de respecter une distance d'un mètre (1) minimum entre personnes ;

- interdiction aux taxis-motos de transporter plus d'une personne à la fois ;
- obligation de porter un masque en tous lieux ;
- etc.

A ces instructions, s'ajouteront les mesures spécifiques de la CENA pour éviter la propagation de la pandémie de la COVID-19 lors de la campagne électorale, en l'occurrence, l'interdiction de meeting, de cortèges, les visites portes à portes, sources de regroupement et d'attroupement de personnes.

Il revient donc aux partis politiques en lice de s'organiser pour un respect strict des mesures édictées aux fins de préserver la santé et par ricochet la vie des citoyens.

Mais hélas ! Le constat dans plusieurs localités témoigne d'un mépris manifeste de la santé des citoyens. On en veut pour preuve la Déclaration du Conseil National de l'Ordre National des Médecins du Bénin (CNONMB) en date du 13 mai 2020 à travers laquelle l'organisation professionnelle s'insurge contre la violation des mesures de lutte contre la COVID-19, notamment les meetings et les caravanes en ces termes « *...Force est de constater qu'en cette campagne électorale, de nombreux politiciens, hommes et femmes confondus, dans leurs courses aux différents sièges par eux convoités, mettent à mal la santé des populations dont ils sollicitent le suffrage . Il est loisible d'observer les meetings et les caravanes drainant des foules compactes au mépris des principes de distanciation sociales* »¹⁴.



¹⁴<https://www.24haubenin.info/?Les-medecins-denonce-le-non-respect-de-la-distanciation-sociale>

Il s'ensuit une violation manifeste des articles 8 et 15 de la Constitution et 6.1 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques qui disposent respectivement « *La personne humaine est sacrée et inviolable. L'Etat a l'obligation absolue de la respecter et de la protéger (...)* » ; « *Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne* » et « *Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie* ».

À ces violations de la Constitution et des normes constitutionnelles par renvoi, s'ajoute la violation des prescriptions législatives qui régissent l'activité des partis politiques au Bénin. Selon les dispositions de l'article 4 de la loi n° 2019-41 du 15 novembre 2019 modifiant et complétant la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques, les partis politiques ont l'obligation de contribuer à la protection des libertés fondamentales et les droits de la personne humaine, desquels figurent la santé et la vie des populations. Mieux, dans l'animation de la vie politique en cette période, les partis politiques ne doivent porter atteinte à la sécurité, à l'ordre public, aux droits et libertés individuels ou collectifs (article 6 de la Charte des partis politiques).







L'inertie des autorités étatiques face à ces actes et faits exposant les citoyens à un risque de contamination est une violation des engagements internationaux du Bénin vis-à-vis du Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, en l'occurrence, son article 12 qui énonce : « 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.

2. Les mesures que les Etats parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :

- a) La diminution de la mortalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant ;
- b) L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle ;
- c) La prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies ;**
- d) La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie ».



Des principes qui gouvernent la participation aux processus démocratiques à travers les élections, convient-il de noter l'universalité de suffrage et l'élection juste, honnête, et sincère.

1. Des actes et faits attentatoires aux principes de l'universalité du suffrage et d'élection juste.

Si l'Etat a assuré son obligation de pourvoir chaque circonscription électorale de postes de vote aux fins de faciliter l'accessibilité physique des citoyens, il n'en demeure pas moins qu'il a manqué à son obligation de tenir compte de la condition des personnes vulnérables, en l'occurrence les personnes handicapées et les personnes âgées. Et pour cause, les dispositions des locaux prévus (les salles de classe pour la plupart) pour abriter les postes de vote ne facilitent pas la mobilité des personnes vulnérables.



Image prise dans le centre de vote du CEG ALBARIKA à Parakou



Image prise dans le centre de vote du CEG ALBARIKA à Parakou

Le principe de l'universalité du suffrage et d'élection juste postule que « *chaque citoyen, qui a atteint l'âge prévu par la Constitution et les lois électorales, a le droit d'élire et d'être élu aux organes du pouvoir d'État et aux organes d'autonomie locale, aux autres organes de représentation populaire (nationale) et aux charges électives selon les conditions et les procédures prévues par la constitution et par les lois sans tenir compte de restrictions discriminatoires concernant le sexe, la langue, la religion ou la foi, les convictions politiques ou autres, l'origine ethnique ou sociale, la minorité nationale ou le groupe ethnique* ».

À juste titre, les dispositions de l'article 26 nouveau de la loi n° 2019-40 du 7 novembre 1990 portant révision de la loi 90-32 du 11 décembre 1990 garantissent l'égalité de tous en droit et devant la loi en ces termes « *l'Etat assure à tous l'égalité devant la loi, la liberté sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale (...) l'Etat protège la famille, particulièrement la mère et l'enfant. Il porte assistance aux personnes porteuses de handicap ainsi qu'aux personnes âgées* ».

La Convention relative aux droits des personnes handicapées énonce en son article 29 relatif à la participation à la vie publique et politique « *Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent :*

- a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États Parties, entre autres mesures :*
- i) Veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser ;*
- ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies ;*
- iii) Garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter»*

Dans le contexte africain, les Etats se sont engagés à travers la **Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (l'article 31)** à faire **la promotion de la participation des groupes sociaux ayant des besoins spécifiques, y compris les jeunes et les personnes vivant avec handicap au processus de gouvernance.**

De la lecture croisée et combinée des dispositions explicitant les principes de la justice électorale et de l'universalité du suffrage tant au niveau national, régional qu'international, il sied d'affirmer que pour n'avoir pas pris des mesures spécifiques aux fins de faciliter l'accessibilité physique des personnes porteuses de handicap et des personnes âgées dans les centres de vote, la République du Bénin a manqué à son obligation de mettre en œuvre les garanties de pleine participation des personnes vulnérables aux processus démocratiques à travers les élections.



