

1- Réformes Politiques

Il sera rendu compte des sept (07) promesses relatives aux réformes politiques selon le plan suivant :

- 1-1. Résumé de l'évaluation citoyenne**
- 1-2. Situation au départ du mandat**
- 1-3. Situation 4 ans après**
- 1-4. Analyse des résultats sous 4 angles clés**
- 1-5. Conclusion et recommandations**

1-1. Résumé de l'évaluation citoyenne

Dans le domaine « Réformes Politiques », le projet de société de Monsieur Patrice A. G. TALON, devenu Président de la République du Bénin, comporte sept (07) promesses de campagne.

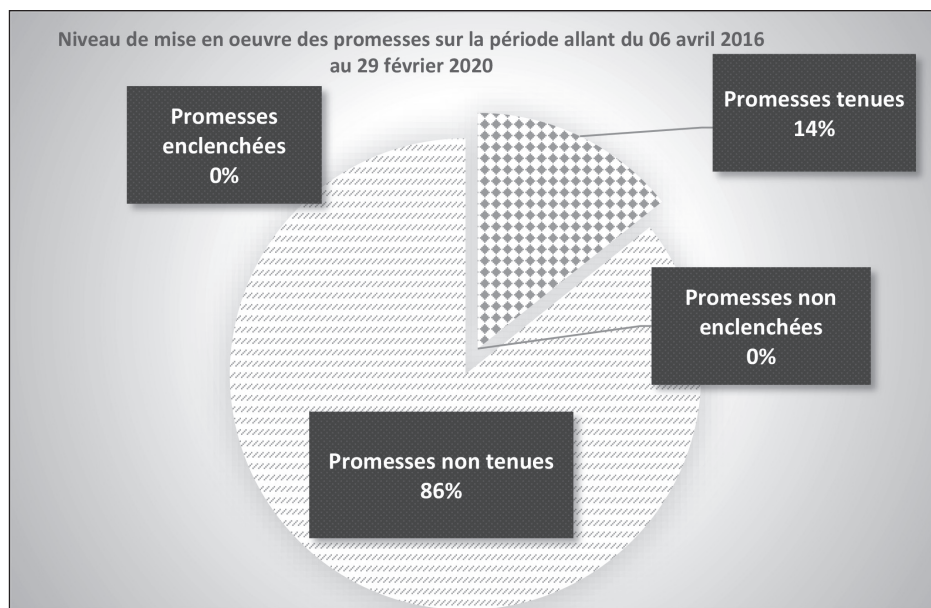
Les points de réformes politiques énumérés par le candidat Patrice TALON dans son programme de société « Nouveau Départ » prennent en compte le fonctionnement effectif des institutions constitutionnelles. Le candidat Patrice TALON dans son projet de société se propose « de rétablir un Etat respectueux des principes de la démocratie. Cette proposition fait suite à un diagnostic dans lequel il indique qu'à la pratique, on constate que la Constitution du 11 décembre 1990 offre au Président de la République d'importantes possibilités d'excéder ses pouvoirs et de contrôler les autres institutions.

La volonté politique exprimée par le candidat et inscrite dans son projet de société a été arrimée au Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) 2016-2021 à travers le pilier 1 « Consolider la démocratie, l'État de droit et la

bonne gouvernance ». Pour l'exercice de son mandat, le Président s'est engagé clairement sur les sept (07) promesses.

Dans la quatrième année d'évaluation, on note qu'une réforme constitutionnelle caractérisée par la révision de la Constitution du 11 décembre 1990 a été réalisée dans la nuit du 31 octobre 2019. Malgré l'effectivité de cette révision, dans un contexte politique favorable où les deux partis qui siègent à l'Assemblée nationale soutiennent le gouvernement, elle n'a pas pu permettre au Président de réaliser les promesses contenues dans son projet de société.

Ainsi au terme de cette révision et tenant compte des promesses de l'ancien candidat, au 29 février 2020, date d'élaboration du présent rapport, six (06) promesses sur les sept (7) sont non tenues. **Il s'agit des promesses 1, 2, 3, 4, 5 et 7. Une (1) seule a été réalisée.** Il s'agit de la promesse 6 relative à « l'interdiction de tout ce qui concourt au culte de la personnalité du Président de la République, notamment : louanges publiques, marches publiques de remerciement et de soutien, affichage de l'image du Président dans les lieux publics ».



