



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

(UAC)



FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES

(FLASH)

DEPARTEMENT D'HISTOIRE ET D'ARCHEOLOGIE

(DHA)

MEMOIRE DE LICENCE

OPTION : HISTOIRE

SUJET

LE ROLE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE DE 1991 A
1995 DANS LE RENFORCEMENT DE LA
DEMOCRATIE ET DE L'ETAT DE DROIT AU BENIN

PRESENTE PAR :

Hypolith Adah SOGBO

SOUS LA DIRECTION DE :

Dr Pierre Goudjinou METINHOUE

Maître de Conférences

ANNEE ACADEMIQUE: 2015-2016

DEDICACE

Nous dédions ce travail à :

- Kouèssi SOGBO et Biavi KOUGBAHOUE, nos très chers parents pour toutes ces années d'abnégation et de sacrifice consentis ;
- Nos marâtres Hounsiguia ANATO, Aman GONKPA, Nassi DOTOU, Bai GBADAKPE, et Soukpohoué AKOGNINOUE, de nous avoir accordé cette chance malgré la nature polygame de ce foyer ;
- Nos frères et sœurs pour leur soutien. Puisse ce travail être pour vous un exemple à suivre et à dépasser.

REMERCIEMENTS

Le sentiment de reconnaissance dont jubile notre cœur trouve sa plus haute expression dans la présence de notre Seigneur Jésus-Christ dans notre vie. Cette présence permanente et indéfectible a toujours été effective et constructive par l'intermédiaire des hommes à qui nous restons devoir un chaleureux merci.

Comme l'honnêteté l'exige, nous nous faisons toutefois le devoir de témoigner particulièrement notre gratitude envers notre maître de mémoire Dr Pierre G. METINHOUE, qui a accepté diriger ce travail, pour tout son soutien et pour sa disponibilité.

Nous exprimons également notre gratitude à tout le corps enseignant du Département d'Histoire et d'Archéologie en général et particulièrement aux Professeurs A. Félix IROKO, qui au cours de la présélection déjà, nous a dit : « Choisissez ce sujet...C'est un sujet d'actualité. Même si votre sujet ne relève pas de mes compétences premières, nous allons codiriger le travail...Mettez mon nom et celui de mon collègue Pierre METINHOUE...Que ça soit moi ou le collègue, je vous conseillerais de mettre la main à la pâte ». Et Arthur VIDO pour toute son attention à notre égard.

Aussi exprimons-nous notre gratitude à tous ceux qui de près ou de loin n'ont ménagé aucun effort pour que la réalisation de ce travail soit effective. Nous citons ici :

- ✓ Messieurs Comlan Frédéric AMETONOU AHUI, Gilles BADET, Mama Djibril DEBOUROU et Houinsou Jean-Claude HOUNKPONOU, nos chers informateurs de nous avoir accueilli à bras ouverts lors de nos recherches ;
- ✓ Madame Virginie S. GANGBADJO, chef division de la documentation de l'Assemblée nationale pour avoir toujours été là pour nous ;
- ✓ Tous nos oncles et tantes, particulièrement Biavi, Dohoué, Daniel SOGBO et Dossa et Koffi KOUGBAHOUE, pour leurs conseils et prières ;
- ✓ K. François, Jeannette, Kodjo et Stanislas SOGBO pour toute leur attention à notre égard ;
- ✓ Messieurs Marcel AGONZAN, K. Frédéric DANDEVEHOUN, Kocou Joachim GNANHOUI et Bernard HOUNZAVI, pour avoir toujours été là pour nous ;
- ✓ Messieurs Idelphonse AMEHOUNOU, Hermann DANKPO, Barnabas Arnaud et Bernard Sylvain DJIHOUNZO, Pascal GNANHOUI et Moussa NOUMONVI, pour leur affection et leur soutien ;

- ✓ Emilienne MOUZOUN pour l'amitié et affection dont elle me comble ;
- ✓ Nos camarades Samuel LOKOSSOU, K. Gérard SESSOU, Brice SOSSOU-TCHETCHE, M. Wilfried TCHOGBE, Géraud TOLLI, et Djamal YESSOUFOU pour tous les moments passés ensemble;
- ✓ Nos amis Claude Nixon AMEHOUNOU, Francis DEGBEY, Comlan Ibrahim HOUNNOUKPO, Bessan Médard KOMACLO, Tohouégnon Dieudonné, Kouè nato Maurice TODE, Goudjinou François TOGBE, Blaise Mauroy TOHOUA, Jérôme YEOSSO et D. Nicolas ZINSIA, pour leur franche collaboration ;
- ✓ Mesdames Ginette BONOU et Florence DANKPO pour leurs conseils ;
- ✓ Messieurs Jonas BOCO, Dieudonné DAKE, Edouard DAKOUDI, Brice Cocou GNINOU, Delphin HOUNSOUNNOU, Brice KPOTO, Victor SEKOU et Mohamed SEYDOU pour leurs conseils ;
- ✓ Messieurs André, Gilbert Joseph et Tognon GUIASSOU pour leur franche collaboration ;

Enfin, à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, nous ont incités, conseillés, soutenus ou contribué à la réalisation de ce travail, et qui se sentiraient oubliés, nous leurs présentons d'ores et déjà toutes nos excuses.

SIGLES ET ABREVIATIONS

AID	Association Internationale de Développement
AIPLF	Assemblée Internationale des Parlementaires de la Langue Française
AJB	Association des Journalistes du Bénin
AMGI	Agence Multilatérale de Garantie des Investisseurs
AN	Assemblée Nationale
ANR	Assemblée Nationale Révolutionnaire
BID	Banque Islamique de Développement
BIT	Bureau International du Travail
BOAD	Banque Ouest-Africaine de Développement
CC	Cour Constitutionnelle
CCIB	Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
CE	Circonscription Electorale
CES	Conseil Economique et Social
CFB	Communauté Française de Belgique
CEN	Conseil Exécutif National
CENA	Commission Electorale Nationale Autonome
CMR	Conseil Militaire de la Révolution
CNAC	Conseil National de l'Audiovisuel et de la Communication
CNFV	Conférence Nationale des Forces Vives
CNR	Conseil National de la Révolution
CS	Cour Suprême
DAN	Direction des Archives Nationales
DCC	Décision de la Cour Constitutionnelle
Dr	Docteur
FAD	Fonds Africain de Développement
FADESP	Faculté de Droit et de Sciences Politiques
FAI	Fonds Africain d'appui Institutionnel
FCFA	Monnaie des Communautés Françaises d'Afrique
GMR	Gouvernement Militaire Révolutionnaire
HAAC	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication

HCJ	Haute Cour de Justice
HCR	Haut Conseil de la République
IAEA	Industrie des Assurances des Etats Africains
IF	Institut Français
INTERNET	International network, réseau international
M.	Monsieur
Me	Maître
Mgr	Monseigneur
NCC	Notre Cause Commune
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONEPI	Office National d'Édition, de Presse, de Publicité et d'Imprimerie
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PIAT	Projet d'Ingénierie et d'Assurance Technique
PIP	Programme d'Investissement Public
PME	Petite et Moyenne Entreprises
PRGU	Projet de Réhabilitation et de Gestion Urbaine
PRPB	Parti de la Révolution Populaire du Bénin
RB	Renaissance du Bénin
RI	Règlement Intérieur
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
USA	United States of America

SOMMAIRE

DEDICACE	i
REMERCIEMENTS	ii
SIGLES ET ABREVIATIONS	iv
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE : L'Assemblée Nationale à l'ère du renouveau démocratique..	5
Chapitre I : Les origines de l'Assemblée Nationale	6
Chapitre II : Les attributions de l'Assemblée Nationale	13
Chapitre III : Les rapports entre l'Assemblée Nationale et le Gouvernement	20
DEUXIEME PARTIE : Le rôle de l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 dans le renforcement de la démocratie béninoise	22
Chapitre I : Les œuvres socio-économiques	23
Chapitre II : Les œuvres politiques	28
Chapitre III : L'analyse des causes des limites de l'exercice de l'Assemblée Nationale dans le renforcement de la démocratie	31
TROISIEME PARTIE : Les grands débats ayant opposé l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 et le Gouvernement du Président SOGLO	34
Chapitre I : Les débats d'ordre socio-économique	35
Chapitre II : Les débats d'ordre politique	41
Chapitre III : L'analyse des causes des conflits entre l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 et le Gouvernement SOGLO	45
CONCLUSION	48
ANNEXE	50
SOURCES ET ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE	58
TABLE DES MATIERES	63

INTRODUCTION

Au milieu de l'année 1989 déjà, les difficultés politiques, économiques et sociales étranglaient le Bénin¹. Toutes les couches étaient presque survoltées. Face à cette situation, une réunion conjointe du comité central du Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB), du Général Mathieu Kérékou, du comité permanent de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR) et du Conseil Exécutif National (CEN) décide d'organiser le pays autrement les 6 et 7 décembre 1989 en faisant recours à une autre option de gestion. Ainsi, cette réunion avait décidé de la séparation du parti unique et de l'Etat et confiait au chef de l'Etat le soin de convoquer pour le premier trimestre de l'année 1990 au plus tard, une Conférence Nationale des Forces Vives (CNFV). De ce fait, dans la perspective du respect de la voix du peuple et d'éviter une fronde sanglante au rang des populations béninoises, la Conférence Nationale des Forces Vives s'est tenue du 19 au 28 février 1990, sous l'égide de Monseigneur Isidore De SOUZA². Ladite conférence donne donc une nouvelle ère politique au Bénin³.

La Conférence de février 1990 a donc eu le mérite de jeter les bases du multipartisme intégral devenu une orientation idéologique et politique au Bénin à l'ère du renouveau démocratique. A ce sujet, Sadikou ALAO écrit : « Le retour au pluralisme des années 1990 apparaît comme une libération »⁴.

Par ailleurs, dans l'optique d'instaurer un Etat de droit, une démocratie pluraliste et participative, plusieurs institutions sont créées. Ces institutions se répartissent en deux

¹ L'instabilité politique devenue chronique, la prolifération des foyers de tension sociale et la multiplication des incivilités et des défiances politiques ont progressivement généré dans le corps social un sentiment de lassitude face à ces éternels recommencements et aux incertitudes. Le bilan des dix-sept années du GMR aux affaires, comparé aux performances des pays de la sous-région gouvernés par des régimes civils, a renforcé le dégoût voire le rejet moral de l'embrigadement comme méthode de gestion politique. La fatigue collective qu'inspire un passé aussi tumultueux et un tel bilan justifient la disposition collective lors de la Conférence nationale, à se pencher sérieusement sur les règles de fonctionnement d'un Etat de droit démocratique.

² Président du HCR du 28 février 1990 jusqu'à l'installation des nouvelles institutions en 1993.

³ La Conférence nationale des forces vives de février 1990 au Bénin réunit 521 délégués, représentants des partis, syndicats, églises et associations.

⁴ Sadikou ALAO, *Urnes et Gouvernance en Afrique*, cité par Basile AKELE, *Les relations entre l'exécutif et les institutions de contre-pouvoir au Bénin : Cas de l'Assemblée Nationale (1991-2007)*, mémoire de maîtrise en Histoire, p. 6.

catégories à savoir : les institutions définies par la constitution du 11 décembre 1990⁵ et les institutions de contre-pouvoir⁶.

Toutes ces institutions ont leurs spécificités propres à elles et bien définies. Mais, parmi ces institutions, celle qui fait objet de notre étude est l'Assemblée Nationale ou le Parlement, première institution de contre-pouvoir installée au lendemain de la Conférence Nationale des Forces Vives. Nous avons choisi ce sujet en vue de montrer l'origine de l'Assemblée Nationale des années 1990 à nos jours, afin d'appréhender ses rôles dans le renforcement de la démocratie béninoise au cours de la période de 1991 à 1995 ; première législature de l'ère du renouveau démocratique. Autrement dit, quelles sont les actions menées par l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 qui sont de nature à contribuer au renforcement de la démocratie pluraliste après de longues périodes de dictature au Bénin ?

La période d'étude s'étend de 1991 à 1995.

L'année 1991 dans ce contexte correspond à l'organisation, à l'élection et à l'installation de l'Assemblée Nationale de la première législature du renouveau démocratique.

L'année 1995 dans ce cadre correspond à la fin de la mandature de la première législature du renouveau démocratique. Elle marque aussi le début de la deuxième législature.

La récession des écrits constitue la pierre angulaire de l'organisation systématique d'une recherche. Emile DURKHEIM le confirme en affirmant qu' « *aucun chercheur sérieux n'oserait entreprendre une recherche sans devoir au préalable, faire l'état de la question au niveau des écrits sur le sujet à investiguer* »⁷. C'est cette exigence méthodologique dont la pertinence n'est plus à démontrer, qui nous a amené à faire la revue de littérature sur le sujet de notre recherche.

Par conséquent, ce travail est une synthèse des différents travaux qui ont été effectués sur la politique béninoise à l'ère du renouveau démocratique en général et dans le cadre du Parlement béninois en particulier. Nous tenterons donc de nous inspirer des écrits de certains auteurs comme : Afize D. ADAMON, Joël F. AÏVO, Ibrahim D. SALAMI & Monique (O.D.) et Pierre G. METINHOUE, qui ont abordé le pouvoir législatif béninois sous le renouveau

⁵ Il s'agit des trois pouvoirs classiques que sont les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

⁶ Il s'agit entre autres de l'Assemblée Nationale, la Cour Constitutionnelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et le Conseil Economique et Social.

⁷ <https://fr.wikipedia.org/wiki/Emile-Durkheim>. Visité le 22/08/2016.

démocratique sous d'autres angles, afin de montrer les facettes qu'elle présente de 1991 à 1995.

Afize D. ADAMON par exemple, dans son ouvrage intitulé *Le développement institutionnel : le cas du parlement au Bénin*, édition, Les Presses du JORB, 2012, après la présentation du parlementarisme béninois à l'ère du renouveau démocratique sous ses aspects théoriques, il s'est penché sur la vie quotidienne à l'Assemblée Nationale à travers, les hommes, les débats et certaines actions posées.

Joël F.AÏVO : « *Le parlement sous le renouveau démocratique : réussites et échecs* », in *CAPAN, Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantenaire*, Cotonou les Presses du Flash, Imp.Com (FIC). Dans ce document, AÏVO a fait le bilan de vingt ans d'exercice par l'Assemblée Nationale à l'ère du renouveau démocratique en faisant ressortir ses forces et faiblesses dans le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit du pays.

Ibrahim D. SALAMI & Monique D.O.GANDONOU, dans leur ouvrage intitulé « *Droit constitutionnel et Institutions du Bénin*, Cotonou, Ed. CEDAT, 2014, font retracer à travers le titre II de l'ouvrage, le pouvoir législatif et celui juridictionnel. Après un aperçu historique de l'Assemblée Nationale, ces co-auteurs ont d'abord abordé l'organisation et la vie parlementaire sous le renouveau démocratique. Ensuite, ils ont mis l'accent sur les fonctions de l'Assemblée Nationale et leur limite.

Pierre G. METINHOUE : « *Cinquante ans d'histoire des parlements du Dahomey et du Bénin 1960-2010* », in *Indépendance du Bénin cinquante ans après (1960-2010), Actes du colloque national, Cotonou, Ed. Ablɔdè*. Dans ce document, METINHOUE a fait la présentation sommaire de cinquante ans d'histoire des parlements du Dahomey et du Bénin, c'est-à-dire de 1960 à 2010.

Notre étude concerne les actions menées par l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 dans le renforcement de la démocratie béninoise. Dans ce cadre, nous nous poserons les questions suivantes : Comment en est-on arrivé à la démocratisation du pays ? Quelle place occupe l'Assemblée Nationale dans les institutions étatiques et celles de contre-pouvoir au Bénin ? Quels sont les rapports qui existent entre l'Assemblée Nationale et le gouvernement à l'ère du renouveau démocratique ? Quelle est la contribution de l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 dans le renforcement de la démocratie ? Autrement dit, quel est son apport au renforcement de la démocratie à travers la majorité et l'opposition ? Quels sont les débats

ayant opposé l'Assemblée Nationale et le gouvernement du Président SOGLO? Autrement dit, quelles sont les actions menées par l'Assemblée Nationale de 1991-1995 qui sont de nature à faire avancer la politique béninoise ?

Pour apporter des éléments de réponse à ces interrogations, nous avons effectué des recherches documentaires, sur l'internet, à l'Institut Français (IF), à la bibliothèque universitaire, à la bibliothèque de la FADESP, à la Salle de Documentation et des Archives de l'Assemblée Nationale (SDAAN), à la bibliothèque et à la Direction des Archives Nationales (DAN) à Porto- Novo et à l'Office National d'Édition, de Presse, de Publicité et d'Imprimerie (ONEPI). Nous avons questionné certains anciens et nouveaux députés en vue de recueillir des informations utiles pour la réussite de ce travail. Les ouvrages, les articles, consultés et dépouillés ont fourni des renseignements et parfois des analyses sur le paysage politique béninois de 1990 à nos jours. Ces informations, ordonnées plus ou moins chronologiquement ont permis de rédiger ce mémoire.

Notre travail comprend trois parties dont la première traite des origines, des attributions de l'Assemblée Nationale dans le nouveau système et de ses rapports avec le gouvernement. La deuxième partie aborde les principales actions menées par l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 dans le renforcement de la démocratie béninoise. Enfin, dans la troisième partie, nous aborderons les grands débats ayant opposé l'Assemblée Nationale et le Gouvernement du Président SOGLO.

PREMIERE PARTIE : L'ASSEMBLEE NATIONALE A L'ERE DU RENOUVEAU DEMOCRATIQUE

Conformément aux dispositions de l'article 79 alinéa 1^{er} de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, le Parlement est constitué par une chambre unique dite Assemblée Nationale, dont les membres portent le titre de député. Selon l'Union Interparlementaire, le parlement « *est l'institution centrale de la démocratie. Le parlement représente la société dans toute sa diversité. Il incarne la volonté du peuple. Les parlements ont la charge de concilier les intérêts divergents de différents groupes et communautés de la société et de traduire en politiques, les accords qui en résultent. Ils y parviennent grâce au dialogue et au compromis* »⁸.

De façon plus technique, on peut définir le « parlement » comme un organe collégial, issu du suffrage universel, direct ou indirect, et associé, selon la constitution nationale, à l'édification des normes générale et abstraite. Le caractère monocaméral ou bicaméral n'est pas déterminant dans la définition du Parlement.

Par ailleurs, selon le type de régime démocratique de séparation des pouvoirs choisi par le Bénin depuis le vote de la Constitution du 11 décembre 1990, l'Assemblée Nationale est la deuxième institution de l'Etat après l'Exécutif⁹. Elle est le premier et le plus important des contre-pouvoirs dans le dispositif institutionnel béninois¹⁰.

Il sera question dans cette première partie de notre travail, avant d'aborder les attributions de l'Assemblée Nationale et ses rapports avec le gouvernement, d'aborder les origines de cette institution.

⁸ Union Interparlementaire, Journée internationale de la démocratie, Réunion-Débat sur les parlements et les défis auxquels doit faire face la démocratie, La maison des parlementaires, Genève, 15 septembre 2008.

⁹ www.gouv.bj/institutions/assemblee-nationale. Visité le 23/08/2016 à 19h 48min.

¹⁰ HP : fr.wikipedia.org/wiki/histoire-du-Benin. Consulté le 23/08/2016 à 20h 07min.