DE LA VEILLE AU RESPECT DES MESURES DE PRECAUTION POUR L'EVITEMENT DE LA PROPAGATION DE LA COVID-19 PENDANT LE SCRUTIN

Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de la Covid-19 et surtout dans le souci de préserver la santé des électeurs le jour du scrutin, la CENA a pris des mesures ci-après :

- Disponibilité de gels Hydro alcooliques et cache nez pour les agents électoraux ;
- Disponibilité des affiches avec les images à l'appui pour la sensibilisation par rapport aux mesures sanitaires ;

- Disponibilité de masques pour les électeurs qui doivent user du gel hydro alcoolique pour se faire désinfecter les mains et porter le masque avant de pénétrer le bureau de vote pour l'accomplissement de leur devoir civique ;
- Evitement des affluences dans les centres de vote ;
- Respect de la distanciation sociale.

Malgré les mesures susmentionnées, il convient de noter que dans la plupart des centres de vote, la grande affluence avant ou après avoir effectué le devoir civique n'a point permis le respect des mesures de distanciation sociale. Ceci témoigne d'un défaut de suivi de l'application rigoureuse des mesures de protection contre la pandémie par l'Etat. Subséquemment, l'Etat a manqué à son obligation de protéger les citoyens de la pandémie de la COVID-19 conformément à l'article 12 du PIDESC.



Image prise dans au niveau de l'arrondissement de GOUMORI



Image prise dans au niveau de l'arrondissement de GOUMORI



Image prise dans le centre de vote de l'EPP BADARA

DE LA VIOLATION DES PRINCIPES DE TRANSPARENCE, DE SINCERITE ELECTORALE ET DE L'ACCES A L'INFORMATION

Des dispositions des articles 15 et suivants du Code électoral, il ressort que la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), à travers le Conseil Electoral, supervise les opérations de vote et la centralisation des résultats ;

- procède aux vérifications et contrôles nécessaires ;
- proclame les résultats définitifs de l'élection des membres des conseils communaux.

La proclamation des résultats fait suite à des actes, notamment les opérations de dépouillement et de compilation des résultats par la CENA qui doivent être guidées par les principes de sincérité et de transparence électorale. C'est dans cette optique d'assurer la transparence et la sincérité électorale que le législateur a prescrit le caractère public du dépouillement tout en admettant la participation de deux scrutateurs choisis par le Président du bureau de vote parmi les électeurs présents (article 87 de la Loi 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin).

Au-delà du caractère public qui doit caractériser les opérations de compilation, les procès-verbaux de compilation des résultats de la circonscription électorale doivent être conçus de telle sorte que tous les citoyens aient accès à toutes les informations relatives aux résultats de la circonscription électorale.

Lesquelles informations doivent laisser transparaître entre autres éléments : le nombre d'électeurs inscrits, le nombre de votants, le nombre de suffrages exprimés, le vote par procuration, le vote par dérogation, les bulletins nuls et les pourcentages respectifs.

Le procès-verbal de compilation des résultats des élections communales du 17 mai 2020 affiché au niveau de chaque circonscription électorale ne renseigne pas le pourcentage obtenu par les partis en lice dans chaque circonscription électorale.





DEPARTAMENT : _____
COMMUNE : _____
ARRONDISSEMENT : _____
VILLAGE OU QUARTIER DE VILLE : _____
CENTRE DE VOTE : _____
NOM DE VOTE N° : _____

A. AVANT LE SCRUTIN

Le présent procès-verbal a été établi par le président et les membres de la Commission Electorale Nationale Autonome, en présence des membres du bureau de vote, et en vertu de l'article 21 du Code Electoral.

PROCÈS-VERBAL DE DÉROULEMENT DU SCRUTIN

Le président du bureau de vote a constaté publiquement la présence en nombre suffisant des membres du bureau de vote et des membres de la Commission Electorale Nationale Autonome, en présence des membres du bureau de vote, et en vertu de l'article 21 du Code Electoral.

Le président du bureau de vote a constaté que l'urne est conforme aux dispositions de l'article 21 du Code Electoral.

B. PENDANT LE SCRUTIN

Chaque électeur, après avoir pris connaissance de l'ordre du jour et de la liste des candidats, a été admis à voter.

C. FIN DU SCRUTIN

Le président du bureau de vote a constaté que le scrutin est conforme aux dispositions de l'article 21 du Code Electoral.

D. DÉROULEMENT DU SCRUTIN

Après avoir vérifié l'absence de tout candidat, le président du bureau de vote a constaté que le scrutin est conforme aux dispositions de l'article 21 du Code Electoral.

E. BUREAU DU DÉROULEMENT

N°	PARTIS POLITIQUES	NOMBRE DE VOTE (en lettres)	NOMBRE DE VOTE (en chiffres)	NOM PRENOMS ET SIGNATURES DES DELEGUES DES PARTIS
1	LE MOUVEMENT RURAL			
2	LE MOUVEMENT RURAL			
3	LE MOUVEMENT RURAL			
4	LE MOUVEMENT RURAL			
5	LE MOUVEMENT RURAL			

F. CLÔTURE DU PROCÈS-VERBAL

Le présent procès-verbal a été établi par le président et les membres de la Commission Electorale Nationale Autonome, en présence des membres du bureau de vote, et en vertu de l'article 21 du Code Electoral.