RAPPEL DES PROMESSES

1- Le Président de la Cour Suprême ne sera plus nommé par le Président de la République, mais élu par les membres de la Cour Suprême. La Chambre des Comptes sera retirée de la Cour Suprême et érigée en institution constitutionnelle de la République dénommée Cour des Comptes.

2- Modifier la composition de la Haute Autorité de

l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC).

3- Instaurer dès 2016, une allocation annuelle correspondant à 0,5% minimum des ressources propres de l'Etat au profit des partis politiques représentatifs au prorata de leur poids électoral.

4- Instaurer le mandat unique par la suppression de la possibilité de

renouvellement du mandat présidentiel.

5- Modifier la structure de la Cour Constitutionnelle, ainsi que la durée du mandat et le mode de désignation de ses membres, de manière à assurer son indépendance vis-à-vis des institutions dont elle est chargée de contrôler les actes.

6- Interdire tout ce qui

concourt au culte de la personnalité du Président de la République, notamment : Louanges publiques, Marches publiques de remerciement et de soutien, Affichage de l'image du Président dans les lieux publics.

7- Former un gouvernement restreint de (16) postes ministériels axé sur la compétence.

1-2. Situation au départ du mandat

Promesses faites	Indicateurs sur la promesse	Situation au 6 avril 2016	Sources
1- Le Président de la Cour Suprême ne sera plus nommé par le Président de la République, mais élu par les membres de la Cour Suprême. La Chambre des Comptes sera retirée de la Cour Suprême et érigée en institution constitutionnelle de la République dénommée Cour des Comptes.	Effectivité de la révision de la Constitution du 11 décembre 1990	Le Président de la Cour suprême est nommé pour une durée de cinq ans par le Président de la République, après avis du Président de l'Assemblée nationale, parmi les magistrats et les juristes de haut niveau ayant quinze ans au moins d'expérience professionnelle, par décret pris en Conseil des ministres. Il est inamovible pendant la durée de son mandat, qui n'est renouvelé qu'une seule fois.	Article 133 de la Constitution du 11 décembre 1990
2- Modifier la composition de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC).	Effectivité de la révision de la Constitution du 11 décembre 1990	- Le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est nommé, après consultation du Président de l'Assemblée nationale, par décret pris en Conseil des ministres. La composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont fixés par une loi organique. La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est composée de neuf membres désignés à raison de : – trois (3) par le Bureau de l'Assemblée nationale – trois (3) par le Président de la République – trois (3) par les journalistes professionnels et les techniciens des communications et des télécommunications.	Article 143 de la Constitution du 11 décembre 1990 et Article 16 de la loi organique ^o 92-021 du 21 août 1992 relative à la H.A.A.C.
3- Instaurer, dès 2016, une allocation annuelle correspondant à 0,5% minimum des ressources propres de l'Etat au profit des partis politiques représentatifs, au prorata de leur poids électoral.	Effectivité de la loi fixant l'allocation annuelle	Les partis politiques régulièrement constitués et en activité conformément aux dispositions de la présente loi peuvent bénéficier d'une aide financière de l'Etat »	La loi 2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin a indiqué en ses articles 38 et 39
4- Instaurer le mandat unique par la suppression de la possibilité de renouvellement du mandat présidentiel.	Effectivité de la révision de la Constitution du 11 décembre 1990	Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels.	Article 42 de la Constitution du 11 décembre 1990

<p>5- Modifier la structure de la Cour Constitutionnelle, ainsi que la durée du mandat et le mode de désignation de ses membres, de manière à assurer son indépendance vis-à-vis des institutions dont elle est chargée de contrôler les actes.</p>	<p>Effectivité de la révision de la Constitution du 11 décembre 1990</p>	<p>La Cour constitutionnelle comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - trois magistrats, ayant une expérience de quinze années au moins, dont deux sont nommés par le Bureau de l'Assemblée nationale et un par le Président de la République ; - deux juristes de haut niveau, professeurs ou praticiens du droit, ayant une expérience de quinze années au moins, nommés, l'un, par le Bureau de l'Assemblée nationale, et l'autre, par le Président de la République ; - deux personnalités de grande réputation professionnelle, nommées, l'une, par le Bureau de l'Assemblée nationale, et l'autre, par le Président de la République. 	<p>Article 115 de la Constitution du 11 décembre 1990</p>
<p>6- Interdire tout ce qui concourt au culte de la personnalité du Président de la République, notamment : louanges publiques, marches publiques de remerciement et de soutien, affichage de l'image du Président dans les lieux publics.</p>	<p>Nombre de louanges faites à la gloire du Chef de l'Etat par les canaux habituels de communication Nombre de marches publiques de remerciement et de soutien Nombre d'affiches de l'image du Président dans les lieux publics</p>	<p>Aucune interdiction et les marches de soutien se faisaient avec l'affichage de l'image du Président dans les lieux publics.</p>	<p>Grille des émissions radio et TV</p> <p>Rapport d'activités du MISP et des forces de sécurité publique</p> <p>Panneaux d'affichage dans les lieux publics</p>
<p>7- Former un Gouvernement restreint de (16) postes ministériels, axé sur la compétence.</p>	<p>Décret portant composition du gouvernement</p>	<p>Le 9 janvier 2007, le gouvernement du prédécesseur du Président TALON était composé de 23 membres, puis de 26 membres (gouvernement du 18 juin 2007), de 30 membres à la suite du remaniement du 22 octobre 2008</p>	<p>Néant</p>

