

PREMIERE PARTIE :

**FONDEMENTS JURIDIQUES ET APPROCHE
METHODOLOGIQUE DES TRAVAUX DE LA
COMMISSION**

**1.1. LES FONDEMENTS JURIDIQUES DES TRAVAUX DE
LA COMMISSION**

1.1.1. Base juridique La base juridique essentielle des travaux de la Commission réside dans la résolution N^oR.2008-01 du 27 octobre 2008 adoptée par l'Assemblée Nationale et formalisée par la décision n^oP.2008-01 /PT/AN du 28 octobre 2008, portant création d'une commission d'enquête parlementaire sur les activités et la gestion du Président de l'Assemblée Nationale.

1.1.2. Mission et durée de la commission d'enquête
Conformément à cette décision la Commission est chargée de faire particulièrement la lumière sur les douze (12) points suivants : 1. les raisons de la non désignation des représentants de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour de Justice ; 2. la clarification des conditions de désignation des membres de la Cour Constitutionnelle ; 3. les raisons expliquant la non désignation des membres du Parlement béninois dans les parlements régionaux ; 4. Les raisons du

gel du contrôle de l'action gouvernementale ; 5. les menaces sur les libertés individuelles des parlementaires ; 6. le non respect de l'indépendance du Parlement et la dégradation de son image en tant qu'institution de contre pouvoir ; 7. la gestion administrative et financière du parlement ; 8. la gestion des missions à l'étranger ; 9. d'importantes sommes qui auraient été soustraites pour fabriquer des étrennes de campagne ; 10 le recrutement peu orthodoxe du personnel ; 11. l'utilisation abusive des moyens du parlement à des fins personnelles, politiques et partisanses ; 12. le non respect du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale. La commission A disposé d'un délai d'un (1) mois à compter de la notification de la décision pour déposer les conclusions de ses travaux. Toutefois, par décision de l'Assemblée plénière en sa séance du vendredi 05 décembre 2008 ce délai a été prorogé de quinze (15) jours.

1.1.3. Composition de la commission d'enquête La Commission qui est composée de neuf (9) membres, élus par la plénière s'est réunie le 03 novembre 2008 après sa désignation pour procéder à la mise en place de son bureau. Sa composition se présente comme suit :

1 Ismaël TIDJANI-SERPOS : Président ;

2 Eric HOUNDETE : Rapporteur ;

3 Victor M. DANGNON : Secrétaire ;

4 Karimou CHABI SIKA : membre ;

5 Rachidi GBADAMASSI : membre ;

6 Epiphane QUENUM : membre ;

7 Hélène AHOLOU KEKE : membre ;

8 Jean-Baptiste EDAYE : membre ;

9 Grégoire LAOUROU : membre.

Le Président de la Commission a sollicité, en vertu des dispositions de l'article 4 de la décision citée ci-dessus, l'appui du personnel administratif constitué comme suit :
1 Assistant : Etienne GNAMMI SAMBIENI ; 2 Secrétaire : El-Affisse MOREIRA ; 3 Huissier : Abraham AVE
La Commission a ensuite défini la méthodologie à suivre pour accomplir sa mission

1.2. METHODOLOGIE

1.2.1. Analyse du contexte et définition des orientations stratégiques de la commission La commission, en sa séance du 03 novembre 2008, après s'être approprié le contenu de la mission a défini les orientations stratégiques du travail à faire et des objectifs spécifiques : à cet égard, la méthode préconisée est la suivante : 1. la définition des moyens matériels et humains nécessaire à l'accomplissement de sa mission ; 2. l'établissement d'un planning de travail ; 3. l'élaboration d'une démarche

méthodologique pour recueillir les informations indispensables à l'éclairage de la commission.