CHAPITRE 1 : LES ORIGINES DE L'ASSEMBLEE NATIONALE BENINOISE

Pour parler des origines de l'Assemblée Nationale au Bénin, un bref détour par l'histoire s'impose. Le Dahomey, ancien nom du Bénin, a connu une évolution constitutionnelle et politique mouvementée, pour paraphraser le Préambule de Constitution du 11 décembre 1990. République autonome de la Communauté franco-africaine le 4 décembre 1958¹¹, le pays accède à l'indépendance le 1^{er} août 1960. La première décennie de cette évolution a été marquée par la nette domination de trois partis politiques¹². Plusieurs régimes et coups d'Etat se succèdent, ce qui vaut au Dahomey le sobriquet « d'enfant malade de l'Afrique ».

Après le coup d'Etat militaire de Mathieu KEREKOU du 26 octobre 1972, le pays adhère au marxisme-léninisme le 30 novembre 1974¹³ et devient un an plus tard, le 30 novembre 1975, la République populaire du Bénin.

La Loi fondamentale du 26 août 1977 constitutionnalise une « démocratie » de type soviétique, une « dictature camouflée », une « démocratie truquée »¹⁴, ordonnée autour d'un parti unique, le PRPB et de son chef le général Mathieu KEREKOU, à la fois Président de la République, Président du Comité central du PRPB et président du CEN (le gouvernement). Cette loi confirma la soumission de toutes les institutions du pays au PRPB¹⁵.

C'est la déconfiture de ce régime qui va ouvrir l'ère actuelle de Renouveau démocratique. La République Populaire du Bénin de 1989, comme la France de 1789, est en totale banqueroute¹⁶.

Au sortir de cette période cauchemardesque qui dura près de deux décennies, les Béninois dans leur grand ensemble ont saisi l'occasion de la Conférence Nationale des Forces Vives de février 1990 pour marquer la rupture définitive avec toutes les formes d'oppression, de discrimination, de violation des droits de l'homme et des libertés¹⁷.

¹¹ En 1958, le Bénin devient un membre de la République de la Communauté France-Afrique.

¹² Ce furent l'Union Démocratique Dahoméenne (UDD) de Justin Tométin Ahomadégbé, le Parti Républicain du Dahomey (PRD) de Sourou Migan Apithy et le Rassemblement Démocratique Dahoméen (RDD) d'Hubert Maga.

¹³ Le 30 novembre 1974, le marxisme-léninisme fut, le guide philosophique de l'Etat et le socialisme scientifique, la voie du développement du Bénin.

¹⁴ [Http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vide](http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vide). Visité le 19/09/2016 à 11 h 31mn.

¹⁵ Jérôme C. ALLADAYE, 2013, *Le catholicisme au pays du vodun*, Cotonou, Ed. Du Flamboyant, p.334.

¹⁶ L'Etat, gangrené par l'enrichissement illicite de sa nomenclatura, voit s'accumuler les arriérés de salaires et de bourses ; il doit faire face à une fronde sociale sans précédent des étudiants et agents permanents de l'Etat ; il doit faire face à l'insurrection programmée du Parti Communiste du Dahomey (PCD) ; il doit faire face encore à la révolte de l'intelligentsia. C'est pour sortir de cette crise que, le 7 décembre 1989, Mathieu KEREKOU annonce la renonciation au marxisme-léninisme et, surtout, la décision de convoquer une conférence nationale des forces vives de la nation.

¹⁷ Cette conférence a lieu du 19 au 28 février 1990, sous la présidence de Monseigneur Isidore DE SOUZA. Après s'être autoproclamée souveraine, la Conférence nationale accouche d'une révolution consensuelle : la

Le peuple béninois décida de créer un « Etat de droit », c'est-à-dire organiser la soumission du pouvoir au droit ; d'instaurer une « démocratie pluraliste », c'est-à-dire réaliser le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple selon la célèbre formule d'Abraham Lincoln inscrite à l'article 2 de la Constitution béninoise¹⁸.

Le multipartisme constitue un critère essentiel de la démocratie. Il conditionne le jeu démocratique dans la mesure où il institue la contradiction et la concurrence des idées sans lesquelles il n'y aurait pas les possibilités de choix que la démocratie suppose.

Ce choix peut perdre tout son sens si ses termes ne sont pas précis, c'est-à-dire si le lecteur ne perçoit pas clairement et rationnellement les différences qui sous-tendent les propositions divergentes des partis politiques¹⁹.

La Conférence nationale redonna confiance au peuple béninois en optant pour le multipartisme intégral et en rejetant toutes les propositions de réduction a priori du nombre de partis politiques²⁰. Après le chaos qu'a entraîné le « régime défunt », c'est-à-dire le régime militaire, ce choix s'imposait et il aurait été mal venu d'organiser une démocratie contrôlée, un multipartisme limité. La loi fondamentale du 11 décembre 1990, scella définitivement ce choix dans son préambule, en proclamant la détermination du peuple béninois « de créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste, dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus comme la condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque Béninois tant dans sa dimension temporelle, culturelle que spirituelle ».

République du Bénin est proclamée ; les grandes lignes d'une nouvelle Constitution sont arrêtées ; une période de transition, courant jusqu'au 1^{er} avril 1991, est aménagée ; le régime constitutionnel provisoire repose sur la cohabitation entre Mathieu KEREKOU, maintenu chef de l'Etat à titre honorifique, et Nicéphore SOGLO, Premier ministre élu de la Conférence nationale, les deux têtes de l'exécutif étant placés sous la surveillance du Haut Conseil de la République, mandataire suprême de la Conférence nationale. La transition se déroule comme prévu, sans accroc majeur : une nouvelle Constitution, élaborée sous l'autorité technique du professeur GLELE, est adoptée par référendum le 2 décembre 1990.

¹⁸ Cet article dit : « La République du Bénin est une et indivisible, laïque et démocratique. Son principe est : le Gouvernement du Peuple, par le Peuple et pour le Peuple », Frédéric J. AÍVO, *La Constitution de la République du Bénin. La constitution de tous les records en Afrique*, p 99.

¹⁹ Fondation Friedrich Ebert : *le programme des partis politiques au Bénin, Colloque national tenu à Cotonou*, p. 19.

²⁰ Aux élections législatives de février 1991, « 14 différentes listes regroupant 24 partis politiques se présentent aux suffrages de 2 100 000 électeurs pour pourvoir aux 64 sièges de l'Assemblée nationale », Afize D. ADAMON, *Le développement institutionnel : le cas du parlement au Bénin*, Cotonou, Ed. Les Presses du JORB, p. 16.

Comme le pouvoir exécutif dont le fonctionnement régulier doit participer à la stabilisation du nouveau régime, l'Assemblée Nationale, chambre unique du Parlement béninois, était également attendue pour plusieurs raisons historiques²¹.

L'histoire du Parlement au Bénin est comparable à celle de l'évolution politique du pays, c'est-à-dire une histoire en trois phases.

Pendant la première phase, celle de la période de 1960 à 1972. De 1960 à 1963 et de 1964 à 1965, le jeune Etat indépendant dahoméen se dota d'une Assemblée Nationale au sein de laquelle les représentants du peuple jouèrent leur partition en votant les lois et en contrôlant l'action du gouvernement²². Pendant la première phase, c'est-à-dire de 1960 à 1972, aucune législature n'est allée jusqu'à son terme légal ; toutes, sans exception, ont été interrompues par des coups d'Etat militaires²³. De plus, pendant leurs existences, chacune des Assemblées était dirigée par une seule coalition politique de sorte qu'elles n'ont pas laissé d'expériences de gestion d'un parlement multipartiste.

La deuxième phase de l'évolution politique du Bénin, celle de la période entre 1972 et 1990, a connu trois expériences parlementaires différentes. Entre 1972 et 1973, le Conseil Militaire de la Révolution (CMR), créé par ordonnance le 11 novembre 1972²⁴, avait pour mission de soutenir l'action du Gouvernement militaire révolutionnaire²⁵. Il va sans dire que le Conseil Militaire de la révolution n'était en rien comparable à une assemblée représentative du peuple dans la mesure où ses quinze membres, tous militaires, étaient nommés par le gouvernement ainsi que les trois membres du bureau directeur²⁶. De 1973 à 1979, le Conseil

²¹ Frédéric J. AÏVO, « Le parlement sous le renouveau démocratique : réussites et échecs », in CAPAN, *Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantenaire*, Cotonou, éd. Les Presses du Flash, Imp.Com (FIC), p.144.

²² Pierre G. METINHOUE, « Cinquante ans d'histoire des parlements du Dahomey et du Bénin 1960-2010 », in *Indépendance du Bénin cinquante ans après (1960-2010)*, Actes du colloque national, Cotonou, 2011, Ed. *Ablòdè*, p. 229.

²³ Le premier parlement du Dahomey est né à la suite de la proclamation de la République du Dahomey en 1958 et a couvert la période d'avril 1959 à novembre 1960. Le deuxième a débuté en novembre 1960 après l'accession du pays à la souveraineté internationale le 1^{er} août 1960 et a été emporté par un coup d'Etat en octobre 1963. Quant au troisième, il a existé de janvier 1964 à novembre 1965. Dans un contexte politique extrêmement agité, des mesures radicales avaient été prises : la suspension de la Constitution et la dissolution. Le pays a alors vécu sans parlement jusqu'au début de la période révolutionnaire, c'est-à-dire le 26 octobre 1972.

²⁴ Ordonnance n°73-47 du 11 novembre 1972 créant un Conseil militaire de la révolution. J.O.R.D, n° 9 du 1^{er} mai 1973, p. 367. Cité par Pierre G. METINHOUE, « Cinquante ans d'histoire des parlements du Dahomey et du Bénin 1960-2010 », in *Indépendance du Bénin cinquante ans après (1960-2010)*, Actes du colloque national, Cotonou, 2011, Ed. *Ablòdè*, p. 241.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Pierre G. METINHOUE, 2011, loc.cit. p. 241.

National Révolutionnaire (CNR), créé le 14 septembre 1973 par ordonnance²⁷, une émanation du Gouvernement Militaire Révolutionnaire (GMR), a joué le rôle de Parlement à travers essentiellement des prises d'ordonnances et de quelques lois²⁸. De 1979 à 1990, le Parlement était une Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR), dont les membres ont été élus parmi les classes socioprofessionnelles et les organisations de masses suivant une procédure spéciale²⁹. L'ANR avait pour fonctions essentielles de légiférer et de contrôler l'action gouvernementale. La fonction de contrôle était exécutée à travers le Comité Permanent de l'ANR, un organe de l'Assemblée qui assure la fonction parlementaire pendant les périodes d'intersessions.

La Constitution de 1990 établit un système politique à séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. L'Assemblée nationale, incarnation du pouvoir législatif, qui est à sa cinquième législature, a pour fonctions essentielles la législation, le contrôle de l'action gouvernementale et la représentation. L'Assemblée nationale, dont les membres étaient au nombre de 64 pendant la première législature et de 83 depuis la deuxième législature, est entièrement renouvellement tous les quatre ans. C'est ce que résume Frédéric J. AÏVO en ces termes : « De 1963 à 1972, le fonctionnement du pouvoir législatif est caractérisé par une instabilité chronique et la précarité des législatures. Aucun parlement en dehors de ceux installés par le parti unique et soutenu par la pensée unique, n'a réussi à finir son mandat, ni à véritablement accomplir sa mission. Pour toutes ces raisons, le renouveau du pouvoir législatif, mis en perspective par la conférence nationale et orchestré par le constituant de 1990, était un défi de l'expérience démocratique ouverte dès 1991 »³⁰.

Qu'est-ce qu'alors la démocratie et sur quoi se fonde-t-elle ?

²⁷ Il s'agit de l'ordonnance n° 73-63 du 14 septembre 1973. Cité par Pierre G. METINHOUE, « Cinquante ans d'histoire des parlements du Dahomey et du Bénin 1960-2010 », in *Indépendance du Bénin cinquante ans après (1960-2010)*, Actes du colloque national, Cotonou, Ed. *Ablòdè*, loc.cit. p. 242.

²⁸ Ibrahim D. SALAMI et Monique D.O.GANDONOU, 2014, *Droit constitutionnel et institutions du Bénin*, Cotonou, Ed. CEDAT, p. 309.

²⁹ Sous la III^{ème} République « rénovée », les députés sont élus suivant deux modalités : l'élection et la nomination. 90% des parlementaires sont élus au suffrage universel direct sur l'exclusive présentation du « Parti ». 10% étaient ensuite nommés par le Chef de l'Etat à raison d'un député par province.

³⁰ Frédéric J. AÏVO, « *Le parlement sous le renouveau démocratique : réussites et échecs* », in *CAPAN, Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantenaire*, Loc.cit. p.144.

• DEFINITION, PRINCIPES ET FONDEMENTS DE LA DEMOCRATIE

Etymologiquement le mot « démocratie » vient du grec *dêmos* et *kratos*, qui signifient « pouvoir » ou « autorité ». La démocratie est le régime politique dans lequel le pouvoir est détenu ou contrôlé par le peuple (principe de souveraineté), sans qu'il y ait de distinctions dues à la naissance, à la richesse, à la compétence (principe d'égalité)³¹. En règle générale, les démocraties sont directes et indirectes ou représentatives, le pouvoir s'exerçant sans l'intermédiaire d'un organe représentatif (démocratie directe) ou par l'intermédiaire de représentants désignés lors d'élections au suffrage universel (démocratie représentative).

La démocratie recouvre les notions de consentement, de légitimité et de responsabilité devant le peuple. Ces notions sous-tendent à leur tour l'existence de mécanismes de participation et le fait que les gouvernants exercent le pouvoir avec le consentement des gouvernés. Ces derniers disposant ainsi d'un réel droit de regard sur les actes des gouvernants ainsi que la possibilité de retirer leur consentement et de participer à la mise en place, selon un processus pacifique, de nouveaux gouvernants. En tant que processus, la démocratie ne présente pas nécessairement les mêmes caractéristiques que lorsqu'elle est parvenue à maturité. Mais les principes de bases énoncés ci-dessus doivent se retrouver dans l'une et l'autre phase. « Le propre d'un pouvoir démocratique est d'être le plus exposé à l'expression des aspirations et critiques des partis politiques adverses, des partenaires sociaux et de la société civile. En second lieu, il procède de la compétition électorale et doit par conséquent assurer sa survie uniquement par le biais de la confiance et de l'adhésion qu'il doit susciter auprès de l'opinion publique. En troisième lieu, le fonctionnement des organes publics, politiques et administratifs ainsi que le maintien de l'ordre public doivent se dérouler dans le respect du droit, pour être irréprochables »³². Selon Joël Frédéric AÏVO, la tenue périodique d'élections libres et loyales est donc l'un des traits essentiels d'une véritable démocratie³³. L'obligation de faire face à des aspirations aussi importantes, complexes, la recherche constante de l'adhésion populaire et le respect du droit sont des préoccupations essentielles qui exigent des règles du jeu politique claires, des institutions politiques et des structures de participation souveraines et opérationnelles et un appareil administratif efficace. La valorisation des ressources humaines est également capitale pour la continuité du processus de

³¹ [www.toupie.org/Dictionnaire /Démocratie.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Démocratie.htm). Visité le 16/09/2016 à 14 h 52 mn.

³² [Http:// la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-127777.html](http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-127777.html). Visité le 18/09/2016 à 17 h 42 mn.

³³ Frédéric J. AÏVO, « *Le parlement sous le renouveau démocratique : réussites et échecs* », in CAPAN, *Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantenaire*, loc.cit. p.147.

démocratisation et l'instauration d'un développement durable ; l'une et l'autre exigeant que les individus soient capables de faire des choix éclairés³⁴. De même, l'émergence d'une société civile pluraliste comprenant tout un éventail d'institutions et d'associations représentant des intérêts divers et faisant contrepoids au pouvoir des gouvernants est nécessaire pour l'instauration de la démocratie³⁵.

Le lien entre système économique et démocratisation est controversé, et la relation de cause à effet entre les deux phénomènes n'est certainement ni prévisible ni univoque. On a pu observer cependant qu'au fil du temps un mode de développement orienté par le marché conduit bien souvent à la mise en place de gouvernements qui savent être à l'écoute des populations et débouche sur un plus grand pluralisme. Un développement économique soutenu peut dès lors faire beaucoup pour l'instauration d'une véritable démocratie.

En définitive, les principes et fondements de la démocratie sont entre autres la souveraineté, l'égalité, la liberté des individus, la règle de la majorité, l'existence d'une constitution et d'une juridiction associée, la séparation des pouvoirs (Exécutif, Législatif et Judiciaire), la consultation régulière du peuple (élection et référendum), la pluralité des partis politiques et l'indépendance de la Justice.

Dès lors, il ne fait aucun doute de se demander si la démocratie pour laquelle les Béninois ont opté au cours de la Conférence de février 1990, comble de nos jours les attentes du pays ?

Selon Hilaire AKEROKORO, « la constitution béninoise du 11 décembre 1990 fait partie des Constitutions africaines qui ont primé la souveraineté sur l'humanité, alors qu'aujourd'hui, c'est davantage l'humanité qui prime la souveraineté »³⁶. Néanmoins, elle renvoie à la démocratie substantielle en consacrant son Tome II aux « Droits et devoirs de la personne humaine ». Les droits reconnus varient des droits civils et politiques aux droits de la solidarité en passant par les droits économiques, sociaux et culturels. Cependant, il n'y a pas que la reconnaissance formelle des droits. Le Constituant de 1990 a aussi prévu leur heureuse protection. En cela, il apporte deux originalités de taille : d'abord, la part belle faite à

³⁴ [Http://democratie.francophonie.org/article.php?id-article=372id-rubrique=161](http://democratie.francophonie.org/article.php?id-article=372id-rubrique=161). Visité le 20/09/2016 à 06 h 10mn.

³⁵ [Http://democratie.francophonie.org/article.php?id-article=372id-rubrique=161](http://democratie.francophonie.org/article.php?id-article=372id-rubrique=161). Visité le 20/09/2016 à 06 h 10mn.

³⁶ Hilaire AKEROKORO, 2014, *Histoire politique et constitutionnelle du Bénin*, Ed. Campus LMD, p.76.

l'individu qui peut directement saisir la Cour Constitutionnelle³⁷ ; ensuite, la saisine d'office reconnue à celle-ci en cas de violation des droits humains et fondamentaux³⁸.

³⁷ Articles 3 alinéa 3 et 122 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, Frédéric J. AÏVO, Op.cit, pp 99 et 181.

³⁸Article 121 alinéa 2, ibidem.

CHAPITRE II : LES ATTRIBUTIONS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE A L'ERE DU RENOUVEAU DEMOCRATIQUE

Traditionnellement, le parlement dispose de deux fonctions principales³⁹. La première est relative à l'élaboration et au vote de la loi. La seconde concerne le contrôle effectué par l'institution sur les activités du gouvernement. Dans ce registre, la loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin dispose en son article 79 alinéas 2: « Il (le Parlement) exerce le pouvoir législatif et contrôle l'action du gouvernement ».⁴⁰ Dès lors, la mission du parlement consiste en un double rôle normatif et de contrôle de l'action gouvernementale. A ce rôle désormais classique, il faut ajouter les vertus du positionnement politique du parlement sur l'échiquier institutionnel institué par le constituant de 1990. Dans ce contexte, Ibrahim D. SALAMI, dans un ouvrage récent⁴¹, émet un point de vue complémentaire et qui sert à l'éclairage de la suite des attributions de l'Assemblée Nationale sous le nouveau démocratique. Pour cet auteur, «Trois catégories de fonctions sont dévolues à l'Assemblée nationale : assurer la représentation nationale ; voter les lois, c'est la fonction législative ; et contrôler l'action du gouvernement ».