G. OBSERVATIONS

H. CLÔTURE DU PROCÈS-VERBAL

Le présent procès-verbal a été établi par le président et les membres de la Commission Electorale Nationale Autonome, en présence des membres du bureau de vote, et en vertu de l'article 21 du Code Electoral.

I. SIGNATURES

NOM	PRÉNOM(S)	FONCTION	SIGNATURE	OBSERVATIONS
1		Président		
2		1 ^{er} Adjoint		
3		2 ^{ème} Adjoint		



ELECTIONS COMMUNALES DU 17 MAI 2020

FEUILLE DE DEPOUILLEMENT

A - LOCALISATION

Departement: _____ Village ou quartier de ville: _____
 Commune: _____ Centre de vote: _____
 Arrondissement: _____ Poste de vote n°: _____

Nombre d'inscrits	Engagements	+	Derogations	=	Votants
<input type="text"/>	<input type="text"/>	+	<input type="text"/>	=	<input type="text"/>
Procurations	Suffrages exprimés	+	Bulletins nuls	=	Votants
<input type="text"/>	<input type="text"/>	+	<input type="text"/>	=	<input type="text"/>

B - PARTICIPATION

C - SUFFRAGES EXPRIMES

N°	PARTIS POLITIQUES (en sigle)	DECOMPTE DES VOIX (en pictogrammes ☐)	TOTAL (en suffrages)	NOM, PRENOM ET SIGNATURE DES DELEGUES DES PARTIS POLITIQUES
1	BR		15	<i>[Signature]</i>
2	UDBN		1	<i>[Signature]</i>
3	PRD		1	<i>[Signature]</i>
4	FCBE		2	<i>[Signature]</i>
5	UP		10	<i>[Signature]</i>

Fait à _____ le _____ à _____ heures _____ minutes

Ont signé

Les membres du poste de vote

ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	QUALITE	SIGNATURE	OBSERVATIONS
1		Président		
2		1 ^{er} ASSESSUR		
3		2 ^{ème} ASSESSUR		



DEPARTEMENT : L'Ankole
COMMUNE : NYUNYUNYI
ARRONDISSEMENT : NYUNYUNYI
VILLAGE DU QUARTIER DE VILLE : KIRAZI
COTTE DE VOTE : 01
MOIS DE VOTE : 01

PROCÈS-VERBAL DE DEROULEMENT DU SCRUTIN

A. AVANT LE SCRUTIN

Cette séance a été tenue le jour et l'heure indiqués ci-dessus au siège de la commission de vote.
Elle a été présidée par le président de la commission de vote, assisté de ses membres et de ses
membres élus par la commission de vote.

Les membres du comité de vote ont procédé conformément à l'article 110 de la loi n° 11 du 27 janvier 2002 portant règlement de l'élection des députés et sénateurs.
Ils ont procédé à la vérification de la liste électorale et ont constaté qu'elle est conforme à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.
Ils ont procédé à la vérification de la liste des candidats et ont constaté qu'elle est conforme à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.
Ils ont procédé à la vérification de la liste des électeurs et ont constaté qu'elle est conforme à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Tous les électeurs du comité de vote ont été convoqués.
- Les listes électorales sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.
- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.
- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

N°	NOM DU CANDIDAT	NOM DU PARTI POLITIQUE	SCORE DE VOTE	REMARQUES
1
2
3
4
5

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.

Le président du comité de vote a constaté que :

- Les listes de candidats sont conformes à la loi n° 11 du 27 janvier 2002.



COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME



MINISTRE DE L'INTERIEUR

ELECTIONS COMMUNALES DU 17 MAI 2020

FEUILLE DE DEPOUILLEMENT

A. LOCALISATION

Departement: ATTIENDOU Village ou partie de ville: FILANGE
 Commune: COTONOU Centre de vote: Centre de vote
 Arrondissement: Centre de vote Poste de vote n°: 01

B. PARTICIPATION

Nombre d'électeurs inscrits	Présents	Abstention	Blancs
117	53	05	17
Présence	Nombre d'inscrits	Nombre de votes	Nombre de votes
00	34	04	17

C. SUFFRAGES EXPRIMES

N°	PARTI POLITIQUE (Nom)	COCHES DES VOTES (par candidat)	Voix	NOM, PRENOM ET SIGNATURE DES DELEGES DES PARTIS POLITIQUES
1	BR	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	10	OGH... [Signature]
2	UDBN	<input type="checkbox"/>	05	[Signature]
3	PRD	<input type="checkbox"/>	10	DANIEL... [Signature]
4	FCBE	<input checked="" type="checkbox"/>	05	[Signature]
5	UP	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	13	[Signature]

Vote clos à 15h00

Oral signé

Les membres du bureau de vote

ORDRE	NOM ET PRENOM (ou)	FONCTION	Signature	Prénoms
1	[Signature]	1er président	[Signature]	Nom
2	[Signature]	2e président	[Signature]	Nom
3	[Signature]	3e président	[Signature]	Nom

Le président du bureau de vote a déclaré que les votes ont été dépouillés conformément à la loi.