1-3. Situation 4 ans après

Promesses tenues

Promesses	Actions menées	Sources de vérification	Impacts sociaux et durabilité
6- Interdire tout ce qui concourt au culte de la personnalité du Président de la République, notamment : louanges publiques, marches publiques de remerciement et de soutien, affichage de l'image du Président dans les lieux publics.	<p>Cette promesse n'a pas fait l'objet d'un texte réglementaire pris par le gouvernement ni d'une loi adoptée par l'Assemblée Nationale. Pourtant, elle a été respectée du fait de l'annonce faite par le Président Patrice TALON de sanctionner tout membre de son gouvernement qui le fera.</p> <p>Le mardi 11 décembre 2018, un groupe de jeunes, appelé les « Empereurs de la République », ont mis des affiches du chef de l'Etat à certains points stratégiques de la ville de Cotonou. Informé, le Secrétaire Général de la Présidence, Monsieur Pascal KOUKPAKI, a demandé à travers un communiqué d'enlever lesdites affiches et que tout contrevenant à cette interdiction sera appelé à répondre de ses actes.</p>	<p>Communiqué de la Présidence de la République en date du 11 décembre 2018 signé du Ministre d'Etat, Secrétaire général de la Présidence Pascal KOUKPAKI</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Plus de culte de personnalité. - Moins de manipulation ouverte de la population. - Moins d'infantilisation des partenaires politiques - Absence de l'image du Président dans les rues comme cela se faisait avant les élections de 2006

Promesses non tenues

Promesses	Actions contraires menées	Sources de vérification
1- Le Président de la Cour Suprême ne sera plus nommé par le Président de la République, mais élu par les membres de la Cour Suprême. La Chambre des Comptes sera retirée de la Cour Suprême et érigée en institution constitutionnelle de la République dénommée Cour des Comptes.	<p>Le Président de la Cour Suprême est toujours nommé par le Président de la République. Il n'est pas élu par ses pairs comme l'a indiqué le candidat Patrice TALON</p>	<p>Article 133, alinéa 1 de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990 révisée par la loi constitutionnelle n°2019-10 du 07 novembre 2019 : « Le président de la Cour suprême est nommé pour une durée de cinq ans par le président de la République, après avis du Président de l'Assemblée nationale, parmi les magistrats et les juristes de haut niveau ayant quinze ans au moins d'expérience professionnelle, par décret pris en Conseil des ministres.»</p>
2- Modifier la composition de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC).	<p>Aucune modification de la composition de la HAAC</p>	<p>Article 143 nouveau de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990 révisée par la loi constitutionnelle n°2019-10 du 07 novembre 2019 : «Le président de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est nommé, après consultation du président de l'Assemblée nationale, par décret pris en Conseil des ministres.</p> <p>La composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel de la Communication sont fixés par une loi organique...»</p>