Représenter le peuple béninois, légiférer et contrôler l'action du gouvernement : tel est le triptyque qui guide l'action des 64 députés béninois de la première législature⁴² en particulier et les 83 connus à partir de la deuxième législature jusqu'à nos jours. Comme le montrent les textes qui régissent le fonctionnement de la cinquième Républiques du Bénin⁴³, l'Assemblée Nationale se situe au cœur de la démocratie béninoise.

³⁹ Avril (P.), Gicquel (J.), *Droit parlementaire*, cité par Frédéric J. AÏVO, « *Le parlement sous le nouveau démocratique : réussites et échecs* », in CAPAN, *Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantenaire*, p 149.

⁴⁰ Frédéric J. AÏVO, *Constitution de la République du Bénin. La Constitution de tous les records en Afrique*, p.146. –*Fondation Konrad Adenauer, Commentaire de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990. Esprit, lettre, interprétation et pratique de la Constitution par le Bénin et ses institutions*, p. 114.

⁴¹ Ibrahim D. SALAMI et Monique D.O.GANDONOU, 2014, op.cit. p.322

⁴² La loi 90-85 de la première législature a fixé le nombre des députés à 64 à raison d'un député par 70 000 habitants.

⁴³ Le Dahomey a connu de 1959 à nos jours sept Constitutions créant cinq Républiques différentes avec. D'abord, la Constitution du 28 février 1959 (premier République) : elle crée un régime parlementaire avec l'existence de moyens d'action réciproque d'un pouvoir sur l'autre. Ensuite, la Constitution du 26 novembre 1960 (deuxième République) : c'est la première Constitution du Dahomey indépendant. Elle crée un régime présidentiel, le président de la ayant la primauté. En outre, la Constitution du 11 février 1964 (troisième République) : elle met en place un régime semi-présidentiel caractérisé par l'existence d'un Président de la République assisté d'un Vice-Président (rééligibles). La Constitution « inappliquée » du 28 avril 1968 (quatrième République) : elle crée aussi régime présidentiel avec un exécutif fort, le Président de la République étant à la fois le Chef de l'Etat et du Gouvernement. La Loi Fondamentale du 07 septembre 1977 amendée par la Loi Constitutionnelle n° 84-003 du 06 mars 1984 se rapproche du passé constitutionnelle du Bénin par sa forme républicaine de l'Etat. Elle est dite une République conventionnelle. Enfin, la Constitution du 11 décembre 1990 (cinquième République) : elle crée un régime présidentiel avec séparation des pouvoirs.

- **LA FONCTION LEGISLATIVE DEVOLUE A L'ASSEMBLEE NATIONALE ET SES LIMITES**

Elle se traduit par le vote des projets et propositions de lois⁴⁴ et l'autorisation de ratification des accords et traités internationaux⁴⁵. L'exercice de cette fonction constitue l'essentiel des compétences de l'Assemblée Nationale conformément à l'article 79, alinéa 2 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 qui dispose que « *l'Assemblée Nationale exerce le pouvoir législatif* ». D'après l'article 96 de la même constitution, « *l'Assemblée Nationale vote la loi et consent l'impôt* »⁴⁶. Elle exerce donc cette fonction par la proposition de loi et par l'amendement qui selon l'article 103 : « *est un droit exclusivement parlementaire ; ce qui exclut les amendements gouvernementaux* »⁴⁷. Cette attribution législative constitue l'essentiel des compétences de l'Assemblée Nationale étant donné que l'exécutif a besoin des lois pour mettre en application sa politique de développement. Les articles 98 et 99 de cette constitution délimitent les domaines de la loi à partir d'une longue énumération limitative des objets sur lesquels peuvent porter les normes votées par l'Assemblée Nationale. Ainsi, les pouvoirs de législation du parlement béninois incluent une large palette de domaines dont la citoyenneté, les droits civiques, les libertés fondamentales, la nationalité, les régimes matrimoniaux, le droit pénal, l'amnistie, l'organisation des juridictions et la procédure suivies devant elles, la monnaie, les lois électorales, la création des entités publiques, l'organisation du territoire, l'Etat d'urgence, l'environnement, les ressources naturelles et la propriété.

L'article 99 complète la liste des matières législatives en définissant la loi des finances⁴⁸, la loi de règlement⁴⁹ et de programme⁵⁰. Il est à noter que les articles 98 et 99 ne constituent pas à eux seuls toutes les sources constitutionnelles de la compétence législative de l'Assemblée Nationale. Elle est également compétente pour préciser et compléter les dispositions constitutionnelles par des lois organiques⁵¹ selon l'article 97.

⁴⁴ Le projet de loi est celui qui émane du Gouvernement et dont l'Assemblée nationale est saisie par décret pris en Conseil des Ministres après avis motivé de la Cour suprême. Quant à la proposition de loi, elle est celle qui émane d'un ou de plusieurs députés.

⁴⁵ Ce sont des textes d'ordre juridique sujets à ratification.

⁴⁶ Frédéric J. AÏVO, 2013, op.cit. p 156.

⁴⁷ Les députés décident du contenu de final de la proposition ou du projet de loi. L'amendement comprend le droit de modification partielle ou totale ainsi que le droit d'initiative.

⁴⁸ Ce sont des lois qui ont pour objet de déterminer les recettes et les dépenses de l'Etat.

⁴⁹ Il s'agit des lois dont l'objet est de contrôler l'exécution des lois de finances.

⁵⁰ C'est l'ensemble de lois fixant les objectifs économiques et sociaux du Gouvernement.

⁵¹ Elles sont des lois dont la fonction première est de compléter et de préciser les dispositions constitutionnelles. Elles sont adoptées par une majorité absolue et ne peuvent être promulguées qu'après que la Cour

Par ailleurs, aux termes de l'article 144 de la Constitution « le Président de la République négocie et ratifie les traités et accords internationaux ». Mais, l'autorisation de ratification de ces traités et accords internationaux est donnée par l'Assemblée Nationale à travers une loi.

Toutefois, selon l'article 107 de la même Constitution, « *Les propositions et amendements déposés par les députés ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes* ».

Equivalent de l'article 40 de la Constitution française de 1958, cette disposition complétée par l'article 74.5 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale s'analyse comme une limite à l'exercice de la fonction législative. Le parlement est libre de toute initiative. Mais ses propositions ou amendements ne doivent pas avoir une incidence financière tendant soit à diminuer des ressources publiques, soit à créer ou aggraver des charges publiques. Cette interdiction n'est levée que si la proposition ou amendement est accompagné d'une proposition de compensation financière.

• LE CONTROLE DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

La constitution du 11 décembre 1990 donne à l'Assemblée Nationale non seulement le pouvoir de voter des lois, mais aussi celui de contrôler l'action du gouvernement qui a le devoir d'expliquer ou de justifier son action devant les députés. Pour Norton : « *Un parlement constitue, non seulement un organisme qui fait la loi, mais aussi se caractérise par le pouvoir de donner son accord aux politiques publiques, sans occulter sa fonction de contrôle* »⁵². Le contrôle est l'une des fonctions fondamentales d'un parlement dans un Etat de droit démocratique. En régime présidentiel, les moyens de contrôle ne débouchent pas sur la destitution du Président de la République ou de son Gouvernement⁵³. Il faut par conséquent recourir aux instruments réglementaires de contrôle de gestion du gouvernement. Ainsi, selon

Constitutionnelle les ait déclarées conformes à la Constitution. Pour la plupart, elles portent sur l'organisation et le fonctionnement de l'institution.

⁵² Norton (Ph), « La nature du contrôle parlementaire », in Pouvoirs n° 134, septembre 2010, p. 7. Cité par Frédéric J. AÏVO, « *Le parlement sous le nouveau démocratique : réussites et échecs* », in CAPAN, *Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantième*, p 144.

⁵³ Ibrahim D. SALAMI et Monique D.O.GANDONOU, 2014, Op.cit. p 329.

la Constitution béninoise de 1990, les instruments réglementaires de contrôle se décomposent en moyens d'ordre général et en moyens de contrôle spécifique des finances publiques.

Les moyens de contrôle d'ordre général sont de deux types: les dispositions d'ordre constitutionnel et les dispositions d'ordre réglementaire.

Les dispositions d'ordre constitutionnel sont principalement les articles 71 et 113 et accessoirement l'article 73. Ces articles confèrent aux députés les moyens de contrôle de l'action gouvernementale.

L'article 71 affirme que « *le Président de la République ou tout membre de son gouvernement peut, dans l'exercice de ses fonctions gouvernementales, être interpellé par l'Assemblée Nationale; le Président répond à ces interpellations par lui-même ou par l'un de ses ministres, qu'il délègue spécialement devant l'Assemblée nationale* ». Mais en aucun cas, ni la responsabilité des ministres, ni celle du Président de la République n'est en rien engagée devant l'Assemblée, sauf dans les cas extrêmes, prévus par l'article 73, de haute trahison, d'outrage à l'Assemblée ou d'atteinte à l'honneur ou à la probité, tous expressément définis par les articles 74, 75 et 76.

Par contre l'article 113, dans son alinéa 1^{er}, fait obligation au Gouvernement de fournir toutes les explications qui lui seront demandées sur sa gestion et sur ses activités. Le même article, dans son alinéa 2, énumère toute une panoplie de moyens d'informations et de contrôle à la disposition de l'Assemblée Nationale sur l'action gouvernementale. Cela va de la simple interpellation, aux commissions parlementaires d'enquête, en passant par la question écrite et les questions orales avec ou sans débat, non suivies de vote.

En réalité, toutes ces dispositions ne sont que peu de contrainte, à l'exception de l'article 76 qui définit le délit d'outrage à l'Assemblée Nationale comme étant « Le refus du Président de fournir dans un délai de trente jours, des réponses aux questions posées par l'Assemblée Nationale ». Les dispositions de sanction de l'article 77 pour un tel délit sont la saisie et la sommation de la Cour Constitutionnelle afin que les réponses aux questions posées soient fournies dans un bref délai.

A travers toutes ces dispositions, la Constitution confie le contrôle de la gestion des affaires publiques au Gouvernement. Mais les règles du jeu de ce contrôle sont définies dans

un esprit d'équilibre politique entre obligation de se prêter au contrôle et marge de manœuvre en situation difficile⁵⁴.

Les dispositions d'ordre réglementaire sont toutes ces dispositions constitutionnelles qui ont été reprises et précisées dans le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale, à savoir: l'article 110 pour les questions d'actualité, l'article 113 pour les interpellations et les articles 114, 115, 116, 117 et 118 pour la création de commissions parlementaires d'information, d'enquête et de contrôle.

En ce qui concerne les moyens de contrôle spécifiques des finances publiques, l'article 109 confère à l'Assemblée Nationale le droit de voter le projet de loi des finances dans les conditions déterminées par la loi. « L'Assemblée Nationale est saisie du projet de loi de finances au plus tard une semaine avant l'ouverture de la session d'octobre. Le projet de loi des finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses ». Les députés ont le droit d'amendement mais ne peuvent en aucun cas remettre en cause les fondamentaux du budget sans courir le risque d'une crise comme nous le verrons plus loin dans les cas de crises budgétaires de 1994. Il peut donc arriver que les députés ne votent pas le projet de loi de finances mais dans une telle situation, la Constitution a prévu deux cas de figure: le cas où le non vote du budget relève de la responsabilité des élus et celui où le non vote relève de la responsabilité du gouvernement.

- **Le cas où la responsabilité incombe aux élus.**

Il est prévu par l'article 110 que l'Assemblée Nationale vote le budget en équilibre. Si, pour diverses raisons, l'Assemblée Nationale ne s'est pas prononcée, à la date du 31 décembre, les dispositions du projet de loi de finance peuvent être mises en vigueur par ordonnance. Le même article stipule dans ce cas, que "Le Gouvernement saisit, pour ratification, l'Assemblée Nationale convoquée en session extraordinaire dans un délai de quinze jours. Si l'Assemblée Nationale n'a pas voté le budget à la fin de cette session extraordinaire le budget est établi définitivement par ordonnance".

- **Le cas où la responsabilité incombe au gouvernement.**

Si, pour des raisons diverses, le gouvernement n'a pu déposer son projet de loi de finances au plus tard une semaine avant la session d'octobre pour qu'il soit voté en équilibre

⁵⁴ C'est le cas par exemple du non-engagement de la responsabilité du Gouvernement en cas d'interpellation; le délai accordé par la Cour constitutionnelle au Président pour fournir des informations demandées par l'Assemblée.

au plus tard le 31 décembre, “Le Président de la République demande d’urgence à l’Assemblée Nationale l’autorisation d’exécuter les recettes et les dépenses de l’Etat par douzièmes provisoires” (art. 111). Dans ce cas, l’Assemblée Nationale, assistée de la Chambre des comptes de la Cour Suprême règle les comptes de la Nation (art. 112).

A la différence de ces moyens évoqués supra, il est à noter que l’Assemblée nationale qui vote le budget en contrôle également l’exécution. Le contrôle parlementaire boucle la chaîne du contrôle des finances publiques. Au niveau de l’Assemblée Nationale, au pouvoir de légiférer, s’ajoute donc la compétence de contrôle et d’évaluation. Cette mission de contrôle et d’évaluation s’exerce aussi bien en cours d’exécution du budget qu’a posteriori.⁵⁵

Une fois le cadre réglementaire connu et les dispositions constitutionnelles prévues pour le contrôle de l’action gouvernementale dégagées, nous faisons l’hypothèse que le contrôle de l’action gouvernementale ne peut être effectif sans la disponibilité et la mobilisation de compétences. Mais la disponibilité de cette compétence technique dépend du mode de recrutement politique des élus. Or, outre le fait que la logique de recrutement ne s’accorde pas toujours avec le besoin de compétences techniques de l’Assemblée Nationale, les enjeux du champ social que constituent l’Assemblée Nationale et les jeux d’acteurs compromettent le projet politique de contrôle de la gestion des affaires publiques par le Gouvernement.

Le rôle des députés ne serait-ce que de légiférer et de contrôler l’action gouvernementale. Aussi, représentent-ils le peuple.

- **LA FONCTION DE LA REPRESENTATION NATIONALE**

Conformément aux dispositions de la loi 90-035 du 31 décembre 1990 et la loi 94-016 du 27 janvier 1995 définissant les règles particulières pour les élections des membres de l’Assemblée nationale, le nombre des députés à l’Assemblée Nationale était fixé à 64 à raison d’un député par 70000 habitants (1^{ère} législature) et à 83 à raison d’un député pour 60000 habitants (2^{ème} législation). Cela suppose que tout le peuple ne peut pas se présenter à l’Assemblée Nationale. D’où la représentation nationale est l’une des responsabilités primaires des députés.

⁵⁵ En cours d’exécution, cette mission s’effectue soit à travers la procédure des commissions d’enquêtes parlementaires, soit par des questions orales ou écrites adressées au gouvernement sur des aspects concernant l’utilisation des deniers publics. A cela s’ajoute des contrôles effectués par les commissions parlementaires dans le cadre du suivi de l’exécution du budget. Après l’exécution du budget, le contrôle parlementaire s’exerce à travers le vote de la loi de règlement.

Ainsi, les sessions parlementaires⁵⁶ sont des périodes au cours desquelles, toutes les lois sont discutées et votées. De ce fait, la présence des députés auprès de leur base s'avère indispensable afin de savoir les problèmes qui minent tel ou tel domaine pour en légiférer dans ce sens.

Ces sessions parlementaires, préjudiciables à la fonction de représentation nationale des députés font que leur présence auprès de leur base ayant été limitée ceux-ci semblent leur avoir tenu grief aux élections suivantes. C'est ce qui explique certainement en partie le renouvellement de la chambre béninoise des députés à plus de 70% en 1995. C'est le point de vue de Bruno AMOUSSOU⁵⁷ lorsqu'il déclare : « en effet, pour asseoir les institutions, pour doter le pays d'un arsenal juridique conforme aux nouvelles orientations politiques, ils ont dû consacrer tout leur temps à travailler dans les commissions, à débattre en séance plénière, à vivre par conséquent au siège de l'Assemblée Nationale. En sus des sessions ordinaires, ils ont eu, de leur propre initiative à demander la convocation de dix-huit sessions extraordinaires, siégeant sans discontinuité toute l'année 1994. De ce fait, leur présence sur le terrain, aux côtés des populations, a été moins régulière. Les électeurs leur en ont tenu grief. Aussi, devrions-nous mieux organiser notre travail à l'Assemblée Nationale et mieux gérer notre temps pour remplir à la fois notre fonction de législateur et celle de médiateur social»⁵⁸.

Dans un Etat démocratique, le législatif peut-il se passer de l'exécutif pour la bonne marche de la démocratie ? Autrement dit, n'a-t-on pas des situations pour lesquelles l'Assemblée nationale doit se mettre en rapport étroit avec le gouvernement ?

⁵⁶ Les sessions parlementaires sont de deux ordres : il y a les sessions ordinaires et les sessions extraordinaires. L'AN tient deux sessions ordinaires par an. Une première qui s'ouvre dans la première quinzaine du mois d'avril et peut connaître de toute loi sauf la loi de finances. La deuxième quant à elle est dite budgétaire et s'ouvre dans la deuxième quinzaine du mois d'octobre. Aucune session ordinaire ne peut durer plus de trois mois. L'AN se réunit aussi en session extraordinaire à la demande du Président de la République ou de la majorité absolue des députés sur un ordre du jour déterminé. Aucune session extraordinaire ne peut durer plus de quinze jours.

⁵⁷ Leader du Parti Social-Démocrate, vice-président de l'Assemblée Nationale pendant la période et Président de la formation suivante du parlement béninoise (1995-1999)

⁵⁸ Assemblée Nationale, Deuxième législature, 20 avril 1995-19 avril 1999, Recueil des discours prononcés par le Président Bruno AMOUSSOU, Porto-Novo, 1999, p.23.

CHAPITRE III : LES RAPPORTS ENTRE L'ASSEMBLEE NATIONALE ET LE GOUVERNEMENT : LES DEUX ROUAGES DE LA DEMOCRATIE BENINOISE

Le Bénin est l'un des pays africains francophones à avoir opté pour un régime présidentiel démocratique et non pour un régime semi-présidentiel à la française⁵⁹. En 2004, le Président KEREKOU a déclaré que « *la démocratie véritable implique nécessairement la séparation des pouvoirs pour éviter justement ce que pensait Louis XIV pendant la monarchie absolue... : « en ma personne seule réside la puissance souveraine »*⁶⁰.

Toutefois, un régime présidentiel ne génère pas inmanquablement le présidentielisme dans sa version la plus dure, l'omnipotence du Président de la République »⁶¹. Il se caractérise, d'abord, par la séparation organique du législatif et de l'exécutif : les deux pouvoirs, qui émanent du suffrage universel, ont la même légitimité démocratique ; ils sont élus séparément pour des durées distinctes, les députés pour 4 ans, le Président de la République pour 5 ans renouvelable une seule fois. Ils (les pouvoirs exécutif et législatif) sont condamnés à vivre ensemble sans pouvoir se séparer. C'est un « mariage sans divorce », synthétisait Maurice DUVERGER⁶². En effet, le Président de la République ne peut dissoudre l'Assemblée Nationale qui ne peut renverser le Président de la République.

Le régime présidentiel se caractérise aussi par la séparation fonctionnelle des pouvoirs. Le législatif est entièrement maître de la confection des lois et le Président de la République monopolise la fonction gouvernementale. Ce n'est par exemple l'exécutif qui donne l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale, le menu de ses travaux. Ainsi, le projet de Code des personnes et de la famille, déposé par le Président SOGLO le 5 septembre 1995, n'a été voté par l'Assemblée Nationale, en première lecture et avec de nombreux amendements, que le 7 juin 2002⁶³.