DEPARTEMENT: **ALIBORI**
CANTON: **BANKARA**
ARRONDISSEMENT: **GOETIHOE**
CANTON DU QUARTIER DE VOTE: **...**
NOM DE VOTE: **...**
NOM DE VOTE N°: **...**

**PROCES-VERBAL
DE DEROULEMENT DU SCRUTIN**

A. AVANT LE SCRUTIN

Les membres du bureau de vote ont constaté qu'au moment de leur arrivée au bureau de vote, les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le président du bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le président du bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

B. PENDANT LE SCRUTIN
Chaque électeur du bureau de vote a été autorisé à voter personnellement. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

C. FIN DU SCRUTIN

Le président du bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

D. DEPLOIEMENT DU SCRUTIN
Après avoir constaté l'absence de tout incident de déploiement, le président, en présence des autres membres du bureau de vote, a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

E. PLAN DE DEPLOIEMENT

Le président du bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

Le bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

F. OBSERVATIONS DES MEMBRES

Neant!

G. CLÔTURE DU PROCES-VERBAL

Le président du bureau de vote a constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter. Les membres du bureau de vote ont constaté que les bulletins de vote étaient en quantité suffisante pour permettre à tous les électeurs de voter.

NOM	POSTE ET FRENCH (SI)	INITIALES	REMARQUES	UNANIMITE
1	Président			
2	1 ^{er} Assesseur			
3	2 ^e Assesseur			

A. L'ATTRIBUTION DES SIEGES : LA CAVALCADE LEGISLATIVE JAMAIS VECUE AU BENIN

Des résultats issus de la compilation à l'échelle nationale, il convient de mentionner que des cinq partis en lice, trois ont pu réunir le seuil minimum (10%) de suffrage valablement exprimé. Ont donc été éligibles à l'attribution des sièges, les deux partis « siamois » qui soutiennent les actions de l'exécutif (**Union Progressiste, Bloc Républicain**) ainsi que le parti Force Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE) se réclamant de l'opposition. Malgré la prépondérance dont ils ont fait preuve dans leur zone d'influence, les partis politiques Union Démocratique pour un Bénin Nouveau (UDBN) et le Parti du Renouveau Démocratique (PRD) n'ont pu réunir le seuil de représentativité susmentionné. Subséquemment, **les partis éligibles se sont vus octroyés les sièges conformément aux dispositions de l'article 187** de la Loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin.

Vint alors l'étape de l'élection des maires et de leurs adjoints par les conseillers communaux. L'article 189 de la Loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin dispose : « *le maire et ses adjoints sont élus par le Conseil communal en son sein, au scrutin uninominal secret et à la majorité absolue. Le candidat aux fonctions de maire ou d'adjoint au maire est présenté par le parti ayant obtenu la majorité absolue des conseillers* ».

L'élection des maires et adjoints aux maires s'est révélée dans un premier temps un fiasco dans dix-sept (17) communes (Adjarra, Agbangnizoun, Akpro-Misserete, Bonou, Coby, Grand-Popo, Houeyogbe, Ifangni, Karimama, Lalo, Materi, Natitingou, Ouinhi, Parakou, Sakete, Toviklin et Zogbodomey) car le choix des instances supérieures des partis a été désapprouvé par la majorité des conseillers sans oublier l'érection de plusieurs candidatures au sein d'un même parti sorti majoritaire. A titre illustratif, suite aux manœuvres d'imposition de l'équipe dirigeante par les instances supérieures du parti alors que la majorité des vingt (20) conseillers du Bloc Républicain ont porté leur choix sur la personne du conseiller YAOU BOKOSSA Modeste Germain et que les citoyens électeurs s'attendaient à ce que ce soit ce dernier qui dirige l'exécutif communal à Bohicon, des conseillers élus sur la liste du BR ont par lettre adressée au

Secrétaire Général du parti, dénoncé le procédé non démocratique au sein du parti¹⁵. A Zangnanado, le maire élu le 31 mai 2020 a failli être lynché par la population qui le huait et scandait des propos hostiles à son endroit¹⁶.

Cette situation politique a conduit au blocage du processus d'élection des maires et d'installation des conseillers communaux de certaines localités. C'est face à cette réalité que les députés à l'Assemblée Nationale composée des deux partis « siamois » soutenant les actions du Gouvernement ont entrepris de modifier la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin pour, disent-ils, débloquent la situation. Pour y arriver, les élections des maires ont été suspendues dans certaines communes et le 2 juin 2020, les députés ont adopté, en procédure d'urgence, la proposition de loi n° 2020-13 portant interprétation et complétant la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin. De cet amendement, il ressort des nouvelles dispositions du Code électoral que la procédure d'élection des maires a été remplacée en priorité par celle de la désignation des membres dirigeants la commune par le parti. D'où l'article 189 Nouveau qui dispose : *« le maire et ses adjoints sont désignés par le parti ayant obtenu la majorité absolue des conseillers.*

A défaut de la majorité absolue, le maire et ses adjoints sont désignés par l'ensemble des partis ayant constitué une majorité absolue par la signature d'un accord de gouvernance communale. L'accord de gouvernance communale est notifié à l'autorité de tutelle ». C'est à défaut de majorité absolue ou d'accord de gouvernance communale que l'élection du maire et ses adjoints par le conseil communal ou municipal au scrutin uninominal secret à la majorité absolue pourra se faire (Article 190 Nouveau).