1.2.2. Présentation de la démarche méthodologique La démarche méthodologique adoptée par la commission a consisté à procéder à : 1 la convocation et l'audition des personnes qu'elle a jugées utiles pour ses investigations ; 2 la collecte, le dépouillement et l'analyse des documents et des informations relatives à l'objet de la mission. Compte tenu de la complexité des points contenus dans la Résolution et sur lesquels la Commission est appelée à faire des investigations, plusieurs personnes ont été auditionnées, du Cabinet du Président au Secrétariat Général Administratif en passant par la questure. Les personnes entendues ont été par la suite invitées à confirmer par écrit leurs déclarations. S'agissant de l'ambiance de travail, elle a été globalement bonne et empreinte de convivialité. En effet, les rapports avec les différents acteurs auditionnés ont été des plus courtois. Il convient de rappeler qu'au début de chaque séance de travail, le Président de la Commission a pris le soin de rappeler aux personnes auditionnées que la Commission accomplit une mission décidée par l'Assemblée Nationale en sa séance plénière du 28 octobre 2008 et qu'elle fera preuve dans ses investigations, appréciations et analyses d'un sens aigu d'objectivité et de responsabilité dans l'intérêt supérieur de l'institution parlementaire. Ce préalable a, dans une large mesure, contribué à une relative décrispation du climat de travail indispensable à une bonne

communication. Il y a lieu de préciser que les personnes auditionnées ont fait preuve d'une promptitude remarquable et ont le plus souvent apporté des réponses aux questions des membres de la commission et mis à sa disposition les documents nécessaires au bon accomplissement de sa mission. Notons qu'après chaque audition, la Commission a exigé et généralement obtenu des personnes entendues, une confirmation écrite et signée de leurs dépositions. La commission a retenu de faire l'enquête qui lui est confiée à charge et à décharge et d'orienter ses investigations dans un sens prospectif pour identifier les dysfonctionnements de l'Assemblée Nationale en vue de l'enracinement de notre démocratie et de l'amélioration du fonctionnement de l'Institution. La Commission a décidé également que les conclusions de ses travaux traduisent autant que possible la pluralité des opinions de ses membres. A cet égard, le rapport de la Commission a connu plusieurs versions corrigées et amendées par ses membres ; les points de vue divergents exprimés par certains d'entre eux ont été insérés dans le rapport avant que la Commission n'autorise le Président et le Rapporteur à le signer en son nom. Ceci étant, la Commission a rencontré quelques difficultés dans l'accomplissement de sa mission.

1.3. Les difficultés rencontrées Ces difficultés se situent essentiellement à quatre (4) niveaux d'analyse :

1.3.1. Sur le plan matériel Il convient de signaler à ce niveau que l'appareil photocopieur mis à la disposition de la

Commission pour la multiplication des documents s'est révélé inopérant. Le personnel d'appui affecté à la Commission a été donc obligé de recourir au service de reprographie du secrétariat administratif. Cette situation n'est pas de nature à faciliter la célérité dans l'accomplissement de la mission ni la préservation de la confidentialité requise en pareilles circonstances.

1.3.2. Les contraintes liées à l'examen du budget de l'Etat exercice 2009 Le déroulement simultané des travaux de la commission et des séances d'audition des membres du gouvernement dans le cadre de l'étude du budget général de l'Etat exercice 2009 a constitué un facteur limitant l'exécution du programme de travail de la Commission. En effet, les députés membres de la Commission devraient prendre part aux séances d'examen du budget de l'Etat et participer en même temps aux travaux de la commission.

1.3.3. Difficultés d'accès à certains documents Le refus du Président de l'Assemblée Nationale, de mettre à la disposition de la Commission certains documents demandés au motif de leur confidentialité a été aussi l'une des difficultés rencontrées. (Annexe 1)

1.3.4. De la direction de la Commission

L'honorable CHABI SIKA Karimou estime que la Commission a fonctionné en particulier au niveau de sa direction de façon partisane. Cela n'aurait pas manqué de

créer des crispations, une ambiance de méfiance et des malentendus au sein des membres de la Commission ; dans ce sens, le recrutement du personnel administratif d'appui, l'organisation et la conduite de quelques audiences ont été faites à l'insu de certains membres de la Commission à cause de leur obédience politique. Le bureau de la Commission ne s'est jamais réunis pour prendre certaines décisions d'importance, notamment les gens à auditionner, la programmation des travaux et l'exploitation des résultats d'audition. Le président de la Commission a rejeté les allégations de l'honorable CHABI SIKA sur la conduite partisane des travaux et les considère comme l'expression finale des nombreuses manœuvres orchestrées par l'intéressé pour handicaper l'aboutissement des travaux de la Commission dans les délais impartis. En ce qui concerne les trois membres du personnel parlementaire qui ont assisté la Commission, le Président dit assumer seul la responsabilité de leur désignation et se félicite de ce choix qui s'est révélé très heureux tant en discrétion qu'en efficacité. En effet, aucun des documents parvenus à la Commission n'a été divulgué jusqu'à l'aboutissement des travaux de celle-ci. Enfin, le Président rappelle que le rapport de la Commission est fondé pour l'essentiel sur des pièces écrites versées au dossier et non sur des supputations. Il faut signaler que toutes les difficultés énumérées ci-dessus n'ont pas émoussé la détermination de la Commission à poursuivre son travail dans la sérénité et avec un sens aigu de responsabilité.