Mais, comme l'enseigne la pratique américaine, une certaine collaboration fonctionnelle entre les pouvoirs est nécessaire à la bonne marche de l'Etat. C'est pourquoi le Constituant a pris le soin d'écarter la perspective d'un Président de la République autiste, et ce en

⁵⁹ [Http:// la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-127777.html](http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-127777.html). Visité le 18/09/2016 à 17 h 42 mn.

⁶⁰ [Http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vide](http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vide). Visité le 19/09/2016 à 11 h 31mn.

⁶¹ Horace ADJOLOHOUN, *Entre constitutionnalisme et présidentielisme: succès et dilemmes du nouveau constitutionnalisme béninois 1990-2012*, Cotonou, Editions CEDAT, p.30."

⁶² [Http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vide](http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vide). Visité le 19/09/2016 à 11 h 31mn.

⁶³ [Http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/juriditions/afw/benin6family-code.htm](http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/juriditions/afw/benin6family-code.htm). Visité le 20/09/2016 à 13 h 01 mn.

introduisant des instruments inspirés du parlementarisme : l'avis consultatif du bureau de l'Assemblée Nationale est requis avant la nomination de tout ministre ; surtout, l'Assemblée peut interpellier le Gouvernement ou l'un de ses membres et lui faire, après débat, des recommandations.

Aussi, « informe-t-il le Président de la République de l'ordre du jour de ses séances et celui de ses commissions ». ⁶⁴ La Cour constitutionnelle du Bénin a vu dans cette disposition une obligation constitutionnelle. Ainsi, s'il (le parlement) n'informe pas le Président de la République de l'ordre du jour de ses séances et celui de ses commissions, dans la mesure où l'exécutif pourrait fournir des informations au Parlement sans s'ingérer dans son fonctionnement, l'Assemblée Nationale violerait la Constitution ⁶⁵.

Il exerce aussi ses moyens d'informations et de contrôle sur le gouvernement. En outre, si le Président de la République exerce le pardon constitutionnel, c'est-à-dire, s'il a le droit de grâce, la déclaration de guerre est, par contre « autorisée par l'Assemblée Nationale » ⁶⁶, sauf si celle-ci ne peut siéger utilement, à la suite de circonstances exceptionnelles, auquel cas, ladite déclaration « est prise en Conseil des Ministres par le Président de la République qui en informe immédiatement la Nation » ⁶⁷.

Il faut souligner que l'Assemblée Nationale exerce une diplomatie parlementaire. Celle-ci lui permet de participer aux travaux des parlements internationaux et régionaux.

⁶⁴ Article 94 de la Constitution de la République du Bénin. La constitution de tous les records en Afrique, Frédéric J. AÏVO, 2013, Op.cit. p. 156.

⁶⁵ Cour constitutionnelle du Bénin, décision DCC 01-060 du 25 juillet 2001.

⁶⁶ Article 101, alinéa 1^{er} de la Constitution de la République du Bénin. AÏVO, (J.F.), 2013, op.cit. p. 163.

⁶⁷ Article 101, alinéa 2 de la Constitution de la République du Bénin. AÏVO (J.F.), 2013, op.cit. p. 164.

DEUXIEME PARTIE : LE ROLE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE DE 1991 A 1995 DANS LE RENFORCEMENT LA DEMOCRATIE BENINOISE

La vague de démocratisation des sociétés africaines, le triomphe sans cesse du libéralisme, a permis à l'Assemblée Nationale d'agir sur plusieurs secteurs de la vie publique. Dans une démocratie libérale, caractérisée par l'économie de marché, le développement de l'initiative privée est fortement encouragé par les politiques⁶⁸. C'est dans ce contexte que l'Assemblée Nationale trouve sa place dans l'espace économique, mais aussi dans l'espace politique poussant ainsi l'Etat à tenir compte de son point de vue dans l'élaboration des politiques publiques infléchir sur certaines politiques publiques.

Il sera question dans cette avant dernière partie de notre travail d'aborder les actions sociales, économiques et politiques menées par l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 dans le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit et d'analyser les causes de leurs limites.

⁶⁸ <http://www.afrology.com/pol/pdf/lecaire.pdf>. Visité le 19/07/2016 à 17 h 30 mn.

CHAPITRE I : LES ŒUVRES SOCIO-ECONOMIQUES

L'obligation de faire face à des aspirations aussi importantes, complexes, la recherche constante de l'adhésion populaire et le respect du droit sont des préoccupations essentielles qu'exigent des règles du jeu politique claires, des institutions politiques et des structures de participation souveraines et opérationnelles et un appareil administratif efficace⁶⁹. La valorisation des ressources humaines est également capitale pour le renforcement de la démocratie. Le rôle du parlement dans l'espace socio-économique est l'une des caractéristiques des sociétés à démocratie libérale.

En effet, à la faveur du désengagement de l'Etat, de l'accroissement de la pauvreté qui est la résultante de mal gouvernance et des politiques d'ajustements structurels des institutions de Bretton Wood, et qui favorise des initiatives individuelles ou collectives, le Constituant de 1990 au Bénin a donné à l'Assemblée Nationale le droit de légiférer dans l'espace socio-économique national en accompagnant l'Etat à répondre à des besoins spécifiques qui sont non ou mal pris en compte par les structures étatiques. Ces actions du législateur s'observent dans plusieurs domaines de la vie socio-économique.

Ainsi, dans le cadre du financement de certains projets de développement revêtant un caractère prioritaire, le législateur au cours de la période de 1991 à 1995 est intervenu à plusieurs reprises à autoriser le Gouvernement, à ratifier des accords de prêt, voter des lois de finances, puis recourir aux douzièmes provisoires⁷⁰.

Dans le domaine de l'éducation et de la santé, par la « loi n°92-028 du 06 août 1992 portant restitution par l'Etat des établissements d'enseignement privé confessionnels à leurs propriétaires et la loi n° 92-028 du 30 décembre 1992 portant autorisation de ratification de la Convention de sécurité sociale du personnel de la société multinationale Air Afrique »⁷¹, le législateur est intervenu en apportant sa pierre à l'édifice. Il faut également noter que la loi 92-012 portant autorisation de ratification de l'Accord de prêt n° 545-P pour un montant de

⁶⁹ <http://www.afrology.com/pol/pdf/lecaire.pdf>. Visité le 19/07/2016 à 17 h 30 mn.

⁷⁰ Ce sont des procédures en matière de finances publiques françaises par lesquelles le parlement, parce que le budget de l'Etat n'a pas pu être voté au 31 décembre, accorde au gouvernement une autorisation de perception des impôts et des taxes et d'exécuter les dépenses de l'Etat pour un mois. Ces autorisations mensuelles peuvent être renouvelées sur plusieurs mois jusqu'au vote du budget de l'Etat. Elles sont appelées douzièmes provisoires parce qu'elles portent toujours sur un mois et qu'elles sont utilisées en attendant le vote de l'Etat et donc provisoires.

⁷¹ Afize D.ADAMON, 2012, Op.cit. p.167.

7.000.000 de dollars destinés à la construction et à l'équipement de 90 nouvelles écoles dans les zones rurales a été votée.

A la différence de ces lois précédemment citées, on peut noter que le mardi 16 mars 1993, l'Assemblée Nationale par la « loi n° 92-011 a autorisé le gouvernement pour ratifier l'Accord de prêt n° F/BEN/SAN/91/24 pour un montant de 3.502.925.000 FCFA en vue de la construction de l'Institut de Santé Publique de Cotonou ; la loi 92-015 portant autorisation de ratification de l'Accord de prêt n° 545-P pour un montant de 6.500.000 DTS soit 2.300.000.000 de Francs CFA relatif au financement du projet de développement rural dans l'Atacora »⁷². Les « loi n° 92-016 autorisant la ratification de l'accord de crédit n°2344/BEN de montant de 10.100.000 DTS soit 3.699.731.000 de francs CFA relatif au financement du projet de gestion des ressources naturelles ; n° 92-030 portant autorisation de ratification de l'Accord de prêt n° 028/FDB/CH/03/92 pour un montant de 1,9 milliard de Francs CFA relatif au financement du bitumage de la route Parakou-Djougou ; et n°92-031 portant autorisation de ratification de l'Accord de prêt n° PR/BN/92.03.00 pour un montant de 1,9 milliard de Francs CFA relatif à l'aménagement de la voie d'accès de Cotonou-tronçon Akossombo-Etoile Rouge-Marché Dantokpa-Carrefour La Béninoise »⁷³, votées respectivement les 23, 26 et 27 juillet 1992 sont également à mentionner.

En outre, les représentants du peuple face au déficit financier et dans l'optique de permettre au gouvernement de mener à terme échu sa politique de développement n'ont pas manqué d'intervenir. A ce niveau, ils ont autorisé le gouvernement à connaître des prêts et de crédits à l'étranger. Il s'agit du vote de la « loi n° 92-032 portant autorisation de ratification de l'accord de prêt n° F/BEN/PAS/91/25 signé le 27 décembre 1991 à Abidjan entre la République du Bénin et le Fonds Africain de Développement pour un montant de 15.000.000 U.C.F, loi votée le 23 novembre 1992; la loi n° 93-003 portant autorisation de ratification de l'accord de prêt n° F/BEN/AI-MIN/92/26 signé le 08 octobre 1992 entre la République du Bénin et le Fonds Africain d'appui Institutionnel (FAI) aux Ministères des Finances, du Plan et de la Reconstruction Economique, loi votée le 16 mars 1993 ; la loi n°93-014 portant autorisation de ratification de l'accord de crédit n° 2338-BEN signé le 11 mai 1992 entre la

⁷² www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.

⁷³ www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.

RB et l'Association Internationale de Développement (AID) et de l'avenant de l'accord de crédit de développement signé le 03 août 1993 et relatif au Projet de Réhabilitation et de Gestion Urbaine (PRGU) ; la loi n°93-015 portant autorisation de ratification de la convention portant création de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investisseurs (AMGI) ; la loi n°93-016 portant autorisation de ratification du Traité instituant une organisation intégrée de l'Industrie des Assurances des Etats Africains (IAEA) ; la loi n°93-017 portant autorisation de ratification de l'accord de prêt n° AP-BEN 93 06 00 signé le 17 mai 1993 à Lomé entre la RB et la Banque Ouest-Africaine de Développement (BOAD) ; la loi n° 93-005 portant autorisation de ratification de l'accord de crédit signé le 26 août 1992 et l'accord de financement conjoint du Projet d'Ingénierie et d'Assistance Technique (PIAT), loi votée le 19 mars 1993; la loi n° 93-006 portant autorisation de ratification de l'accord de prêt n° F/BEN/ROD/92/27 signé le 08 octobre 1992 entre la République du Bénin et le FAD relatif au financement du projet d'aménagement des voies d'accès et de la traversée de la ville de Cotonou (loi votée le 19 mars 1993) ; la loi n° 93-008 portant autorisation de ratification de l'accord de prêt signé le 11 novembre 1992 entre la République du Bénin et la Banque Islamique de Développement (BID) dans le cadre de financement du projet de construction et d'équipement des centres de santé dans les zones rurales en République du Bénin, loi votée le 22 mars 1993 »⁷⁴.

Par ailleurs, dans le domaine de la protection des droits humains, l'Assemblée Nationale a joué sa partition en votant la loi n° 93-012 du 03 août 1993 portant extension de la loi n° 90-028 du 09 octobre 1990 portant amnistie aux faits visés dans l'ordonnance n° 72-57 du 02 décembre 1972 »⁷⁵

En outre, l'Assemblée Nationale n'a pas manqué d'assumer sa mission dans le domaine budgétaire. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, les actions de l'Assemblée nationale dans ce domaine ont trait au vote des lois de finances, puis les recours aux douzièmes provisoires. En ce qui concerne le domaine de finances, il s'agit du vote des lois de finances et des programmes nationaux d'investissement. Ainsi, le 1^{er} février 1993, l'Assemblée Nationale a voté les lois « n° 93-001, portant loi des finances gestion 1993 et n° 93-002, portant programme nationale d'investissement. Et les lois n° 94-019 portant programme d'investissements publics pour l'année 1995 et n° 94-020 portant loi de finances

⁷⁴ www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.

⁷⁵ Afize D. ADAMON, 2012, op.cit. p.167.

gestion 1995 du 16 décembre 1994 »⁷⁶. Les recours aux douzièmes provisoires quant à eux n'ont pas été du reste. A ce niveau, nous pouvons noter la « loi n° 92-033 portant autorisation de perception des impôts et taxes et d'exécution des dépenses de l'Etat par douzièmes provisoires pour la gestion 1993 »⁷⁷.

Afin de permettre au gouvernement de réaliser avec efficacité l'appartenance du Bénin à certaines organisations internationales telles que la CEDEAO et le Bureau International du Travail, l'Assemblée Nationale a eu à voter différentes lois portant autorisation de ratification des protocoles et conventions. Il s'agit entre autres du « protocole additionnel A/S/A2/6/88 portant modification 53 du Traité de la CEDEAO relatif au budget de la communauté ; les protocoles additionnels A/SP/1/6/88 portant modification des articles 4 et 9 du traité de la CEDEAO relatifs respectivement aux institutions de la communauté et aux commissions techniques spécialisées ; les conventions n° 160 et 161 et les recommandations n°s 170 et 171 adoptées par les 71^{ème} et 72^{ème} sessions de la conférence internationale du travail et l'instrument d'amendement à la constitution de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) adoptée par la 72^{ème} session de la conférence internationale de travail »⁷⁸.

Puisque la démocratie est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple, le législateur ne s'est pas seulement contenté de ces domaines supra cités pour légiférer. Il a aussi, œuvré dans d'autres domaines de la vie socio-économique.

Ainsi, dans le domaine de la liquidation des droits de pensions civiles et militaires au profit des veuves et orphelins, l'Assemblée Nationale, au cours de sa session extraordinaire du 23 juillet 1992, a voté la « loi n° 92-025 du 06 mars 1992 portant dérogation à titre exceptionnel à l'ordonnance n° 63 PR du 29 décembre 1966 et la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986, portant Code des pensions civiles et militaires de retraite »⁷⁹. Aux termes de cette dernière, les droits attachés aux dossiers de pension et de rente frappés de déchéances entre le 1^{er} janvier 1967 et le 06 août 1992, étaient liquidés et payés aux bénéficiaires. Outre cette partition, la préoccupation des représentants du peuple repose surtout sur les domaines

⁷⁶ Idem, p. 166.

⁷⁷ www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.

⁷⁸ www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.

⁷⁹ Afize D. ADAMON, 2012, op.cit. p. 166.

de l'économie et celui de la gestion de l'Etat. A ce niveau, les « loi n°92-029 du 26 août 1992 fixant les règles applicables aux organismes d'assurances et de capitalisation aux opérations d'assurances et à la profession d'assurance ; la loi n°92-034 du 30 décembre 1992, portant modification de la loi n° 81-014 du 10 octobre 1981 portant Statut Général des personnels militaires des forces armées béninoises ; loi n°93-007 du 23 mars 1993 portant amendement de la loi 90-005 du 15 mai 1990 fixant les conditions d'exercice des activités de commerce en République du Bénin ; la loi 93-009 portant régime des Forêts en République du Bénin ; la loi n°93-010 du 04 août 1993 portant Statut spécial des personnels de la police nationale ; la loi n°93-011 du 03 août 1993 portant conditions de l'exercice de la chasse et du tourisme en République du Bénin »⁸⁰ nous éclairent d'avantage.

En définitive, malgré les nombreuses actions menées par l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 concernant la promotion socio-économique, il reste beaucoup car son application n'est pas toujours effective ; intervient-elle dans le domaine politique pour le renforcement de la démocratie.

⁸⁰ *Ibidem.*

CHAPITRE II : LES ŒUVRES POLITIQUES

Les actions politiques menées par l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 pour le renforcement de la démocratie sont diverses et se répartissent dans deux domaines que sont : le domaine de l'élection et le domaine de la création des institutions.

• LE DOMAINE DES ELECTIONS

L'élection dans certains pays d'Afrique est souvent un moment de confrontations entre factions qui finissent par plonger le pays dans le gouffre. De l'inscription aux listes électorales à la proclamation des résultats, en passant par le jour du scrutin, des contestations et des revendications d'opposants battus minent sensiblement l'espace social⁸¹.

Ainsi que l'affirme, la Déclaration universelle sur la démocratie de 1997, « l'élément clé de l'exercice de la démocratie est la tenue à intervalles périodiques d'élections libres et régulières permettant l'expression de la volonté populaire »⁸². Dans une démocratie, l'élection des représentants du peuple constitue un moment majeur dans la vie de la nation et de ses institutions. Elle (l'élection) appelle au choix des représentants du peuple dans les instances de décision et les habille de légitimité pour être les porteurs de voix et les défenseurs des intérêts des populations. L'élection suit un processus souvent long qui doit favoriser sa transparence.

Selon Aissata T. ELEGBEDE, « l'élection constitue un mode de désignation par les citoyens de leurs représentants ou de leurs délégués soit à l'échelon local, à l'échelon national, soit dans le cadre professionnel. Elle constitue un mode de participation du citoyen à la vie politique de son pays »⁸³. La transparence dans le processus électoral et dans l'organisation du scrutin, confère une légitimité aux responsables élus. L'importance des mécanismes d'accès aux positions de pouvoir politique se mesure aux conflits qui marquent régulièrement les élections dans les pays africains depuis le début des années 90. La réitération du principe électif dans plusieurs pays consacre la reconnaissance de l'élection comme unique moyen légitime d'accession au pouvoir. La survie du principe électif indique que les acteurs politiques sur le continent, par conviction, nécessité ou convenance, semblent accepter d'entrer, même à reculons, dans l'ère démocratique. En organisant des élections pluralistes, à

⁸¹ Aissata T. ELEGBEDE, *Le comportement du citoyen béninois face au vote lors des élections communales et locales dans le 11^e Arrondissement de la Commune de Cotonou*, p.1.

⁸² <http://www.afrology.com/pol/pdf/lecaire.pdf>. Visité le 19/07/2016 à 17 h 30 mn.

⁸³ Aissata T. ELEGBEDE, *op.cit.* p. 1.

périodicité fixe et à dates convenues, ils acceptent en effet de confronter leurs différences, selon une règle commune, la méthode démocratique.

Le rôle de l'Assemblée Nationale est surtout la recherche de la stabilité politique et de la cohésion nationale d'une démocratie. Dans ce cadre, elle est habilitée à assurer la préparation de l'élection. Elle doit être de plus en plus appelée à prendre part au processus électoral.

Si la santé d'une démocratie pluraliste ne saurait se mesurer à la tenue à l'échéance des élections, force est de constater que le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour moraliser les élections, pour lutter contre les fraudes de tout genre, surtout la n° 94-030 du 17 janvier 1995 portant mise en conformité de la loi n° 94-13 du 17 janvier 1994 fixant les règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale dite « la loi GNONLONFOUN du 17 janvier 1995 »⁸⁴, arrachée par l'opposition au Président Nicéphore SOGLO, a créé la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), qui, selon la Cour Constitutionnelle, dans sa décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994, « permet, d'une part, d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la liberté et la transparence des élections, et, d'autre part, de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques »⁸⁵.

A la différence de cette loi citée précédemment, nous pouvons énumérer d'autres. Ils s'agit des lois « n° 94-14 portant modification de l'article 15 de la loi n°90-035 du 31 décembre 1990 définissant les règles électorales particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale ; le n°94-15 définissant les règles pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale et le n°94-030 du 17 janvier1995, portant mise en conformité de la loi n°94-013 fixant les règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale avec la décision DCC 34-94 des 22 et 23 décembre 1994 »⁸⁶, votées respectivement les 17 janvier, 27 janvier et 1^{er} mars 1995.