A l'analyse et contrairement à la décision DCC 20-488 du 04 juin 2020 de la Cour Constitutionnelle du Bénin qui curieusement considère que *« l'objet et la finalité de l'ensemble des dispositions de la loi sous examen (la proposition de loi n° 2020-13 portant interprétation et complétant la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin) préservent l'esprit des dispositions en vigueur au moment de l'engagement électoral et la continuité démocratique et renforcent les principes énoncés au préambule et à l'article 2*

¹⁵<https://lanouvelletribune.info/2020/06/designation-de-bohicon-les-conseillers-br-divises-communiquer/>

¹⁶<https://beninwebtv.com/2020/06/benin-a-peine-elu-le-maire-de-zangnanado-echappe-de-peu-a-un-lynchage/>

de la Constitution », il s'ensuit une modification substantielle du code électoral avec des incidences sur la démocratie et l'Etat de droit. Il sied de constater que les modifications apportées consacrent la suprématie des partis politiques sur la liberté de choix des conseillers communaux ou municipaux et violent, par conséquent, le principe de libre participation aux processus démocratiques à travers les élections sanctuarisés par les dispositions des articles 21.3 de la **Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH)** (1948) et 25.b du **Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP)** (1966) qui disposent respectivement : « *La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou **suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote*** » ; « *Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, **assurant l'expression libre de la volonté des électeurs*** ».

Par ailleurs, le principe de l'honnêteté électorale postule que les règles électorales soient prévisibles et que les phases postérieures au scrutin soient encadrées par des garanties procédurales précises, fixes et connues d'avance de tous avant les joutes électorales. C'est pour cette raison que la communauté de valeurs et de principes qu'est la CEDEAO a érigé le principe de l'intouchabilité de la loi électorale à travers l'article 2(1) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité : « *Qu'aucune réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (06) mois précédant les élections sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques* ».

Cette mesure communautaire participe avant tout à l'honnêteté et à la sincérité électorale. La loi 2020-13 du 04 juin 2020 portant interprétation et complétant la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin, intervenue en plein processus électoral et introduisant la désignation des maires et de leurs adjoints par les partis comme principe modifie substantiellement les règles du jeu électoral. D'ailleurs, ce changement des règles du jeu en cours de jeu fut loin de calmer les esprits. La preuve est que les conseillers communaux de l'Union Progressiste (UP) de Malanville ont fait une déclaration dans laquelle ils protestent contre l'élection de l'élu du Bloc Républicain (BR) GADO comme Maire de la Commune et annoncent

n'avoir pas été associés à l'accord de gouvernance entre BR et UP. Prétextant que la désignation du Maire n'a pas respecté les dispositions de l'article 190 de la nouvelle loi, les dix (10) conseillers signataires disent NON à tout accord de gouvernance communale ne prenant pas en compte les réalités de la commune¹⁷.

B. LE REGLEMENT DU CONTENTIEUX ELECTORAL : JUSTICE PARTISANE OU DENI DE JUSTICE ?

Après la restriction par voie législative et de jurisprudence constitutionnelle du système politique qui accepte l'existence et l'exercice de la libre expression de différentes idées politiques en particulier, la reconnaissance des partis politiques concurrentiels et l'ouverture libéralisée de la compétition électorale, le peuple béninois ne s'attendait guère à ce que dans le règlement du contentieux électoral devant refléter la sauvegarde de la sincérité électorale, le juge opte pour une posture allant de la célébration des réformes politiques dans ses motivations à la sélection des prétentions des partis sans oublier l'invalidation de siège avec reprise des élections pour fraude d'un candidat élu conseiller.

En effet, les élections/nominations/désignations des maires ont suscité des recours devant la Chambre administrative de la Cour Suprême siégeant en matière électorale. Entre autres arrêts, celui du citoyen Amadou ASSOUMA contre l'élu FCBE Abdoulaye Ousmane TRAORE retient l'attention. A l'issue des élections communales, le parti FCBE se réclamant de l'opposition est parvenu à avoir sept (07) mairies sur les 77 Communes que comporte le Bénin. Parmi ces communes, figure la Commune de Parakou où le parti s'en est sorti majoritaire avec 17 sièges FCBE contre 12 sièges Union Progressiste et 4 sièges Bloc Républicain. Toute chose qui a naturellement facilité le gain de la gouvernance de la commune par le parti FCBE.

La Chambre administrative de la Cour Suprême siégeant en matière électorale fut saisie d'une requête aux fins de constater l'inéligibilité de M. TRAORE, élu municipal des élections communales du 17 mai 2020 pour avoir été condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée de plus de trois mois assortis d'amende¹⁸. Cette condamnation emportant la déchéance de droits

¹⁷<https://www.24haubenin.info/?La-designation-du-nouveau-maire-contestee>

¹⁸Article 10 du Code électoral fixe entre autres conditions pour être électeur : « ne pas avoir été condamné.e pour crime ou d'une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis d'une durée supérieure ou égal à trois (03) mois assortie ou non d'amende, ne pas être en situation de refus de comparaître en justice (la contumace) ; ne pas être privé par décision de justice du droit d'élire ou d'être élu ».

civils et politiques, le requérant sollicite l'invalidation de sa candidature et la radiation de son nom de la liste électorale de ladite commune.

Après avoir constaté l'effectivité des condamnations à travers l'examen des décisions de justice y afférentes, le juge électoral constate l'inéligibilité du requis. Mais au lieu de s'en arrêter à l'inéligibilité du requis, d'ordonner sa radiation de la liste électorale avec pour conséquence sa déchéance de plein droit de la qualité de membre du conseil municipal de Parakou au profit de son suppléant, le juge électoral invalide plutôt le siège, décide que cette invalidation emporte l'élection du suppléant et ceci sur un motif tout aussi subjectif que partisan en se donnant une liberté d'apprécier le cadre juridique des élections, en l'occurrence, la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en ces termes : « *Considérant qu'en adoptant la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques, le Bénin a créé un nouveau cadre juridique de la gouvernance démocratique et politique ; Que les dispositions des articles 2, 4, 6, 13 et suivants de ladite loi prescrivent des obligations de bonne pratique à la charge des formations politiques ; Que le nouvel environnement juridique porteur de moralisation de la vie publique, est incompatible avec les pratiques de fraude, en rupture, dans le cas d'espèce, avec les exigences d'une démocratie locale exemplaire* »¹⁹.