<p>3- Instaurer, dès 2016, une allocation annuelle correspondant à 0,5% minimum des ressources propres de l'Etat au profit des partis politiques représentatifs, au prorata de leur poids électoral.</p>	<p>Aucune allocation n'a été instaurée dès 2016 et lorsqu'en 2018, une loi a été adoptée pour instaurer une allocation annuelle, cette loi n'a pas fixé le minimum des 0,5%</p> <p>L'allocation annuelle ne correspond pas encore à 0,5% minimum des ressources propres de l'Etat. C'est l'adoption des lois de finances qui pourra nous renseigner.</p>	<p>Aucune loi adoptée ne fixe le minimum de 0,5%</p>
<p>4- Instaurer le mandat unique par la suppression de la possibilité de renouvellement du mandat présidentiel.</p>	<p>La loi constitutionnelle du 7 novembre 2019 qui a révisé la Constitution du 11 décembre 1990 prévoit toujours un mandat de cinq (5) ans, renouvelable une fois.</p>	<p>Article 42 (nouveau), al.1 de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990 révisée par la loi constitutionnelle n°2019-10 du 07 novembre 2019 : «Le président de la République est élu au suffrage universel direct, pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois.»</p>
<p>5- Modifier la structure de la Cour Constitutionnelle, ainsi que la durée du mandat et le mode de désignation de ses membres, de manière à assurer son indépendance vis-à-vis des institutions dont elle est chargée de contrôler les actes.</p>	<p>Aucune modification de la structure de la Cour Constitutionnelle n'a été faite.</p>	<p>Article 115. -La Cour constitutionnelle est composée de sept membres dont quatre sont nommés par le Bureau de l'Assemblée nationale et trois par le président de la République pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Aucun membre de la Cour constitutionnelle ne peut siéger plus de dix ans.</p> <p>Pour être membre de la Cour constitutionnelle, outre la condition de compétence professionnelle, il faut être de bonne moralité et d'une grande probité.</p> <p>La Cour constitutionnelle comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> • trois magistrats, ayant une expérience de quinze années au moins, dont deux sont nommés par le Bureau de l'Assemblée nationale et un par le président de la République ; • deux juristes de haut niveau, professeurs ou praticiens du droit, ayant une expérience de quinze années au moins, nommés l'un par le Bureau de l'Assemblée nationale et l'autre par le président de la République ; • deux personnalités de grande réputation professionnelle, nommées l'une par le Bureau de l'Assemblée nationale et l'autre par le président de la République. <p>Les membres de la Cour constitutionnelle sont inamovibles pendant la durée de leur mandat. Ils ne peuvent être poursuivis ou arrêtés sans l'autorisation de la Cour constitutionnelle et du Bureau de la Cour suprême siégeant en session conjointe, sauf les cas de flagrant délit. Dans ces cas, le président de la Cour constitutionnelle et le président de la Cour suprême doivent être saisis immédiatement et au plus tard dans les quarante-huit heures.</p>

		<p>Les fonctions de membre de la Cour constitutionnelle sont incompatibles avec la qualité de membre du Gouvernement, l'exercice de tout mandat électif, de tout emploi public, civil ou militaire, de toute activité professionnelle ainsi que de toute fonction de représentation nationale, sauf dans le cas prévu à l'article 50 alinéa 3.</p> <p>Une loi organique détermine l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, la procédure suivie devant elle, notamment les délais pour sa saisine de même que les immunités et le régime disciplinaire de ses membres.</p>
<p>7- Former un gouvernement restreint de (16) postes ministériels, axé sur la compétence.</p>	<p>Le premier gouvernement du Président TALON Patrice était de vingt et un (21) ministères au lieu de seize (16) indiqué pendant la campagne électorale.</p> <p>En 2019, le nombre de poste ministériel est passé à vingt-quatre (24) au lieu de seize (16) indiqué dans la promesse.</p> <p>En ce qui concerne la compétence des membres du Gouvernement, le Président lui-même, en échangeant avec les syndicats du Port Autonome de Cotonou a reconnu que son deuxième gouvernement a tenu compte de ses alliés à l'Assemblée Nationale.</p> <p>La question de la compétence peut donc se poser dès lors que l'on intègre la question des contingences politiques.</p>	<p>Décret N° 2019-396 du 05 septembre 2019 portant composition du gouvernement du Bénin</p>

Le Gouvernement a rendu public son Programme d'actions du quinquennat, en décembre 2016. Le premier pilier est de « **Consolider la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance** ». Ce pilier se fonde sur deux axes stratégiques.

- Axe stratégique n°1 : Renforcement des bases de la démocratie et de l'État de droit ;
- Axe stratégique n°2 : Amélioration de la gouvernance.

Comme activités retenues dans le PAG, on peut noter :

- la mise en place de la Commission nationale technique chargée de déterminer les réformes visant à améliorer le modèle politique béninois, conformément aux options fondamentales de la Conférence nationale de février 1990 ;
- la dynamisation du système partisan pour permettre de renforcer les capacités d'intervention politique et encourager le rassemblement des partis.

L'année 2019 a été marquée par l'adoption d'une loi portant révision de la Constitution du 11 décembre 1990.