Il est à souligner que le rôle politique de l'Assemblée Nationale ne se limite pas à ceux cités supra, elle est aussi compétente à prendre part au processus de la création des institutions dont le pays auraient besoin pour maintenir durablement les vertus d'une véritable démocratie comme il sera développé infra.

⁸⁴ [Http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationid=1968](http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationid=1968). Visité le 20/09/2016 à 05 h 17 mn.

⁸⁵ [Http://democratie.francophonie.org/article.php3?id-article=372id-rubrique=161](http://democratie.francophonie.org/article.php3?id-article=372id-rubrique=161). Visité le 20/09/2016 à 06 h 10mn.

⁸⁶ Afize D. ADAMON, 2012, op.cit. p. 166.

• LE DOMAINE DE LA CREATION DES INSTITUTIONS

Dans ce domaine, le législateur est aussi intervenu à plusieurs reprises pour contribuer à la création et l'installation à temps des nouvelles institutions telles que la Cour Constitutionnelle, le CES et la HAAC. Il a pris également la responsabilité de désigner les membres desdites institutions comme prévu dans le texte du constituant béninois de 1990. Dans ce contexte, l'Assemblée Nationale a voté au cours de la première législature (1991-1995), quatre lois organiques. Ce sont : les lois « n°92-010 du 16 juillet 1992 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social ; le n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) ; le n°92-022 du 06 août 1992 portant institution d'une Chambre de Commerce et d'Industrie en République du Bénin (CCIB) et en septembre 1993, et le n°93-018 du 28 septembre 1993 portant amendement de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC »⁸⁷.

Par ailleurs, le Bureau de l'Assemblée Nationale⁸⁸ a eu à désigner « le 10 février 1992 quatre des sept membres de la Cour Constitutionnelle suivant la décision n° 92-014/AN/PT du 10 février 1992. Par la décision n° 92-114/AN/PT du 16 novembre 1992, le Bureau de l'Assemblée Nationale a aussi nommé trois membres à la HAAC. Il a également désigné deux des membres devant siéger au Conseil Economique et Social suivant une décision »⁸⁹.

Toutefois, l'efficacité de la fonction législative devra s'apprécier non seulement au regard du nombre de textes adoptés à la fin de la session mais également par rapport à leur qualité. Et la production législative béninoise ne semble pas tout à fait satisfaire ce dernier critère. A ce propos, Frédéric Joël AÏVO fait observer que : « La loi dit-on au Bénin est en déclin. Elle est parfois mal conçue, mal étudiée et adoptée dans des termes équivoques, confus et problématiques. Cette malfaçon de la loi, s'explique autant par les limites du législateur, (...), que par la défectuosité des mécanismes de fabrication et d'application de la loi... »⁹⁰

A cet effet, il ne fait aucun doute de se demander si l'Assemblée Nationale parviendrait à assumer pleinement ses missions ? Autrement dit, quelles en sont ses obstacles ?

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ C'est un organe de 7 membres élus, poste par poste, dans les mêmes conditions, et au cours de la séance que le Président du Parlement.

⁸⁹ www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.

⁹⁰ Frédéric J. AÏVO, « *Le parlement sous le renouveau démocratique : réussites et échecs* », in CAPAN, *Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquantenaire*, loc.cit. p. 157.

CHAPITRE III : L'ANALYSE DES CAUSES DES LIMITES DE L'EXERCICE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE DANS LE RENFORCEMENT DE LA DEMOCRATIE

Au Bénin, l'article 57 de la Constitution dispose que l'initiative des lois appartient concurremment au Président de la République et aux députés. Etant donné que le Président de la République partage certains pouvoirs de législation avec le parlement, les projets de lois doivent obtenir l'avis juridique préalable de la Cour Suprême et être discuté en réunion du Conseil des Ministres avant leur introduction au parlement. A ce sujet, ADJALOHOUN Horace affirme : « Par principe, la législation échoue traditionnellement dans l'escarcelle du parlement bien qu'une part des pouvoirs législatifs est conférée concurremment au Président de la République »⁹¹

La loi n'est pas toujours un texte initié, adopté et voté souverainement par l'Assemblée Nationale. Elle est souvent initiée par le gouvernement (projet de loi), dictée par la Cour constitutionnelle à l'occasion du contrôle de constitutionnalité et promulguée par le Président de la République ou mise à exécution par la Cour Constitutionnelle. Dans ce contexte, Ibrahim D. SALAMI se demande si l'Assemblée Nationale n'est pas émasculée⁹² ? AKELE Basile intervient pour répondre « dans la pratique, l'initiative législative des membres du parlement ne joue qu'un rôle secondaire, presque marginal. La majeure partie des lois est issue de projets et non de propositions »⁹³. Il se dégage, de plus en plus, qu'une très grande majorité de lois adoptées par le parlement est d'origine gouvernementale. Peu de lois sont proposées par les députés. Et lorsqu'elles le sont, elles ont trait aux questions purement politiques, électorales ou plus largement institutionnelles.

Par ailleurs, en même temps que la Constitution béninoise institue le contrôle de l'action gouvernementale par l'Assemblée Nationale, elle en limite également la capacité de nuisance en matière de politique économique. La forte dépendance de l'économie béninoise vis-à-vis des ressources extérieures sous forme de crédits ou de dons, justifie la limitation de la capacité de nuisance du parlement à travers l'article 68 de la Constitution. La faiblesse de

⁹¹ Horace ADJALOHOUN, 2013, *Entre constitutionnalisme et présidentielisme : succès et dilemmes du nouveau constitutionnalisme béninois 1990-2012*, Cotonou, Editions CEDAT, p.38.

⁹² Ibrahim D. SALAMI et Monique D.O. GANDONOU, 2014, *Op.cit*, p. 328.

⁹³ Basile AKELE, *Les relations entre l'exécutif et les institutions de contre-pouvoir au Bénin : Cas de l'Assemblée Nationale (1991-2007)*, *op.cit*. p. 40.

l'expertise des parlementaires en matière de politique économique réduit l'efficacité des élus dans les débats relatifs au vote du budget.

Ainsi, bien que selon la Constitution, l'Assemblée soit la première institution en matière de contrôle budgétaire, elle n'arrive pas à suivre de manière convenable les dépenses publiques⁹⁴. A la phase de vote, les députés n'arrivent pas à amender le projet de budget parce qu'ils sont limités par la loi et par les déficits de capacité. De même l'Assemblée n'a pas été à ce jour en mesure de faire usage des mécanismes prévus par le cadre légal pour le contrôle budgétaire pendant la phase d'exécution du Budget. Enfin, l'impact de l'Assemblée pendant la phase d'audit du Budget est également limité dans la mesure où quelles que soient les observations qu'elle fait à cette phase, la loi l'autorise seulement à faire des recommandations en direction du Pouvoir Exécutif sans aucune obligation pour ce dernier de les prendre en compte.

Selon J. Frédéric AÏVO, « même si le parlement béninois a vu ses compétences en législation s'améliorer au fil des législatures de 1991, un problème est demeuré celui de la qualité et des objectifs du travail de l'Assemblée Nationale »⁹⁵. Plusieurs sont les lois régulièrement votées par le Parlement mais qui n'encadrent pas du tout ou insuffisamment le domaine et les matières pour lesquels elles sont initiées et adoptées. Par ailleurs, la condition ou le sort d'autres lois, permet d'attirer l'attention des juristes et des politiques sur les normes législatives mal étudiées, mal appréciées et donc mal votées, certes en connaissance de son projet et de sa finalité, mais surtout méconnaissance de ses modalités et de son économie spécifique⁹⁶.

L'autre facteur qui entrave les fonctions de l'Assemblée Nationale dans le renforcement de la démocratie est la transhumance ou nomadisme politique. Si la santé d'une démocratie pluraliste ne saurait se mesurer à la présence d'un très grand nombre de partis politiques, force est de constater que l'émiettement de la représentation nationale, aggravé par la transhumance politique a limité le rôle des différentes législatures dans le nouveau régime. Selon François K. AWOUDO, la transhumance désigne la facilité avec laquelle, certains parlementaires renoncent à leur discours et changent de parti ou camp au gré de leurs humeurs

⁹⁴ D'après le témoignage de Mama Djibril DEBOUROU (Entretien réalisé le 02/09/2016).

⁹⁵ Frédéric J. AÏVO, « *Le parlement sous le nouveau démocratique : réussites et échecs* », in CAPAN, *Cinquante ans de vie parlementaire au Bénin. L'histoire du pouvoir législatif des indépendances à nos jours, Actes du colloque parlementaire du cinquanteaire*, loc.cit. p. 157.

⁹⁶ Nous a dit Gilles BADET (Entretien réalisé le 02/09/2016).

ou de leurs intérêts⁹⁷. A l'Assemblée Nationale, la transhumance prend particulièrement un relief institutionnel. Le déplacement d'un camp à un autre a vraisemblablement une incidence sur le fonctionnement et l'équilibre de l'Assemblée. Lorsque ce nomadisme fait mouvoir plusieurs députés, les risques d'instabilité voire la faiblesse de la productivité de la législature peuvent alors devenir très grands⁹⁸.

Horace ADJOLOHOU, dans son ouvrage émet un point de vue complémentaire qui sert à l'éclairage de la suite des maux qui minent l'activité législative de l'Assemblée Nationale sous le renouveau démocratique. Pour cet auteur : « les tensions causées par la volonté constante du pouvoir exécutif de contrôler le parlement ont conduit ce dernier à consacrer le clair de son temps au contrôle réservant ainsi la portion congrue à l'exercice de ses fonctions législatives. Le manque de capacité et de compétence, une forte politisation de la périodisation des questions à discuter au cours des sessions et la relative pauvreté de législation à senteur socio-économique constituent les principaux maux qui ont miné l'activité législative du parlement béninois »⁹⁹

⁹⁷ François K. AWOUDO, *Le mal transhumant. Les infidélités politiques dans le Bénin démocratique*, Cotonou, Ed. Tunde, 2005, p 10.

⁹⁸ Nous a dit Jean-Claude H. HOUNKPONOU (Entretien réalisé le 09/01/2016).

⁹⁹ Horace ADJOLOHOUN, 2013, *Entre constitutionnalisme et présidentielisme : succès et dilemmes du nouveau constitutionnalisme béninois 1990-2012*, op.cit. p. 37.

TROISIEME PARTIE : LES GRANDS DEBATS AYANT OPPOSE L'ASSEMBLEE NATIONALE DE 1991 A 1995 ET LE GOUVERNEMENT DU PRESIDENT SOGLO

Le premier gouvernement du Président SOGLO commence ses activités après le 1^{er} août 1991 et entame la réalisation du programme d'action du Chef de l'Etat rendu public à la fin du mois de juillet de la même année¹⁰⁰.

Dans ces trois premières années de gestion du Président SOGLO, le parlement a joué à fonds son rôle autant de législateur que de contrôleur de l'action gouvernementale. La fonction de représentation nationale est laissée quelque peu pour compte dans ces conditions.

Il sera question dans cette dernière partie de notre travail d'exposer les grands débats qui ont opposé l'Assemblée Nationale et le Gouvernement du président Soglo et enfin analyser leurs causes.

¹⁰⁰ Afize D. ADAMON, 2012, Op.cit. p. 151.

CHAPITRE I : LES DEBATS D'ORDRE SOCIO-ECONOMIQUE

En ce qui concerne les domaines social et économique, plusieurs questions ont été soulignées. Mais, l'accent est mis ici sur quelques-unes.

- **LES PRIVATISATIONS A TRAVERS LA DENATIONALISATION DE LA SOCIETE NATIONALE DES BOISSONS « LA BENINOISE »**

Le débat sur la déclaration des biens qui sera développé infra n'est pas terminé que bien involontairement, le gouvernement allume un nouveau foyer de tension en déposant sur la table du bureau de l'Assemblée Nationale¹⁰¹, un projet de loi portant privatisation de la Société nationale des boissons « La Béninoise ». Les débats relatifs à la privatisation des boissons¹⁰² « la Béninoise » sont abordés parce qu'ils furent la source de discorde entre le gouvernement et le parlement jusqu'en février 1992¹⁰³.

Qu'est-ce qui explique cela ?

La Conférence Nationale des Forces Vives a approuvé les réformes et déclaré le programme d'ajustement structurel (PAS) incontournable pour le pays¹⁰⁴. C'est pour honorer cet engagement que le chef de l'exécutif, le président Nicéphore Soglo poursuit le programme de privatisation prescrit par le PAS signé par le pays avec les institutions de Bretton Woods¹⁰⁵ en 1989. Aussi dans son plan d'actions déjà évoqué et rendu public à la fin du mois de juillet 1991, le nouveau président proclame-t-il « le désengagement progressif et sélectif de l'Etat du secteur de la production. Il sera procédé à un allègement du nombre des entreprises devant rester dans le portefeuille de l'Etat et à une révision des modalités de leur gestion »¹⁰⁶. Une des applications de ce principe est sans doute que l'Etat ne doit plus mettre en bouteille et

¹⁰¹ Cela se passe au début du mois d'octobre 1991 et c'est la troisième session extraordinaire de l'Assemblée Nationale depuis son installation.

¹⁰² C'est l'action de transférer ou de céder au domaine de l'entreprise privée ou à la gestion privée la société des boissons qui à l'origine, c'est-à-dire avant 1975 était une entreprise privée prise en charge par l'Etat au moment des vagues de nationalisation de la période révolutionnaire.

¹⁰³ C'est la date de la cession de la société « la Béninoise ».

¹⁰⁴ Le Bénin souscrit consécutivement à trois PAS: PAS I (1989–1992); PAS II (1992–1995); PAS III (ancienne version: 1995–1997, version actualisée: 1996–1999).

¹⁰⁵ Il s'agit entre autres de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement

¹⁰⁶ Nicéphore D. SOGLO, *Construire le Bénin du renouveau, Imprimerie nationale*, 1991, Porto-Novo, p.14.

¹⁰⁷ La première objection est que l'entreprise n'étant pas déficitaire, il n'y a pas lieu de sortir du portefeuille de l'Etat, il faut seulement la restructurer. La seconde objection est que si la privatisation s'avère vraiment nécessaire, il y a lieu de privilégier les investisseurs nationaux.

¹⁰⁸ D'après le témoignage de Frédéric C. AHUI AMETONOU (Entretien réalisé le 16/06/2016).

vendre les boissons. Le gouvernement lance sur cette base l'opération de privatisation de « la Béninoise ».

Les députés ont obstinément désapprouvé cette opération de privatisation de « la Béninoise » et présentent deux sortes d'objections¹⁰⁷.

Toutefois, faisant feu de tout bois et pour se défendre contre les assauts de la représentation nationale qui refuse la privatisation, le gouvernement avance l'idée que la somme de 5 milliards de francs CFA à tirer de l'adjudication provisoire de « la Béninoise » servira à payer aux fonctionnaires, deux mois d'arriérés de salaire dus au titre de l'année 1988. Cette tentative maladroite et politicienne de rendre les représentants du peuple responsables du non-paiement des arriérés de salaire ne connaît aucun succès.¹⁰⁸

- **LA FRACTURE ENTRE LE NORD ET LE SUD DU PAYS A TRAVERS DES EVENEMENTS S'ECHELONNANT SUR LES QUATRE ANNEES**

Ce point est à aborder dans la mesure où ces événements ont fait l'objet de débats à l'Assemblée Nationale. L'opposition y a évoqué les divers éléments de l'opposition nord-sud pour demander une amnistie. Le point de vue du parti d'opposition NCC est clair à ce sujet.¹⁰⁹ En même temps qu'il dépose sur la table du Bureau de l'Assemblée Nationale une proposition de loi d'amnistie, il publie un document dans lequel, il souligne entre autres le malaise dans les rapports nord-sud ; la nécessité d'indemniser les victimes du 24 mars 1991 ; la décision d'amnistier les détenus mêlés à ces affaires et la nécessité de sauvegarder et de consolider la cohésion nationale.

On peut se demander de quoi ressortent exactement ces événements ?

Au second tour de l'élection présidentielle de 1991, des émeutes violentes ont lieu à Parakou¹¹⁰. Les ressortissants des régions du sud du pays vivant là souvent depuis de longues années sont molestés et poussés à quitter la ville¹¹¹. Malheureusement et grâce au concours du gouvernement, ces émeutes ont eu pour commanditaires deux notables de la ville qui à leur

¹⁰⁹ Nous a dit Jean-Claude H. HOUNKPONOU.

¹¹⁰ Ville située à 500 km environ au nord de Cotonou.

¹¹¹ Nos investigations révèlent que ces migrants sudistes ont massivement voté en faveur de Soglo contre leur fils Kérékou. Ce qui leur a valu des menaces voire des morts d'Hommes.

tour sont arrêtés et mis à la disposition de la justice¹¹². Ce sont là les faits baptisés par la classe politique d'évènements du 24 mars 1991.

Pour l'autre évènement qu'est la fusillade du 27 mai 1992, il prend son départ dans un communiqué absolument laconique en date du 29 mai du gouvernement¹¹³. Toutefois, il a fallu les rumeurs et les investigations des journalistes pour qu'on sache qu'il y aurait eu une tentative de coup d'Etat¹¹⁴. Des journaux tels que *Le Forum de la semaine* et *La Gazette du Golfe* ont fait des enquêtes approfondies et ont pu prouver la réalité des faits que le gouvernement semblait cacher¹¹⁵. C'est au cours de l'instruction de cette affaire que le troisième évènement survint.

La mutinerie du camp Kaba.

Le dimanche 02 août 1992 vers 05 heures du matin, le Capitaine Pascal Tawès¹¹⁶ fait une irruption dans le camp Kaba à Natitingou¹¹⁷ et se proclame commandant de cette 1^{ère} compagnie motorisée du 2^{ème} bataillon interarmes. Il soumet rapidement à son contrôle les soldats, en majorités des anciens membres du redoutable bataillon de la garde présidentielle (BGP) sous Mathieu KEREKOU. Ambitieux d'un esprit de guérilla, il sortait des propos révoltants¹¹⁸, ce qui l'a conduit vers le magasin d'armes en réclamant la clé au magasinier qui malheureusement ne l'a pas. La clé étant entre les mains du capitaine Adjou Moumouni¹¹⁹. Malgré ceci, le capitaine Tawès sous forte escorte se rend au domicile du capitaine Adjou à la recherche de la clé.

Le capitaine Tawès ayant peut-être compris le danger qu'il encourt lui-même et qu'il ferait encourir à la population civile en cas d'affrontement avec la troupe envoyée par le gouvernement, a préféré partir. Mais avant de partir, il a dans la nuit du 03 août provoqué, une

¹¹² Nos efforts pour avoir une idée de leur identité ont été vains. D'après les informations reçues de Jean-Claude H. HOUNKPONOU, il s'agissait de deux notables arrêtés et jugés.

¹¹³ Le communiqué annonce que des coups de feu ont été tirés dans la nuit du 27 au 28 mai dans les parages de la présidence de la République.

¹¹⁴ C'est lors de l'arrestation des putschistes alors que l'un d'entre eux tendait de fuir que les soldats ou les gendarmes chargés de la protection du palais ont fait des tirs de sommation. Il est ensuite affirmé que des officiers et des hommes de rang dont la plupart sont de la région du nord du pays sont arrêtés. Ils passent enfin aux aveux et les enquêtes diligentées par une commission ont permis de confondre bien des personnes.