C'est sur ce motif moralisateur que le juge électoral a ramené le nombre d'élus FCBE à seize (16) et jugé qu'en application des lois électorales mentionnées dans son fameux motif, « *la liste FCBE ne peut plus conserver sa position de force politique majoritaire au conseil municipal de Parakou ; **que le maire, ses adjoints et les chefs d'arrondissement désigné de façon indue par elle (la fraude du requis), perdent leur légitimité ; qu'en conséquence, il y a lieu d'ordonner au Préfet, du département du Borgou, la reprise, conformément à la loi, de l'élection ou de la désignation du maire, de ses adjoints et des chefs d'arrondissements de la commune de Parakou*** ».

Ces motivations susmentionnées constituent une violation de la loi et une entrave au principe de la sincérité électorale.

D'abord, le juge électoral est allé au-delà de la loi en invalidant un siège à la liste FCBE au lieu de constater l'inéligibilité du requis, d'invalider sa candidature et de le radier de la liste électorale -avec pour conséquence la déchéance de sa

¹⁹Cour Suprême, Arrêt n° 132/ECM/CA/ECM du 16 juillet 2020, Amadou ASSOUMA c/Abdoulaye Ousmane TRAORE et CENA

qualité de membre du Conseil communal- tel que l'a si bien formulé le requérant dans sa demande, mais aussi et surtout en invalidant la désignation de l'équipe dirigeante. La conséquence immédiate de cette entreprise du juge électoral est la violation sans précédent de la SECTION V de la loi n° 2008-07 portant Code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes dont l'article 13 dispose « *le juge tranche le litige conformément aux règles de droit qui lui sont applicables.*

Il doit donner ou restituer leur exacte qualification aux faits et actes litigieux sans s'arrêter à la dénomination que les parties en auraient proposées.

Toutefois, il ne peut changer la dénomination ou le fondement juridique lorsque les parties, en vertu d'un accord exprès et pour les droits dont elles ont la libre disposition, l'ont lié par les qualifications et points de droit auxquels elles entendent limiter le débat... ».

Par ailleurs, il convient de remarquer que le juge électoral faisant preuve de zèle a décidé de la reprise de l'élection ou désignation de l'équipe dirigeante avec la configuration actuelle (15 élus pour FCBE, 12 pour UP et 4 pour BR), faisant ainsi perdre la direction de la commune de Parakou au parti FCBE, s'est substitué aux citoyens de la ville de Parakou qui ont préféré que le parti FCBE soit l'équipe dirigeante en leur accordant plus de suffrages que les partis siamois soutenant les actions du Gouvernement. Cette substitution du juge aux citoyens électeurs est une violation du principe de la sincérité électorale qui ne valide que les règles et comportements qui contribuent à refléter de manière fidèle les opinions du corps des citoyens et à les traduire de façon correcte en voix et en sièges. Le juge électoral à qui incombe paradoxalement la protection du principe de la sincérité électorale aurait pu décider de la reprise des élections communales dans la commune de Parakou si tant est qu'il est convaincu que la fraude dont a fait preuve le requis en se présentant aux élections communales sachant qu'avec un casier judiciaire qui ne renseigne guère sa condamnation à une peine d'emprisonnement avec sursis et d'amende, est d'une influence déterminante sur la rectitude de l'élection communale.

De ces constats relatifs au règlement du contentieux des élections communales du 17 mai 2020, en l'occurrence, la confusion entre les conséquences de l'inéligibilité d'un candidat et l'invalidation de siège de la liste dont il est issu d'une part et d'autre part, la violation du principe de la sincérité électorale, on ne peut manquer de se poser des questions sur l'impartialité du juge électoral.

Au-delà des impacts de la mise en œuvre de la réforme du système partisan, des conditions d'organisation des élections législatives de 28 avril 2019 et des élections communales et municipales du 17 mai 2020 tant sur le plan formel que substantiel ainsi que les comportements des institutions chargées de la crédibilité des élections, qui ont indubitablement une influence certaine sur l'élection présidentielle de 2021, le système de parrainage instauré par voie de révision constitutionnelle et législative présente des menaces sur la démocratie béninoise.

Les incidences du système de parrainage sont presque exclusivement négatives. L'objectif premier de l'instauration du parrainage politique dans tous les pays l'ayant expérimenté étant le filtrage ou la réduction des candidatures ou encore l'élimination des candidatures fantaisistes. Or, toute réforme juridique ne renforçant pas l'idée du pluralisme ou ne cautionnant pas la compétition électorale est d'office contraire à la démocratie. La réforme du système partisan, les élections ayant cours en 2019 et 2020 ajoutées à la conditionnalité de l'aptitude à être candidat à l'élection présidentielle par l'obtention du parrainage des élus dans les conditions et modalités fixées par la loi sont autant d'éléments qui suscitent des inquiétudes.

Les impacts négatifs du parrainage sur la démocratie sont ainsi de plusieurs ordres.