La question de la « superpuissance du Président de la République » qui avait été diagnostiquée comme cause de la « **compromission de la démocratie, de la liberté, de l'émulation et du développement humain, social et économique de notre pays** » n'a pas été fondamentalement prise en compte dans la révision de 2019. Cette tendance a été plutôt renforcée, faisant du Président de la République, un « superpuissant ».

De ce fait, la volonté exprimée par le candidat Patrice TALON de réduire la « superpuissance du Président de la République » est en nette contradiction avec la loi n°2019-10 du 07 novembre 2019 portant révision de la Constitution. Par exemple, dans cette dernière, le Président de la nouvelle Cour des comptes sera toujours nommé par le Président de la République¹ alors même que dans son diagnostic, il avait affirmé qu'il fallait laisser les membres de cette institution procéder à l'élection de leur Président. De même, la réforme du

¹ Article 134-4 nouveau : Le président de la Cour des comptes est nommé pour une durée de cinq ans par le président de la République, après avis du président de l'Assemblée nationale, parmi les magistrats, les juristes de haut niveau, les inspecteurs des finances, les administrateurs du trésor ou des impôts, les administrateurs des services financiers, les économistes gestionnaires ou les experts comptables ayant au moins 15 ans d'expérience professionnelle par décret pris en Conseil des ministres

Il est inamovible pendant la durée de son mandat renouvelable une seule fois.

Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) n'a pas eu lieu comme indiqué dans son programme «Nouveau Départ». Non seulement le Président de la République continue de faire partie de cette institution, mais on y introduit deux (2) autres membres du gouvernement.

Quelques nouveaux éléments apparus dans la loi portant révision de la Constitution du 07 novembre 2019 sont : la prise d'une loi organique qui fixe les principes d'organisation, de fonctionnement et de contrôle de l'Administration publique et dont les amendements (à une proposition ou à un projet de loi) ne sont soumis à la délibération et au vote de l'Assemblée nationale qu'après avis conforme du président de la République ; la création d'un poste de Vice-président à élire dans les mêmes conditions que le Président de la République mais qui peut être démis de ses fonctions par l'Assemblée nationale sur saisine du président de la République pour manquement grave. Bien que ce soit à l'Assemblée nationale de voter cette demande, la saisine de l'Assemblée nationale est faite par le Président de la République pour manquement grave, une notion qui n'a pas été précisée par la Constitution révisée donnant de ce fait un pouvoir discrétionnaire au Président de la République (article 54 nouveau de la Constitution révisée) ; les conventions de financement soumises à ratification, sont ratifiées par le président de la République qui en rend compte à l'Assemblée nationale dans un délai de quatre-vingt-dix (90) jours. L'Article 145 nouveau de la Constitution révisée constitue un renforcement et une suprématie du pouvoir du Président de la République. Cette situation observée va à l'encontre de la promesse de campagne qui indiquait que l'action à mener **est de faire en sorte que le pouvoir n'y joue plus un rôle prépondérant.**²

❖ **Analyse de l'impact social des résultats**

Les actions en cours dans ce domaine ne prennent pas en compte le volet social.

❖ **Les difficultés d'accès à l'information publique**

Rien de particulier à signaler.

1-5. Conclusion et recommandations

De notre analyse, on peut dégager que sur les sept (7) promesses, une (1) seule a été réalisée. Il s'agit de la promesse relative à « **l'interdiction de tout ce qui**

² Document Nouveau Départ, page 6.

concourt au culte de la personnalité du Président de la République, notamment : louanges publiques, marches publiques de remerciement et de soutien, affichage de l'image du Président dans les lieux publics ».

Les six autres promesses n'ont pas été tenues.

Au terme de ces analyses, les recommandations suivantes sont formulées, toutes à l'endroit du Chef de l'Etat :

- 1- Expliquer au peuple souverain le choix fait qui consiste à renforcer la « superpuissance du Président de la République » ce qui ne reflète pas le projet de société et les promesses faites au peuple en ce qui concerne les réformes politiques ;
- 2- indiquer au peuple les raisons qui ont fondé la non prise en compte des promesses **1,2,4,5** et 7 dans le projet de réforme constitutionnelle malgré le contexte favorable qui est que les deux partis politiques qui sont actuellement à l'Assemblée nationale sont tous de la majorité du Président de la République ;
- 3- Améliorer la méthode adoptée jusque-là pour conduire et réaliser les réformes, notamment les réformes politiques dans le souci de la durabilité de ces réformes.