¹¹⁵ *Le Forum de la semaine* n° 110 du 03 au 09 juin 1992 et les numéros de *La Gazette du Golfe* de mai, juin et juillet 1992.

¹¹⁶ Un officier originaire du nord et très influent sous le régime de la révolution, interpellé pour être écouté dans le cadre de l'affaire de la fusillade et du complot choisit de fuir du mess des officiers où il est gardé. Malheureusement pour le processus du renouveau démocratique il n'en demeure pas à sa fuite et se rend dans sa région d'origine et organise cette mutinerie.

¹¹⁷ Ville située à 800 km au nord-ouest de Cotonou.

¹¹⁸ La séquestration par le gouvernement SOGLO du président KEREKOU.

¹¹⁹ Commandant de la compagnie

bonne vingtaine de minutes durant une fusillade qui va rester dans les mémoires des Natayais¹²⁰.

Pour ce qui est de la disparition du nommé Pamphile Houéssou¹²¹, nos recherches révèlent que dans le cadre des recherches engagées par les autorités locales après la mutinerie du 02 août 1992, cette personnalité administrative disparaît sans que l'on puisse savoir jusqu'à ce jour de manière définitive les conditions de cette disparition ni son sort.

L'enlèvement du sous-préfet de Boukoumbé est évoqué plusieurs fois par le gouvernement dans les appels contre le régionalisme et dans la lutte, l'insécurité dans le pays¹²².

- **L'AFFAIRE DES 10 000 000 FCFA ATTRIBUES COMME FRAIS DE MISSION A ROSINE VIEIRA SOGLO**

C'est encore NCC qui soulève ce lièvre le 10 février 1994 à l'hémicycle. Rosine VIEIRA SOGLO¹²³ s'est fait attribuer un complément de frais de mission de 10 000 000 FCFA lors d'un voyage à Paris. Partie pour les soins de santé en France¹²⁴, Rosine VIEIRA SOGLO s'est vu débloquer la somme de 10 000 000 FCFA. L'Assemblée Nationale a interpellé le Gouvernement à travers le ministère des finances, Monsieur Paul Dossou¹²⁵ qui a eu du mal à justifier une dépense manifestement mal engagée. Certes, il ne choquerait personne que la première dame du pays bénéficie d'une évacuation sanitaire en bonne et due forme. Mais en l'espèce, une intervention malencontreuse de Désiré VIEIRA¹²⁶ et le non-respect des principes budgétaires ont permis à une opposition particulièrement vigilante de présenter l'opération comme un détournement de deniers publics avec une forte médiatisation.

¹²⁰ Habitants de Natitingou.

¹²¹ Le sous-préfet de Boukoumbé, l'une des circonscriptions administratives de l'Atacora d'alors dont Natitingou est le chef-lieu.

¹²² *Ministère chargé des relations avec le Parlement, porte-parole du gouvernement, à l'écoute du gouvernement*. Année 1994, pp. 113, 121 et 125.

¹²³ Première dame du pays à l'époque, devenue une personnalité politique en créant la Renaissance du Bénin (RB)

¹²⁴ D'après le témoignage de Frédéric Comlan AMETONOU AHUI.

¹²⁵ Pierre G. METINHOUE. 2005, *Les gouvernements du Dahomey et du Bénin : mai 1957-février 2005*, Porto-Novo, C.N.P.M.S, p.130.

¹²⁶ Beau-frère du président Soglo, Ministre d'Etat chargé de la Coordination de l'action gouvernementale et de la Défense nationale (gouvernement provisoire de Soglo :4 avril 1991) ; Ministre d'Etat, Secrétaire général à la présidence de la République (1^{er} gouvernement de Soglo :29 juillet 1991) ; Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale (2^{ème} gouvernement de Soglo :8 septembre 1993) ; Ministre d'Etat à la présidence de la République, chargé de la Coordination de l'action gouvernementale et de la Défense nationale (3^{ème} gouvernement de Soglo :6 mai 1994) et maintenu à son poste au cours du dernier remaniement ministériel du président Soglo

• LE VOTE DU BUDGET DE L'ETAT GESTION 1994

Une des prérogatives essentielles du Parlement est le vote de la loi de finances de l'année qui porte le budget général de l'Etat et le programme d'investissement public (PIP). L'autorisation d'engagement des recettes et de recouvrement des recettes de l'Etat par le gouvernement donne un pouvoir éminent aux élus du peuple¹²⁷. Ainsi, empêcher le parlement de voter la loi de finances peut être assimilé à un cas de parjure ou de haute trahison par l'exécutif. C'est pourquoi la Constitution et les lois subséquentes fixent entre autres de manière impérative la date limite de dépôt au parlement du projet de la loi de finances de l'année et les conditions du vote par les députés.

Deux événements ont pesé sur les débats relatifs au vote du budget pour l'exercice 1994.¹²⁸ Le premier est la perte de la majorité au Parlement par la mouvance présidentielle. Le second concerne la dévaluation du franc CFA intervenue le 11 janvier 1994. La session budgétaire qui a débuté au cours de la deuxième quinzaine d'octobre 1993 n'a pas discuté du budget à cause de non transmission à temps du projet de loi par le Gouvernement¹²⁹. A la séance plénière du 20 décembre au cours de laquelle le Bureau de l'Assemblée nationale s'est indignée du retard, les membres du gouvernement présents ont indiqué qu'un projet de douzièmes provisoires serait déposé avant le 24 décembre.

Le 21 janvier 1994, Mr Bertin BORNA¹³⁰ déclare ne pas avoir toujours reçu le projet de budget. Et, il ajoute : « Les données ont complètement changé...(en raison de la nouvelle donne de la dévaluation). Nous serons obligés de revoir les dépenses surtout en ce qui concerne les salaires, parce qu'il va de soit qu'on ne peut pas rester bras croisés. Lorsque les prix à la consommation doublent, les salaires ne peuvent rester ce qu'ils étaient avec les 10% que propose le Gouvernement »¹³¹.

¹²⁷ Ils peuvent à cette occasion discuter des grandes options économiques de l'Etat, de la politique de développement. Ils peuvent demander plus de crédits dans tel domaine plutôt que dans tel autre. Même si la technique budgétaire relativement au vote de la loi des finances obéit à des règles strictes et souvent contraignantes, il n'en demeure pas moins que la faculté donnée au parlement de voter chaque année le budget de l'Etat est un important moyen de contrôle a priori de l'action du gouvernement.

¹²⁸ D'après le témoignage de Frédéric Comlan AMETONOU AHUI.

¹²⁹ Selon l'article 94 du Règlement Intérieur, « l'Assemblée nationale est saisie des projets de loi de finances au plus tard une semaine avant l'ouverture de la session d'octobre ».

¹³⁰ Le Président de la commission des finances et des échéances, député membre de la mouvance présidentielle.

¹³¹ Francis AKINDES et Victor TOKPANOU : *Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale en République du Bénin. Une lecture sociologique*, p 23. Cité par Basile AKELE, *Les relations entre l'exécutif et les institutions de contre-pouvoirs au Bénin : le cas de l'Assemblée nationale (1991-2007)*, mémoire de maîtrise en Histoire, p.58".

Ainsi est née la problématique de la contestation, déjà lancinante mais désormais portée par les députés et les syndicats, de l'allègement des coûts sociaux des politiques économiques. Or, une telle contestation est en contradiction flagrante avec la maîtrise de l'inflation dictée par les PAS signés par le Gouvernement. Dans ce climat de tension sociale, le budget a été voté, avec une augmentation des salaires de 15% et non 10% comme proposé par le Gouvernement. En prenant acte, le Président de la République a pris le soin de saisir le Bureau de l'Assemblée nationale avec ampliation à tous les députés, lui demandant de reconsidérer la position adoptée. Il l'invitait en effet au respect des principes constitutionnels qui exigent de ne pas bloquer le fonctionnement de l'Etat en mettant en cause les « engagements internationaux ». Le ton donné pour la gestion gouvernementale de cette crise budgétaire, pour l'augmentation qui va servir de socle aux décisions gouvernementales.

Les concertations avec les anciens Présidents de la République et la formation d'un groupe paritaire de travail Assemblée nationale-Gouvernement, n'ont pas pu aplanir la tension devenue structurelle. Déterminé à remplir ses engagements vis-à-vis du Fonds monétaire international, le président SOGLO exécuta sa version de budget par décrets basés sur l'article 68¹³².

Le président de l'Assemblée Nationale en vertu de l'article 57¹³³ et face au vide juridique¹³⁴, attaqua les décrets présidentiels devant la Cour Constitutionnelle pour violation de la séparation des pouvoirs puisque la plupart des dispositions des actes querellés portaient sur les questions relevant de la compétence constitutionnelle expresse du parlement¹³⁵. Par la décision DCC 27-94, même si la cour avait alors décidé de déclinier sa compétence à connaître de la constitutionnalité de la décision de recourir à l'article 68, elle avait déclaré les décrets inconstitutionnels pour défaut de conformité à la procédure prescrite par la constitution¹³⁶.

Le Président de la République fit passer le budget par ordonnance le 26 janvier 1994.

¹³² « Le président SOGLO avait pris les décrets 94-001 et 94-002 du 1^{er} août 1994 »Badet (G.), Les attributions originales de Cour constitutionnelle du Bénin, Cotonou, imp. COPEF, p. 41.

¹³³ Le 6^{ème} alinéa de cet article dispose que si après le vote en deuxième lecture d'une loi, le Président de la République refuse de la promulguer, la Cour Constitutionnelle, saisie par le Président de l'Assemblée nationale, déclare la loi exécutoire si elle est conforme à la Constitution.

¹³⁴ La loi de douzièmes provisoires expirant alors que la nouvelle loi de finances n'était pas promulguée.

¹³⁵ « Il s'agit de la détermination des recettes et dépenses, des impôts qui relevaient de la compétence première du parlement ». Articles 96 et 98 de la constitution béninoise déjà cités.

¹³⁶ DCC 27-94 du 24 août 1994.

CHAPITRE II : LES DEBATS D'ORDRE POLITIQUE

Sur le plan politique, certaines questions ont été soulevées et fait objet de débats entre l'Assemblée Nationale et le Gouvernement du Président SOGLO. Il s'agit entre autres de la déclaration des biens par les membres du gouvernement prescrit par la Constitution béninoise de 1990 en son article 52, alinéa 2 et l'installation de certaines institutions prévues par la même Constitution.

- **LE DEBAT SUR LA DECLARATION DES BIENS PAR LES MEMBRES DE L'EXECUTIF**

Conformément aux dispositions de l'article 52 alinéa 2 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, l'obligation est faite au chef de l'Etat et aux membres de son gouvernement de procéder à une déclaration écrite sur l'honneur de tous leurs biens et patrimoine lors de leur entrée en fonction, à la sortie et adresser à la chambre des comptes de la Cour Suprême lesdites déclarations.¹³⁷

Pourquoi cela ?

Cette disposition de la loi fondamentale tend à lutter contre toute tentative d'enrichissement illicite des membres de l'exécutif. Trois mois après leur installation, aucun membre du gouvernement, n'avait encore souscrit à cet engagement¹³⁸.

Par ailleurs, dans la perspective du respect des acquis de la Conférence Nationale des Forces Vives¹³⁹, le chef de l'Etat et les membres de son gouvernement ont fait la déclaration en transmettant à l'instance indiquée la liste sous pli cacheté de leurs biens.

Malgré ceci, l'opposition parlementaire n'est pas satisfaite pour autant et dénonce alors la fraude manifeste cachée derrière le caractère secret de cette forme de déclaration.

En vérité, une analyse de la situation montre que les critiques de l'opposition sur la déclaration des biens par les membres de l'exécutif sont excessives pour plusieurs raisons. Il y a, en effet, deux aspects que cet article n'a pas soulevés. Celui-ci ne précise pas le délai

¹³⁷ Frédéric J. AÏVO, 2013, op.cit. pp. 52-53.

¹³⁸ Cette loi promulguée n'a pas été respectée à part entière par le Chef de l'Etat et les membres de son gouvernement. C'est pour cette raison que l'opposition au parlement se saisit sans ménagement de cette maladresse et y trouve « l'expression d'une tentative silencieuse mais délibérée de fraude ». Il est aussi affirmé qu'il y a dérobade et une violation flagrante de la Constitution.

¹³⁹ Il s'agit ici du maintien et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit.

dans lequel les ministres et le Chef du gouvernement doivent faire la déclaration des biens prescrits autant à l'entrée en fonction qu'à la fin de celle-ci. Ensuite, aucune indication n'est donnée sur la destination ou le sort que la chambre des comptes de la Cour suprême doit faire aux déclarations ainsi reçues. Ces lacunes peuvent donner lieu à toutes sortes de déviations, à un laxisme et à diverses fantaisies. Au pire, certains ministres peuvent se permettre de ne pas faire la déclaration des biens puisque aucune sanction n'est attachée à l'absence de la déclaration.

- **L'INSTALLATION DES NOUVELLES INSTITUTIONS**

Les institutions prescrites par la Constitution du 11 décembre 1990 sans qu'il soit prescrit une date pour leur installation sont : la Cour Constitutionnelle (CC), le Conseil Economique et Social (CES) et la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC).

Le gouvernement étant l'organe désigné pour l'installation de ces institutions, un débat initié par l'opposition est engagé au parlement.

En attendant la nomination par le gouvernement, l'Assemblée Nationale et l'élection par des collèges spécialisés des membres de ces institutions, les organes transitoires tels que le HCR et CNAC jouent respectivement le rôle de Cour Constitutionnelle et de la HAAC. Le gouvernement s'est-il contenté de cette situation pour ne pas nommer les membres des nouvelles institutions en ce qui le concerne ? Aucune déclaration n'a été faite dans ce sens par l'exécutif.

On peut soutenir qu'il y a sur ce point un peu d'agitation de la part de l'opposition parlementaire. Car, conformément aux dispositions des articles 56 et 115, de la loi fondamentale du 11 décembre 1990, les membres de la Cour Constitutionnelle, de la HAAC et du CES sont nommés par le gouvernement et l'Assemblée nationale¹⁴⁰ et ceci suite à l'étude et au vote des textes de base devant organiser ces institutions et fixer les conditions de la nomination des membres ainsi que leurs qualités.

Cependant, le Béninois dont on connaît l'esprit frondeur et qui sait qu'il peut saisir la Cour constitutionnelle de transition commence par contester les nominations faites par le parlement¹⁴¹. Puis ce sont les nominations du gouvernement qui sont querellées¹⁴². Puis, c'est

¹⁴⁰ Frédéric J. AÏVO, 2013, op.cit., pp. 131 et 173.

¹⁴¹ Décision 8 DC du 16 juin 1992, Association de la Jeunesse pour le suivi et la défense de la démocratie. Cour constitutionnelle, Recueil des décisions et avis, 1991, 1992, 1993, p.45.

le gouvernement lui-même qui saisit la Cour pour se voir préciser la notion de qualité des membres de la Cour Constitutionnelle.

Ainsi, le 16 mars 1993 quand le HCR siégeant en qualité de Cour constitutionnelle rend la décision déclarant conforme à la Constitution la décision n°92-014/AN/PT du 10 février 1992 du bureau de l'Assemblée nationale ainsi que le décret n°92-220 du 6 août 1992 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle par le gouvernement¹⁴³. Un recours de 9 députés contestant encore les conditions de nominations des membres de la Cour constitutionnelle par le parlement. Ce qui fut rejeté par le HCR par la décision 18 DC en date du 3 juin 1993¹⁴⁴. Ce n'est qu'à partir de ce moment que la Cour peut être installée. Elle le sera le 07 juin 1993.

Les mêmes batailles juridiques contre les nominations marquent les conditions d'installation des membres de la HAAC.

Ainsi, aux termes des dispositions de l'article 68 de la loi organique 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), le Conseil National de l'Audiovisuel et de la Communication (CNAC) créé par la loi n°91-002 du 21 janvier 1991, continue d'exercer ses attributions jusqu'à l'installation de la HAAC qui a dû intervenir trois mois au plus tard après la promulgation de la présente loi. Elle a servi de base à la nomination par le parlement par une décision en date du 12 novembre 1992 des trois membres comme le prescrit la loi.

Conformément à ces dispositions, le Bureau de l'Assemblée Nationale a eu à désigner le 16 novembre 1992, trois membres à la HAAC suivant la décision 92-114/AN/PT du 16 novembre 1992.

Le 25 novembre, l'Association des Journalistes du Bénin (AJB) saisit le HCR siégeant en qualité de la Cour constitutionnelle pour avoir déclaré inconstitutionnel le choix fait par le bureau de l'Assemblée Nationale des membres de la HAAC. Dans le même temps, le président de la République saisit la même institution pour voir clarifier et fixer la compréhension que l'on peut avoir relativement à la nomination des trois membres de la HAAC faite par le bureau de l'Assemblée Nationale

¹⁴² Décision 19 DC du 3 juin 1993, Akadjamè Ernest et consorts, Cour constitutionnelle, Recueil des décisions et avis, 1991, 1992, 1993 .p.97.

¹⁴³ Décision 15 DC du 16 mars 1993, Président de la République, Cour constitution, Recueil des décisions et avis, 1991, 1992, 1993, P.75.

¹⁴⁴ Il s'agit de l'Arrêt Béhanzin Paoletti Théophile, cité par ADAMON (D.A.), 2012, p. 158.

Le HCR considérant que pour assurer le bon fonctionnement d'une si haute institution dont le mandat est de cinq ans, il importe que la nomination de ses membres soit faite avec objectivité, impartialité et rigueur, déclare par décision 14 DC du 16 février 1993, non conforme à l'esprit de la Constitution et à la loi n°92-021 du 21 août 1992, les nominations des membres de la HAAC faite par le bureau de l'Assemblée Nationale. Le HCR a demandé de compléter l'article 15 de cette loi quant aux conditions à remplir par les personnes à nommer et par le bureau de l'Assemblée nationale et par le président de la République¹⁴⁵. Il était concrètement question de refondre cet article en tenant compte de l'interprétation du HCR incluse dans la décision 14 DC. C'est dans ces conditions que la loi organique n°93-018 du 28 septembre 1993 portant amendement de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 sur la HAAC est votée par l'Assemblée Nationale et par le Président de la République. Par la décision DCC 08-94 du 08 avril 1994, le HCR déclare non conforme à la loi organique additive et le décret n°93-320 portant nomination de membres de la HAAC par le président de la République¹⁴⁶. Une régulation de la situation permettra enfin la nomination de part et d'autres des membres de la HAAC.

Pour l'autre institution qu'est le Conseil Economique et Social (CES), les problèmes se sont posés dans les mêmes termes. Les bases juridiques sont posées par la loi organique n°92-010 du 29 juin 1992 sur le CES. Cette fois-ci, on a pris le soin de consulter le HCR sur la constitutionnalité. Cependant, lorsque l'Assemblée Nationale par décision 92-115/AN/PT du 16 novembre 1992 nomme les deux personnalités devant composer le CES, un groupe de députés conteste ces nominations en demandant l'annulation pure et simple de la décision.

Par une décision en date du 03 juin 1993, le HCR siégeant en qualité de la Cour constitutionnelle rejette la requête des députés représentés par Théophile PALEOTTI BEHANZIN.

Ainsi, le 14 juillet 1994 avec la HAAC, les trois principales institutions pour le renforcement des bases de la démocratie et de l'Etat de droit sont installées. En ce moment, la loi organique relative à la HCJ est encore en gestation.

¹⁴⁵ Décision 14 DC du 16 février 1993, op.cit. P.69

¹⁴⁶ Cette loi étant promulguée sans être préalablement soumise au contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle.