- D'un point de vue objectif, le système du parrainage constitue un frein ou une limite à l'idée du multipartisme, de la pluralité d'opinion, à la compétition électorale et donc à la démocratie. Et c'est bien en raison de ce que la démocratie ne peut en aucun cas rimer avec aucune idée de réduction des compétiteurs électoraux, au risque de perdre sa substance.
- D'un autre point de vue, le système de parrainage n'est qu'une nouvelle forme de violation de la liberté de choix des dirigeants qui est un droit indiscutable du citoyen et un des plus puissants canaux de respiration de la démocratie. L'expérience du Mali en 2018 et celle du Sénégal de 2019 ont révélé que différentes formes de pressions et de violences surtout psychologiques ont été exercées sur certains des élus ayant refusé de céder à la corruption des candidats. Ce genre de comportement étant en contradiction avec la démocratie constitue sans doute un autre inconvénient du parrainage.

- L'autre inconvénient du parrainage sur la démocratie qu'on ne peut négliger, c'est le danger qui guette actuellement le Bénin et qui se révélera lors de la prochaine élection présidentielle. Dans les États comme le Bénin, où tous les députés sont de la mouvance présidentielle, où la majorité écrasante des maires sont aussi de la mouvance présidentielle et où ceux-ci peuvent être révoqués par les autorités de leurs formations politiques, les probabilités d'obtention de parrainage par les candidats issus de l'opposition sont très faibles. C'est une forme d'interdiction des candidatures indépendantes à l'élection présidentielle. Une interdiction que la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples considère comme une violation de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Face à de telles situations, le parrainage politique ne peut qu'être considéré comme un pur ennemi de la démocratie ou encore comme un moyen pour le pouvoir actuellement en place de se débarrasser de la concurrence.

Par ailleurs, plusieurs instruments supranationaux relatifs à la promotion de la démocratie et des droits de l'Homme, ont été mis à mal par l'institution et les modalités de mise en œuvre du parrainage au Bénin.

Il s'agit notamment de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme « Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote » et de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui fait partie intégrante de la constitution béninoise de 1990 qui énonce en son article 13 « *Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi.*

1. *Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays.*
2. *Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi.»*

Le parrainage tel qu'institué et les conditions de sa mise en œuvre sont contraires aux principes posés par la communauté de valeurs et de principes tant à l'échelle internationale avec les instruments onusiens qu'à l'échelle continentale et sous régionale. L'article 25 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques de 1966 ratifiée par le Bénin en 1992 énonce « *Tout citoyen a le droit et la possibilité sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnable :*

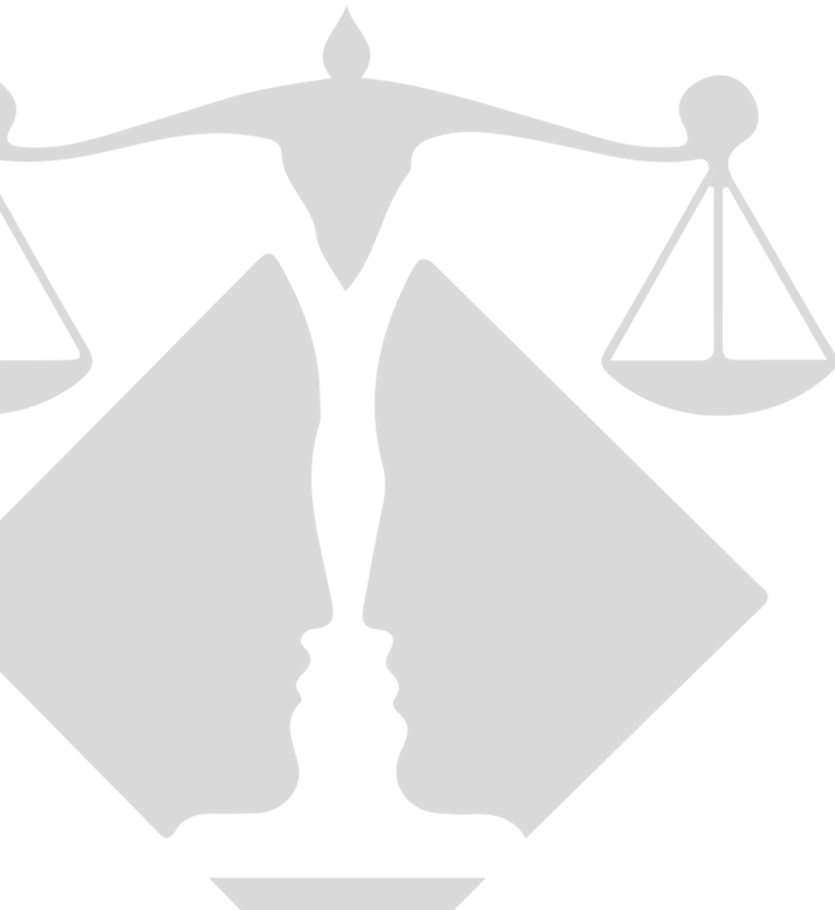
- a- De prendre par la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;*
- b- De voter et d'être élu, au cours d'élection périodique, honnête, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;*
- c- D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays,»*

Les Etats africains se sont engagés à travers l'article 13 de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance entrée en vigueur le 15 janvier 2012 et ratifiée par le Bénin le 26 Juin 2012 à mettre en œuvre la présente Charte conformément aux principes énoncés ci-après :

- 1. Le respect des droits de l'Homme et des principes démocratiques.**
- 2. L'accès au pouvoir et son exercice, conformément à la Constitution de l'Etat partie et au principe de l'Etat de droit.**
- 3. La promotion d'un système de gouvernement représentatif.**
- 4. La tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes.**
- 5. La séparation des pouvoirs.**
- 6. La promotion de l'équilibre entre les hommes et les femmes dans les institutions publiques et privées.**
- 7. La participation effective des citoyens aux processus démocratiques et de développement et à la gestion des affaires publiques.**
- 8. La transparence et la justice dans la gestion des affaires publiques.**
- 9. La condamnation et la répression des actes de corruption, des infractions et de l'impunité qui y sont liées.**
- 10. Le rejet et la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement.**
- 11. Le renforcement du pluralisme politique, notamment par la reconnaissance du rôle, des droits et des obligations des partis politiques légalement constitués, y compris les partis politiques d'opposition qui doivent bénéficier d'un statut sous la loi nationale.**

Les conséquences possibles de la mise en œuvre du parrainage politique sur l'élection présidentielle de 2021 et la stabilité politique et constitutionnelle sont :

- o Risques de tensions et de violences à l'occasion de l'élection présidentielle de 2021 ;
- o Menaces à la paix, la sécurité et la cohésion sociale ;
- o Banalisation des révisions constitutionnelles ;
- o Instabilité de la norme fondamentale ;
- o Instabilité politique ;
- o Situation de chaos ;
- o Etc.



Conclusion et recommandations

Depuis 1990, année dans laquelle la République du Bénin est entrée dans la joie de la démocratie libérale, tournant dos à douze ans d'instabilité politique et dix-sept ans de restriction des droits civils et politiques, les citoyens béninois étaient loin d'imaginer un rétropédalage d'une envergure avec la mise en œuvre des réformes politiques de 2016 à 2020. Les réformes politiques en vue d'une rationalisation du système partisan qui devraient contribuer à hisser le Bénin, détenant déjà le label de modèle de démocratie et du respect des droits fondamentaux et des libertés publiques, ont plutôt été celles digne de l'ère stalinienne. Et pourtant, il est un principe général de droit que le législateur ne puisse légiférer que dans le sens du progrès et non dans un recul permanent mettant les citoyens dans une instabilité juridique à laquelle s'ajoute l'instabilité politique. Du reniement de la séparation des pouvoirs, principe essentiel de la démocratie libérale pour la préservation des libertés, par la transformation de l'Assemblée Nationale en un appendice du Gouvernement à la remise en cause de l'encadrement juridique du pouvoir par une révision *déconsolidante* de la Constitution du 11 décembre 1990 sans oublier la restriction de la liberté de presse, d'opinion et d'expression de ses opinions à travers l'érection des dispositions de répression de toute opinion contraire à celle du prince, convenable serait-il d'affirmer que le Bénin déconsolide les acquis capitalisés vingt-six ans durant.

Après les élections législatives monopartites de 2019 particulièrement crisogènes et mortifères, les thérapies possibles pour un retour au respect effectif du droit à la participation aux processus démocratiques à travers les élections, tant formulées par les mécanismes comme la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et le Comité de contre la Torture de l'ONU ainsi que les Organisations de la Société Civile, n'ont pas été suivies. Au contraire, le dialogue politique tant attendu semble avoir été une charnière pour mieux damer l'orthodoxie idéologique et transformer l'élection présidentielle de 2021 en match amical. La preuve est que les verrous du pluralisme sont maintenus et renforcés par l'introduction du parrainage politique sans possibilité de candidatures indépendantes à l'élection présidentielle.

Loin d'une assimilation de la situation actuelle, l'espoir de redresser la tête et reprendre le flambeau de pionner de la démocratie et de l'Etat de droit en Afrique qui fut naguère le nôtre, induit la proposition de réformes

subséquentes à mettre en œuvre par toutes les parties prenantes, notamment, le Gouvernement, l'Assemblée Nationale, les partis politiques toutes tendances confondues et les Organisations de la Société Civile.

Le gouvernement, l'Assemblée Nationale

- Reprendre tout le processus avec l'implication et la participation effectives des partis ou acteurs clés de l'opposition quelle que soit leur situation et de la société civile. Il s'agit concrètement, d'organiser un grand dialogue national, regroupant toutes les forces vives (partis politiques comme société civile, leaders religieux, traditionnels et d'opinion) pour aplanir les tensions politiques, ajuster , ou, à tout le moins, par une approche pédagogique, rassurer (sur) les grandes réformes, écouter et donner satisfaction aux acteurs de l'opposition (qu'ils aient achevé ou non la reconnaissance de leur parti politique au ministère de l'intérieur) en allant même jusqu'à la proposition d'une loi d'amnistie au bénéfice de ceux qui sont en exil , même si la vérité devrait être établie sur les faits de droit commun qui leur sont reprochés.
- Retirer au ministère de l'intérieur la validation de la création des partis politiques et confier le soin à la CENA de valider la création des partis politiques en même temps que leur suivi et le suivi de leur financement.
- Prévoir une disposition modificative, dérogatoire ou transitoire permettant de supprimer les dispositions de la Constitution et du Code électoral relatives au parrainage. Nous sommes encore dans le délai de 6 mois imposé par la CEDEAO, avant toute révision des normes électorales. Et même dans l'hypothèse où on sort de ce délai, l'article 2 du Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, précise bien que « *Aucune réforme substantielle de la loi électorale ne doit intervenir dans les six (6) mois précédant les élections, **sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques*** ». Dès lors, avec le consentement d'une large majorité des acteurs politiques, la révision peut être opérée. Bien sûr, il faudra tout faire pour rester dans le délai de 6 mois et cette dernière piste n'est à explorer que très exceptionnellement.



©CSB2022

Sis au lot V– 3174a, YENADJRO
(Womey / Abomey - Calavi)
BP: 565 Womey, Abomey - Calavi
Tél: +229 67 54 40 79
Email: secretariat@csbenin.org
<https://changementsocialbenin.org/>