CHAPITRE III : L'ANALYSE DES CAUSES DES CONFLITS ENTRE L'ASSEMBLEE NATIONALE ET LE GOUVERNEMENT DU PRESIDENT SOGLO

On a pu écrire que le Président SOGLO est profondément gaullien¹⁴⁷ en ce sens qu'il préfère au-delà des intellectuels et de la classe politique s'adresser directement au peuple. Selon Afize ADAMON, le « Président SOGLO est un homo economicus, particulièrement attaché à la recherche du développement. Il croit fortement au développement du Bénin par le travail accompli au gouvernement par des hommes et des femmes compétents, disponibles et intègres et par la moralisation tous azimuts des capitaux. Cette conviction très forte et très vivante en lui, l'amène à détester les hommes politiques et les manœuvres politiciennes. Cette conception de la chose publique qui consiste à considérer les hommes politiques comme devant être au service de l'économie et du développement le conduit à refuser de composer avec des personnes sans compétence avérée mues par la seule ambition politique. En quelque sorte, Nicéphore SOGLO a horreur des gens qui veulent être et leur préfère ceux qui veulent faire. Impatient d'obtenir des lois que le parlement tarde à voter, il fait des sorties médiatiques contre les députés de sa majorité comme contre ceux de l'opposition. Sa déclaration tendant à dire que la biche ira toujours à la rivière pour dire que les députés de sa majorité viendront toujours s'abreuver à la source gouvernementale est toujours présente dans l'imaginaire et la réalité de la plupart des Béninois. Son aversion pour les politiciens l'a amené à n'accorder aucun crédit aux avertissements de l'opposition. Le comble vis-à-vis du parlement est atteint quand en flagrante violation de l'article 72 de la Constitution, le chef de l'Etat refuse par quatre fois au cours de son mandat de cinq années d'aller présenter le message sur l'Etat de la nation aux élus du peuple. Ce discours qui ne donne lieu à aucun débat a été présenté une seule fois par le Président SOGLO aux députés le 29 Janvier 1993. »¹⁴⁸. A en croire ces propos de l'auteur, ce serait cette conception de la vie politique qui lui aurait créé des sérieuses inimitiés dans la classe politique béninoise. Autrement dit, cette vision de la politique du Président SOGLO, celle de dicter sa conduite vis-à-vis des représentants du peuple au cours de cette législature (1991-1995) est l'une des causes des conflits.

Toutefois, c'est l'absence d'une majorité parlementaire acquise une fois pour toute au Chef de l'Etat qui garantit la séparation concurrentielle des pouvoirs. Le risque majeur ne serait-il pas alors de trop déséquilibrer les institutions en faveur du Président de la République, quasiment assuré de disposer d'une majorité à l'Assemblée Nationale ?

¹⁴⁷ ADJOVI (V.E.), *Une élection libre en Afrique. La présidentielle du Bénin (1996)*, Editions Karthala, 1998, p. 133.

¹⁴⁸ Afize D. ADAMON, 2012, Op.cit. p.150.

Selon Sylvain M. NONVIDE, « la volonté des Présidents de la République d'avoir la majorité au Parlement laisse croire que sans une majorité à l'hémicycle, le Président de la République ne pourra pas exécuter le programme de société pour lequel il est au pouvoir »¹⁴⁹

Ainsi, l'opposition présidentielle, majoritaire à l'Assemblée Nationale, a contraint le Président SOGLO à procéder à l'installation des contre-pouvoirs prévus par la Constitution et, en particulier, la Cour Constitutionnelle en 1993 ; elle a interpellé l'exécutif sur la privatisation sans base légale de la brasserie « La Béninoise » en 1992 et sur la dévaluation du franc CFA en 1994 ; elle a forcé le Président SOGLO à promulguer la loi de 1995 créant la CENA.

On déduit des points sus indiqués que les causes des conflits entre ces deux institutions peuvent être situées sur plusieurs plans : les causes d'ordre politique, socio-économique et celles relatives aux textes de la Constitution et du Règlement Intérieur de l'Assemblée nationale.

Les lois votées par le Parlement sont mises en application par le Gouvernement. La non application de ces lois, vicie par moment les relations entre l'Exécutif et le Législatif. Il en est ainsi, surtout lorsque ces lois accordent des avantages particuliers. Le cas par exemple du débat relatif à la fixation des salaires des députés déjà évoqué.

Les causes des conflits entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif relèvent parfois des insuffisances des textes¹⁵⁰.

Certaines insuffisances relèvent de la procédure d'étude de texte. Elles interviennent lors de l'étude des textes en commission ou en plénière. Le député auteur de la contestation s'appuie sur certains articles du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale ou celui de la Constitution qu'il estime violé¹⁵¹. Dans certains cas, l'étude de dossier est rejetée à une date ultérieure en attendant que la lumière soit faite par la commission permanente.

¹⁴⁹ Sylvain M. NONVIDE, *Impact sociopolitique d'une majorité parlementaire au pouvoir dans le régime présidentiel béninois de 1990 à nos jours*, rapport de C2 de Sociologie-anthropologie, p.7.

¹⁵⁰ Basile AKELE, *Les relations entre l'exécutif et les institutions de contre-pouvoirs au Bénin : le cas de l'Assemblée nationale (1991-2007)*, mémoire de maîtrise en Histoire, p 62.

¹⁵¹ D'après le témoignage de Mama Djibril DEBOUROU (Entretien réalisé le 02/09/2016).

Certains articles de la Constitution ou du Règlement Intérieur ouvrent en effet la voie à des interprétations parfois divergentes et tendancieuses de la part des députés¹⁵². A ces occasions, le recours à la Cour Constitutionnelle demeure la seule voie de sortir¹⁵³.

En définitive, l'Exécutif et le Législatif, durant le quinquennat de Nicéphore SOGLO (1991-1996), se sont montrés jaloux de leurs compétences et se sont disputé la primauté : la figure de la « présidence impériale » et celle du « gouvernement congressionnel », pour reprendre la terminologie américaine, se sont concurrencées, se sont neutralisées au bénéfice de l'équilibre des institutions.

La guérilla permanente entre les institutions a donné naissance à un contre-pouvoir législatif « fort », qui use et, parfois, abuse des ressources que lui reconnaît la Constitution. Les disputes entre les pouvoirs sont d'abord juridiques, les « associés-rivaux » ne manquant pas une occasion d'exploiter la moindre faille pour en appeler à l'arbitrage craint et respecté de la Cour Constitutionnelle¹⁵⁴.

¹⁵² L'article 52, alinéa 2 de la Constitution du 11 décembre 1990 prévoit une déclaration écrite sur l'honneur de tous les biens par les membres de l'exécutif lors de leur entrée en fonction et à la sortie de celle-ci et de l'adresser à la Chambre des Comptes de la Cour suprême. Celui-ci ne précise pas le délai dans lequel les ministres et chef du gouvernement doivent faire la déclaration des biens prescrite autant à l'entrée en fonction qu'à la fin de celle-ci.

¹⁵³ Nous a dit Gilles BADET (Entretien réalisé le 02/09/2016).

¹⁵⁴ D'après le témoignage de Gilles BADET.

CONCLUSION

La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 a créé un régime présidentiel, caractérisé, d'abord, par la séparation organique du législatif et de l'exécutif : les deux pouvoirs, qui émanent du suffrage universel, ont la même légitimité démocratique. Ils sont élus séparément pour des durées distinctes, les députés pour 4 ans, le Président de la République pour 5 ans renouvelable une seule fois ; « ils sont condamnés à vivre ensemble sans pouvoir se séparer. C'est un mariage sans divorce », synthétisait Maurice DUVERGER.

Le Président de la République ne peut dissoudre l'Assemblée Nationale qui ne peut renverser le Président de la République.

Le régime présidentiel se caractérise aussi par la séparation fonctionnelle des pouvoirs : le Législatif est entièrement maître de la confection des lois ; le Président de la République monopolise la fonction gouvernementale. Ce n'est par exemple l'exécutif qui donne l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale, le menu de ses travaux.

Toutefois, il s'agit d'un régime présidentiel avec contrepoids dans la mesure où il est prévu de contre-pouvoirs constitutionnels à la « toute-puissance » du pouvoir exécutif. Dans ce contexte, le Parlement béninois, n'apparaît point comme un véritable législateur car il partage la fonction législative avec le Président de la République et la Cour Constitutionnelle. Ce partage entraîne une méprise croissante de l'Exécutif sur le parlement alors même qu'il subit souvent de plein fouet le désaveu de la Cour Constitutionnelle¹⁵⁵. Dès lors, en dehors du contrôle que peut opérer la Cour Constitutionnelle et le pouvoir judiciaire, voire la HAAC, le régime béninois est mâtiné d'éléments de parlementarisme permettant au pouvoir législatif, non seulement, d'interpeller le Gouvernement y compris son Chef, mais aussi, d'exercer des moyens d'action parlementaire d'information et de contrôle sur l'exécutif.

¹⁵⁵ C'est le cas par exemple au sujet du vote du budget de l'Etat gestion 1994 auquel le président de l'Assemblée nationale, le président de la République et un citoyen saisissent la Cour constitutionnelle qui après avoir déclaré irrecevable le recours du citoyen a jugé que , le budget de l'Assemblée nationale doit être soumis au gouvernement pour être intégré dans le budget de l'Etat et que le principe de l'équilibre budgétaire doit être respecté dans tous les cas par la représentation nationale. Ainsi, le parlement ne saurait accroître les dépenses publiques sans proposer des amendements compensatrices. Il est ensuite affirmé que l'article 110 de la Constitution autorise le Chef de l'Etat à prendre le budget par ordonnance présidentielle quand le parlement ne le vote pas avant le 31 décembre et quant à l'application de l'article 68 autorise le Chef de l'Etat à prendre le budget par ordonnance sans préjudice de l'avis de la Cour constitutionnelle s'il pense que les conditions sont réunies pour la prise des pouvoirs exceptionnels.

Comme dans un couple, il y a parfois des malentendus, ce régime présidentiel original a engendré, en pratique, une concurrence entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif qui, malgré « ses imperfections et quelque fois ses travers¹⁵⁶ », rencontre un large consensus.

Cependant, pour un changement notoire dans les relations entre les deux institutions et partant de la renaissance de la démocratie parlementaire, tous les Chefs d'Etat béninois et d'autres d'ailleurs doivent considérer ces propos de Jules GREVY¹⁵⁷.

En définitive, l'Assemblée Nationale au cours de la première législature a énormément œuvré pour le renforcement de la démocratie béninoise. Le successeur de Me Houngbédji au perchoir a affirmé, non sans raison, que ses collègues de la première législature et lui-même ont été à l'origine de plusieurs lois importantes et qu'ils ont mené le combat pour l'installation des organes de contre-pouvoir notamment la Cour Constitutionnelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et le Conseil Economique et Social¹⁵⁸.

Ce travail n'a pas été réalisé sans difficultés. De ce fait, il comporte des limites. Les difficultés sont essentiellement liées à la source orale. La plus prépondérante est l'indisponibilité des informateurs.

¹⁵⁶ [Http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vidé](http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html? Instancename=text&toolbar=simple-vidé). Visité le 19/09/2016 à 11 h 31mn.

¹⁵⁷ Jules GREVY, dirigeant de l'Assemblée nationale française puis Président de la Chambre des députés et enfin Président de la République suite à la démission de Mac-Mahon, prononce le 06 février 1879 une déclaration que la doctrine nommera « Constitution Grévy » : « ...je n'entrerai jamais en lutte contre la volonté nationale exprimée par ses organes constitutionnels ». Ce message visant à limiter les pouvoirs du Président de la République, aura un impact sur toute la III^e République française.

¹⁵⁸ Pierre G. METINHOUE, « Cinquante ans d'histoire des parlements du Dahomey et du Bénin 1960-2010 », in *Indépendance du Bénin cinquante ans après (1960-2010)*, Actes du colloque national, Cotonou, 2011, Ed. , loc.cit. *Ablòdè* p. 247.

ANNEXE : LA CHRONOLOGIE DES ACTIVITES DE L'ASSEMBLEE NATIONALE DE LA PREMIERE LEGISLATURE DU RENOUVEAU DEMOCRATIQUE

- ✓ Lundi 1^{er} avril 1991 : Installation officielle de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Mercredi 03 avril 1991 : Mise sur pied d'un bureau provisoire et d'une commission ad hoc pour l'élaboration du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Mardi 23 avril 1991 : Examen du règlement intérieur ;
- ✓ Jeudi 02 mai 1991 : Constitution des groupes parlementaires ;
- ✓ Lundi 06 mai 1991 : Débats sur les commissions permanentes ;
- ✓ Jeudi 09 mai 1991 : Visite à l'Assemblée nationale de M. Helmut Schafer, Vice-ministre allemand des affaires étrangères ;
- ✓ Jeudi 23 mai 1991 : Adoption des dispositions relatives à la police intérieure et extérieure du Parlement ;
- ✓ Mercredi 29 mai 1991 : Adoption des dispositions relatives à la loi des finances et aux procédures législatives spéciales ;
- ✓ Mardi 04 juin 1991 : Fin de l'examen du projet de règlement intérieur ;
- ✓ Lundi 22 juillet 1991 : Election du bureau de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Lundi 12 août 1991 : Ouverture deuxième session extraordinaire de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Mardi 13 août 1991 : Ratification de l'Accord de prêt à l'enseignement technique ;
- ✓ Mercredi 14 août 1991 : Autorisation de ratification pour bitumage de route Parakou-Natitingou ;
- ✓ Lundi 19 août 1991 : Débats autour du dossier de prêt pour amélioration des télécommunications au Bénin ;
- ✓ Mardi 20 août 1991 : Débats autour du dossier de prêt relatif à l'hydraulique villageoise ;
- ✓ Mercredi 21 août 1991 : Adoption du règlement financier ;
- ✓ Jeudi 22 août 1991 : Autorisation de ratification des Accords de prêt relatifs aux télécommunications ;
- ✓ Mardi 10 septembre 1991 : Passation de service du HCR à l'Assemblée nationale ;
- ✓ Mercredi 02 octobre 1991 : 3^{ème} Session extraordinaire de l'Assemblée nationale- Débats sur la privatisation de « La Béninoise » ;
- ✓ Vendredi 04 octobre 1991 : Ratification des Accords de prêt signé avec l'AID ;

- ✓ Mardi 22 octobre 1991 : Houngbédji à la 28^{ème} session du comité exécutif de l'Union des parlementaires africains (UPA) ;
- ✓ Mercredi 30 Octobre 1991 : Ouverture officielle de la deuxième session ordinaire de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Jeudi 21 novembre 1991 : Débats sur les 5 milliards devant aider à payer deux arriérés de 1988 ; sur l'adjudication provisoire de la « La Béninoise » sur l'institution de contrôle à l'importation et l'exportation à la TVA ;
- ✓ Jeudi 13 décembre 1991 : Renvoi de l'examen de l'Accord commercial signé avec le Nigéria ;
- ✓ Jeudi 19 décembre 1991 : Ratification de l'accord commercial entre le Bénin et le Nigéria ;
- ✓ Lundi 30 décembre 1991 : Présentation de vœux au Chef de l'Etat ;
- ✓ Mercredi 08 janvier 1992 : Déclaration du groupe parlementaire « Convergence » sur le bilan et le retard qu'accuse-la mise en place des institutions prévues par la Constitution ;
- ✓ Jeudi 16 janvier 1992 : Adoption de la loi organique sur le Conseil Economique et Social ;
- ✓ Jeudi 23 janvier 1992 : Vote de la loi portant détermination des indemnités parlementaires et autres avantages liés à l'incidence financière due aux membres du parlement ;
 - Discussion sur la délivrance des passeports diplomatiques aux députés ;
- ✓ Vendredi 24 janvier 1992 : Examen en première lecture du projet de loi organique relatif à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) ;
- ✓ Lundi 10 février 1992 : Béninoise » ;
- ✓ Mardi 18 février 1992 : Fin Session extraordinaire. Dossier sur la privatisation de « La
- ✓ de débats sur la privatisation de « La Béninoise » ;
- ✓ Mercredi 26 mars 1992 : Autorisation à nouveau d'exécution des recettes et des dépenses par douzièmes provisoires ;
- ✓ Jeudi 09 avril 1992 : Première session ordinaire pour 1992 ;
- ✓ 10 avril 1992 : Adoption du budget de fonctionnement et d'investissement ;
- ✓ Lundi 04 mai 1992 : Vote d'une loi qui autorise le paiement aux agents permanents de l'Etats d'un arriéré de salaire au de 1988 ;
- ✓ Mardi 23 juin 1992 : Examen et adoption du rapport général sur le budget de l'Etat ;

- ✓ Jeudi 25 juin 1992 : Décision de 25% d'abattement sur les rémunérations des fonctions politiques et administratives ;
- ✓ Vendredi 26 juin 1992 : Vote du budget de l'Etat gestion 1992 ;
- ✓ Adoption de la loi des finances et de la loi portant programme national d'investissement 1992 ;
- ✓ Jeudi 02 juillet 1992 : Vote de lois autorisant la ratification d'accord de crédit entre le Bénin et l'Association internationale de Développement ; le Fonds international de Développement agricole ; le Fonds africain de développement ; le Fonds-OPEP ;
- ✓ Lundi 13 juillet 1992 : Examen de la loi organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de communication ;
- ✓ Mardi 14 juillet 1992 : Adoption de la loi organique relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la communication ;
 - Fixation du délai pour l'installation de la HAAC ;
- ✓ 20 juillet 1992 : Examen du projet de la loi amendée portant détermination des principes fondamentaux des dénationalisations et des transferts de propriétés d'entreprises du secteur public au secteur privé ;
- ✓ Mardi 21 juillet 1992 : Adoption de la loi amendée portant détermination des principes fondamentaux des dénationalisations des transferts de propriétés d'entreprises du secteur public au secteur privé ;
- ✓ Jeudi 23 juillet 1992 : Vote du projet de loi portant dérogation à titre exceptionnel à l'Ordonnance n 63/PR du 29 décembre 1966 et à la loi n 86-014 du 26 septembre 1986 portant des pension civiles et militaires de retraite ;
- ✓ Vendredi 11 septembre 1992 : Discours de Me Adrien Houngbédji à la séance de clôture du bicentenaire des institutions parlementaires du Québec ;
- ✓ Mardi 20 octobre 1992 : Examen du budget de fonctionnement exercice 1993 de l'Assemblée Nationale ;
 - Questions orales relatives au présumé détournement de plusieurs centaines de millions francs et bien d'autres questions financières ;
- ✓ Jeudi 22 octobre 1992 : Adoption par l'Assemblée de son budget de fonctionnement et son programme national d'investissement exercice 1993 ;
- ✓ Lundi 23 novembre 1992 : Examen du projet de loi de finances gestion 1993, du projet de loi portant modification de loi 81-014 du 10 octobre 1981 portant statut général des personnels militaires des Forces armées populaires du Bénin ;

- ✓ Examen de la demande d'autorisation de ratification de la convention de Bamako ;
Lundi 25 janvier 1993 : Débats sur le budget 1993 ;
- ✓ Mardi 26 janvier 1993 : Adoption du budget général de l'Etat exercice 1993 ;
- ✓ Mercredi 27 janvier 1993 : Examen et adoption d'une série de recommandations relatives à chaque ministère et à toutes les institutions de l'Etat ;
- ✓ Vendredi 29 janvier 1993 : Fin des travaux de la 2^{ème} session ordinaire de l'Assemblée nationale
 - Le point sur l'état de la nation par le président Soglo ;
- ✓ Mardi 10 février 1993 : Le président de l'Assemblée nationale reçoit son homologue burkinabè, le Dr Bongnessan Yé Arsène, président de l'Assemblée des députés du peuple de Burkina-Faso ;
- ✓ Mardi 16 mars 1993 : Autorisation de ratification des Accords de crédits relatifs ;
 - au financement de la construction de l'Institut Régional de Santé publique ;
 - au financement du projet de construction d'équipement des Centres de Santé dans les zones rurales ;
 - au financement du projet d'appui institutionnel aux ministres des Finances, du Plan et de la Restructuration économique ;
- ✓ Mardi 13 avril 1993 : Report de la ratification de l'accord de crédit entre le Bénin et la BAD destiné à la réfection des villes de Cotonou et de Porto-Novo ;
- ✓ Mardi 1^{er} juin 1993 : Examen du projet de loi portant régime des forêts en République du Bénin ;
- ✓ Mardi 15 juin 1993 : Adoption de la loi sur le régime des forêts du Bénin ;
- ✓ Jeudi 24 juin 1993 : Adoption du rapport de présentation sur le projet de statut spécial des personnels de la police nationale ;
- ✓ Vendredi 25 juin 1993 : Débats sur les différents Corps de la police et leur concordance en grade par rapport au statut général ;
- ✓ Mercredi 30 juin 1993 : Accord pour l'idée de promotions exceptionnelles au grade d'inspecteurs généraux de police ;
- ✓ Vendredi 02 juillet 1993 : Adoption de la loi portant statut spécial de la police ;
- ✓ Lundi 05 juillet 1993 : Examen et adoption du projet de loi portant condition de l'exercice de la chasse et du tourisme de vision en République du Bénin ;
- ✓ Mardi 06 juillet 1993 : Adoption des conclusions de la Commission spéciale sur les frais de déplacement et les préséances au sein de l'Assemblée nationale ;

- ✓ Mardi 20 juillet 1993 : Adoption de la loi d'amnistie des acteurs du coup d'Etat de février 1972 ;
- ✓ Lundi 26 juillet 1993 : Examen de la proposition de la loi organique relative à la Haute Cour de Justice ;
- ✓ Mardi 27 juillet 1993 : Vote de l'amendement portant sur la prestation de serment devant le président de la République des membres de la Haute Cour de justice ;
- ✓ Jeudi 29 septembre 1993 : Me Houngbédji à Bruxelles pour la réunion conjointe de l'Assemblée Paritaire des parlementaires ACP/CEE ;
- ✓ Vendredi 1^{er} octobre 1993 : Me Houngbédji à l'Académie des Sciences d'Outre-Mer à Paris ;
- ✓ Vendredi 29 octobre 1993 : Ouverture solennelle de la deuxième session ordinaire pour 1993 ;
- ✓ Jeudi 25 novembre 1993 : Questions orales adressées au gouvernement (session plénière) ;
- ✓ Mercredi 15 décembre 1993 : Election des membres du nouveau groupe parlementaire « Le Renouveau » ;
- ✓ Lundi 20 décembre 1993 : Débats sur le retard du budget 1994 (séance plénière) ;
- ✓ Jeudi 24 février 1994 : Questions orales sur l'affaire des 10 000 000FCFA mis à la disposition de Rosine Soglo, sur la vie économique, nationale, politique, sociale et culturelle et sur la tentative présumée de coup d'Etat du 27 mai 1992 ;
- ✓ Mardi 1^{er} mars 1994 : Débats sur la dévaluation ;
- ✓ Jeudi 17 mars 1994 : Questions orales ;
- ✓ Vendredi 18 mars 1994 : Débats sur la question de la sécurité ;
- ✓ Lundi 04 avril 1994 : Adoption des rapports sur la loi portant autorisation de perception des impôts et taxes et d'exécution des dépenses de l'Etat par douzièmes provisoires pour le mois d'avril 1994 ;
- ✓ Mardi 13 avril 1994 : Rejet du projet de loi portant habilitation du gouvernement à prendre des mesures par ordonnance suite à la dévaluation du FCFA ;
- ✓ Jeudi 14 avril 1994 : Examen et adoption du rapport-bilan de Me Houngbédji ;
- ✓ Jeudi 28 avril 1994 : Questions orales ;
- Adoption d'une loi portant autorisation de perception des impôts et taxes et d'exécution des dépenses de l'Etat par douzièmes provisoires pour mai 1994 ;
- ✓ Jeudi 19 mai 1994 : Débats sur les salaires des agents des collectivités locales ;

- ✓ Jeudi 26 mai 1994 : Adoption du projet de loi portant autorisation de perception des impôts et taxes et d'exécution des dépenses de l'Etat par douzièmes provisoires pour juin 1994 ;
 - Débats sur la filière coton ;
 - Débats sur les procédures de contrôle de l'exécution du budget de l'Etat ;
- ✓ Jeudi 02 juin 1994 : Questions orales sur les nappes aquifères, le 6^{ème} Sommet de francophone et la Réforme de l'administration territoriale ;
- ✓ Jeudi 09 juin 1994 : Questions orales sur les départs ciblés, les recrutements à la Fonction publique et la Réforme de l'administration territoriale ;
- ✓ Jeudi 16 juin 1994 : Autorisation de ratification du traité créant l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) ;
 - Rejet de l'autonomie financière sollicitée en faveur de la Cour constitutionnelle ;
- ✓ Vendredi 24 juin 1994 : Questions orales sur la situation sur l'île de l'été et le cas des contrôleurs de prix reconvertis à la police ;
- ✓ Jeudi 30 juin 1994 : Examen et adoption du rapport sur le projet de loi sur les offices à caractère social, culturel et scientifique ;
- ✓ Vendredi 08 juillet 1994 : Questions orales à M. Alabi Gbégan relatives à la rupture de stock des supports de cartes d'identité, suspension de cinq maires dans l'Atlantique et les incidents survenus à Sèhouè le lundi 13 juin 1994 ;
 - Autorisation de ratification d'accord de crédit relatif à l'amélioration de la santé des populations rurales ;
- ✓ Lundi 25 juillet 1994 : Examen du budget général de l'Etat exercice 1994 ;
- ✓ Mardi 26 juillet 1994 : Adoption du rapport général de présentation relative au budget de l'Etat-gestion 1994 ;
- ✓ Jeudi 28 juillet 1994 : Adoption de la loi de finances-1994 ;
- ✓ Mardi 02 août 1994 : Session extraordinaire sur les mesures exceptionnelles du Chef de l'Etat sanctionnée par un communiqué ;
- ✓ Jeudi 04 août 1994 : Rejet par l'Assemblée nationale des deux ordonnances de l'Etat ;
- ✓ Lundi 22 août 1994 : Examen et adoption du rapport sur la loi Organique de la Haute Cour de Justice ;
- ✓ Mardi 23 août 1994 : Examen et adoption de la loi portant règles générales pour les élections du président de la République et des membres de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Vendredi 26 août 1994 : Principe de la création d'une commission électorale autonome retenu ;

- ✓ Lundi 12 septembre 1994 : Examen du code électoral ;
- ✓ Vendredi 16 septembre 1994 : Vote de la loi portant règles générales pour les élections du président de la République et des membres de l'Assemblée nationale ;
- ✓ Mardi 20 septembre 1994 : Adoption du rapport sur la loi portant règles particulières pour l'élection des députés ;
- ✓ Lundi 03 octobre 1994 : Communiqué du président de l'Assemblée nationale après modification par la Cour constitutionnelle des décisions DCC30-94 des 29, 30 septembre et 1^{er} octobre 1994 et DCC 31-94 du 1^{er} octobre 1994 ;
- ✓ Vendredi 21 octobre 1994 : Visite de M. Philippe Séguin, président de l'Assemblée nationale française ;
- ✓ Lundi 24 octobre 1994 : Inauguration de palais des gouverneurs, siège de l'Assemblée nationale ;
 - Discours de Philippe Séguin, président de l'Assemblée nationale française ;
- ✓ Mercredi 16 novembre 1994 : Visite d'une délégation de cinq membres de la Chambre des Représentants des USA ;
- ✓ Jeudi 24 novembre 1994 : Adoption du système de trois circonscriptions électorales par département (le découpage des circonscriptions électorales) ;
- ✓ Lundi 05 décembre 1994 : Débats autour du projet de loi de finances gestion 1995 ;
- ✓ Mardi 06 décembre 1994 : Vote de la loi de finances 1995 ;
- ✓ Jeudi 08 décembre 1994 : Ratification d'accords de crédit entre le Bénin et :
 - La Banque islamique de développement pour financement de la construction du Complexe polytechnique agricole de Natitingou ;
 - Pour le financement du projet de création de points d'eau dans l'Atacora ;
 - Vote du projet de loi portant transfert de compétences relatives à l'administration des personnels des, eaux et forêts et chasses ;
- ✓ Mardi 20 décembre 1994 : Vote de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature.

SOURCE : Réalisé avec le concours du service de la documentation et des archives de l'Assemblée Nationale, Bénin.

De cette chronologie d'activités, il convient de faire le point des activités législatives et de contrôle de l'action gouvernementale.

En matière de productivité législative, la première législature a voté 91 lois dont 45 lois ordinaires, 42 autorisations de ratification et 04 lois organiques. Quant au contrôle de l'action

gouvernementale, il y a eu pendant cette période législative, 101 questions orales, 01 commission d'enquête parlementaire et 03 cas d'interpellation du gouvernement. Le président SOGLO a été interpellé à trois reprises, à propos de la privatisation de « la Béninoise », de la dévaluation du Franc CFA puis au sujet de l'affaire des 10 000 000 FCFA de son épouse.

SOURCES ET ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

I – SOURCES

I-1 : PERSONNES RESSOURCES

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOMS	AGES	PROFESSION OU STATUT	DATE DE LA COLLECTE	RESUME DU CONTENU
01	AMETONOU AHUI Comlan Frédéric	73ans	Diplomate, député de la première législature	Samedi 16 juin 2016	Renseigné sur les débats entre l'Assemblée Nationale et le Gouvernement du président SOGLO ; les causes desdits débats et celles des limites de l'exercice de l'institution parlementaire. Les rôles de l'Assemblée Nationale dans le renforcement de la démocratie.
02	BADET Gilles	44 ans	Enseignant Chercheur de droit public à l'UAC	Vendredi 02 septembre 2016	Renseigné sur le rôle de la Cour Constitutionnelle dans le règlement des conflits entre le Législatif et l'Exécutif.
03	DEBOUROU Mama Djibril	69 ans	Ancien député, Enseignant à l'UAC	Vendredi 02 septembre 2016	Renseigné sur le rôle de l'Assemblée dans le renforcement de la démocratie, les causes des limites de l'exercice de cette institution et les causes des conflits entre le Législatif et l'Exécutif.
04	HOUNKPONOU Houinsou Jean-Claude	77 ans	Député de la première législature	Samedi 09 janvier 2016	Renseigné sur les débats entre l'Assemblée Nationale et le Gouvernement SOGLO. Les causes des limites de l'exercice de l'Assemblée Nationale.

I-2 : SOURCES ECRITES

- ✓ Rapports d'activités de l'Assemblée nationale de 1991 à 1994 du Me Adrien HOUNGBEDJI, Président de l'Assemblée nationale. Réalisé par le Service de la documentation et des archives de l'Assemblée nationale, Ed 2013.
- ✓ Journal Officiel des Débats parlementaires
 - Deuxième session ordinaire de l'année 1991
 - Première session ordinaire de l'année 1992
 - Deuxième session ordinaire de l'année 1992
 - Première session ordinaire de l'année 1993
 - Deuxième session ordinaire de l'année 1993
 - Première session ordinaire de l'année 1994
 - Deuxième session ordinaire de l'année 1994

I-3 : WEBOGRAPHIE

- ✓ <https://fr.wikipedia.org/wiki/Emile-Durkheim>. Visité le 22/08/2016.
- ✓ <http://www.gouv.bj/institutions/assemblee-nationale>. Visité le 23/08/2016 à 19h 48min.
- ✓ <http://fr.wikipedia.org/wiki/histoire-du-Benin>. Consulté le 23/08/2016 à 20h 07min
- ✓ www.assemblee-nationale.bj/fr/repertoires-des-lois-promulguees/22-contenus-de-lassemblee/presentation/histoire-patrimoine. Visité le 15/09/2016 à 11h 59mn.
- ✓ [www.toupie.org/Dictionnaire /Démocratie.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Democratie.htm). Visité le 16/09/2016 à 14 h 52 mn.
- ✓ <http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-127777.html>. Visité le 18/09/2016 à 17 h 42 mn.
- ✓ <http://srv04.admin.over-blog.com/fckeditor/editor/fckeditor.html?Instancename=text&toolbar=simple-vide>. Visité le 19/09/2016 à 11 h 31mn.
- ✓ <http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/juriditions/afw/benin6family-code.htm> visité le 20/09/2016 à 13 h 01 mn.
- ✓ <http://www.afrology.com/pol/pdf/lecaire.pdf>. Visité le 19/07/2016 à 17 h 30 mn.
- ✓ <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationid=1968>. Visité le 20/09/2016 à 05 h 17 mn. Visité le 20/09/2016 à 06 h 10mn.

I-4 : TEXTES JURIDIQUES ET ASSIMILES

- ✓ Loi n°90-32 du 11 décembre 1990, portant constitution de la République du Bénin, Porto-Novo, Imprimerie Nationale, 1990 ,87 p.
- ✓ Loi n°90-034 du 31 décembre 1990, portant règles générales pour les élections du président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale, 102^{ème} année, N°2 du 15 janvier 1991.
- ✓ Loi n°90-035 du 31 décembre 1990, définissant les règles électorales particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale, 102^eannée, N°2 du 15 janvier 1991.
- ✓ Loi n°94-013 du 17 janvier 1995, portant règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale, du 1^{er} mars 1995.
- ✓ Loi n°94-014 du 17 janvier 1995, portant modification de l'article 15 de la loi n°90-035 du 31 décembre 1990 définissant les règles électorales particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale, du 1^{er} mars 1995.
- ✓ Loi n°94-015 du 27 janvier 1995, définissant les règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale modifiée par la loi n°98-036 du 15 janvier 1999, du 1^{er} mars 1995.
- ✓ Loi n°94-030 du 17 janvier 1995, portant mise en conformité de la loi n°94-013 fixant les règles générales pour les élections du Président de la République et des membres de l'Assemblée Nationale avec la décision DCC 34-94 des 22 et 23 décembre 1994, du 1^{er} mars 1995.
- ✓ Loi n° 2001-21 du 12 février 2003 portant charte des partis politiques au Bénin.
- ✓ Règlement Intérieur, 1991 de l'Assemblée nationale du Bénin

II- ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- ✓ ADAMON (D.A.), 2012, *Développement institutionnel : le cas du parlement au Bénin*, Editions, Les Presses du JORB, 356 p.
- ✓ ADJOLOHOUN (H.), 2013, *Entre constitutionnalisme et présidentialisme : succès et dilemmes du nouveau constitutionnalisme béninois 1990-2012*, Cotonou, Editions CEDAT, 86 p.
- ✓ ADOVI (V.E.) 1998, *Une élection libre en Afrique .La présidentielle du Bénin (1996)*, Ed. Karthala, 185 p.
- ✓ AIVO (F.J.), 2013, *Constitution de la République du Bénin : la constitution de tous les records en Afrique*, Cotonou, Les Presses de l'ONIP, Nouvelle édition, 254 p.
- ✓ AKELE (B.), *Les relations entre l'Exécutif et les institutions de contre-pouvoirs au Bénin : le cas de l'Assemblée nationale (1991-2007)*, mémoire de maîtrise en Histoire, 82 p.
- ✓ AKEREKORO (H.), 2014, *Histoire politique et constitutionnelle du Bénin*, Ed. Campus LMD, 229 p.
- ✓ ALLADAYE (C.J.), 2013, *Le Catholicisme au pays du vodun*, Cotonou, Ed. Du Flamboyant, 459 p.
- ✓ Assemblée Nationale du Bénin et CAPAN, 2011, *50 ans de vie parlementaire au Bénin : Histoire du pouvoir législatif, des indépendances à nos jours*, Actes du Colloque parlementaire du cinquantenaire, Cotonou, Les Presses du Flash Imp.Com(FIC), 339 p.
- ✓ AWOUDO (K.F.), 2005, *Le mal transhumant. Les infidélités politiques dans le Bénin démocratique*, Ed Tundé, Cotonou, 81p.
- ✓ BADET (G.), 2013, *Les attributions originales de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, Cotonou, Imprimerie COPEF, 480 p.
- ✓ ELEGBEDE (T.A.), *Le comportement du citoyen béninois face au vote lors des élections communales et locales dans le 11^e Arrondissement de la Commune de Cotonou*, rapport de mini mémoire en Sociologie-Anthropologie, 26 p.
- ✓ Fondation Konrad Adenauer Stiftung, 2009, *Commentaire de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990. Esprit, lettre, interprétation et pratique de la Constitution par le Bénin et ses Institutions*, Cotonou, Ed. COPEF, 320 p.
- ✓ Friedrich Ebert Stiftung (FES-Bénin), 2008, *Le fonctionnement des partis politiques au Bénin*, Cotonou-Bénin, Ed. COPEF ,285 p.

- ✓ METINHOUE (G.P.), 2005, *Les gouvernements du Dahomey et du Bénin : mai 1957-février 2005*, Porto-Novo, C.N.P.M.S, 226 p.
- ✓ METINHOUE (G.P.), « Cinquante ans d’histoire des parlements du Dahomey et du Bénin 1960-2010 », in *Indépendance du Bénin cinquante ans après (1960-2010)*, Actes du colloque national, Cotonou, 2011, Ed. Ablodè, 930 p.
- ✓ Ministère chargé des relations avec le Parlement, porte- parole du gouvernement : *Le livre blanc sur l’action du président SOGLO* ,117 p.
- ✓ NONVIDE (M.S.), Impact sociopolitique d’une majorité parlementaire au pouvoir dans le régime présidentiel béninois de 1990 à nos jours, rapport de C2 de Sociologie-anthropologie, 19 p.
- ✓ SALAMI (I.D.) et GANDONOU (D.O.M.), 2014, *Droit constitutionnel et Institutions du Bénin*, Cotonou, Ed. CEDAT, 492 p.

TABLE DES MATIERES

DEDICACE	i
REMERCIEMENTS	ii
SIGLES ET ABREVIATIONS	iv
SOMMAIRE	vi
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE : L'Assemblée Nationale à l'ère du renouveau démocratique	5
Chapitre I : Les origines de l'Assemblée Nationale	6
Chapitre II : Les attributions de l'Assemblée Nationale	13
Chapitre III : Les rapports entre l'Assemblée Nationale et le Gouvernement	20
DEUXIEME PARTIE : Le rôle de l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 dans le renforcement de la démocratie béninoise	22
Chapitre I : Les œuvres socio-économiques	23
Chapitre II : Les œuvres politiques	28
Chapitre III : L'analyse des causes des limites de l'exercice de l'Assemblée Nationale dans le renforcement de la démocratie	31
TROISIEME PARTIE : Les grands débats ayant opposé l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 et le Gouvernement du Président SOGLO	34
Chapitre I : Les débats d'ordre socio-économique	35
Chapitre II : Les débats d'ordre politique	41
Chapitre III : L'analyse des causes des conflits entre l'Assemblée Nationale de 1991 à 1995 et le Gouvernement SOGLO	45
CONCLUSION	48
ANNEXE	50
SOURCES ET ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE	58
TABLE DES MATIERES	63