Cependant, elles ont obligé la Commission à solliciter un délai supplémentaire de dix (10) jours. La plénière, après examen de la question a octroyé un délai supplémentaire de quinze (15) jours à la Commission pour finaliser et déposer son rapport. (Cf. Annexe 2) Grâce à ce délai complémentaire, la commission a pu achever ses travaux dont les résultats se présentent comme suit :

DEUXIEME PARTIE :

LES RESULTATS OBTENUS ET ANALYSES

2.1. RAPPEL DES DIFFERENTS POINTS OBJETS DES TRAVAUX DE LA COMMISSION Conformément à la résolution adoptée par l'Assemblée Nationale, la commission a reçu pour mission de faire des investigations sur les activités et la gestion du Président de l'Assemblée Nationale. Sur la base d'une série de douze (12) rubriques, la Commission a procédé aux investigations requises sur chacun des points avant d'analyser les informations obtenues et d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

2.1.1. EXAMEN DES DIFFERENTS POINTS SOULEVES DANS LA RESOLUTION

POINTS N°1 ET N°3 : De la non désignation des représentants de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour

de Justice et dans les parlements régionaux Les questions relatives à la non désignation des représentants de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour de Justice et dans les Parlements régionaux constituant les points 1 et 3 de la résolution et souvent inscrits ensemble, la commission a jugé utile de les regrouper.

A- POINT DES INVESTIGATIONS

A-1. Réponses du Président de l'Assemblée Nationale (Annexe3)

Le Président déclare par rapport aux points 1 et 3 de la résolution, que la non désignation des représentants de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour de Justice et dans les parlements régionaux relève non seulement d'une responsabilité collective mais également du sens de partage peu élevé de certains collègues députés qui cherchent à cumuler les postes de responsabilité et, par conséquent, les avantages y afférents.

Par ailleurs, il soutient que la compétition entre les collègues députés dans certains groupes parlementaires par rapport à ces postes dans les institutions a également contribué au retard accusé. A ces raisons, il en ajoute d'autres relatives à : 1 l'examen et le vote du budget général de l'Etat, gestion 2008 ; 2 la désignation des représentants de l'Assemblée Nationale au sein de la CENA et de ses démembrements ; 3 les élections communales,

municipales et locales ; 4 l'installation des conseils communaux.

A-2. Inscription des Points à l'ordre du jour

Des investigations de la Commission, il ressort que le dossier a été inscrit à l'ordre du jour des sessions ci-après :

1. 3ème session extraordinaire de l'année 2007 tenue du 7 au 20 août 2007 (point 7 de l'ordre du jour ;) 2. 4ème session extraordinaire de l'année 2007 organisée du 28 août au 07 septembre 2007(point 7 de l'ordre du jour) ; 3. 5ème session extraordinaire de l'année 2007 tenue du 11 au 25 septembre 2007(point 7 de l'ordre du jour) ; 4. 2ème session ordinaire de l'année 2007 qui a eu lieu du 25 octobre 2007 au 24 janvier 2008 (point 4 de l'ordre du jour) ; 5. 1ère session ordinaire de l'année 2008 tenue du 10 avril au 08 juillet 2008 (point N°2 de l'ordre du jour) ; 6. 9ème session extraordinaire de l'année 2008 tenue du 16 au 27 octobre 2008 (point N°3 de l'ordre du jour).

A-3. Saisine de la commission des lois de l'Administration et des Droits de l'Homme Par lettres N°1129-07/SGA/DSL/SCBR du 27 juillet 2007 et N°1148 - 07/SGA/DSL/SCRB du 30 juillet 2007 la Commission des Lois, de l'Administration et des Droits de l'Homme a été saisie aux fins d'étudier le dossier et de faire des propositions.

A-4. Rapport de la Commission des Lois, de l'Administration et des Droits de l'Homme Par lettre en date respectivement des 18 septembre et 11 décembre 2007, la Commission des Lois, de l'Administration et des Droits de l'Homme a déposé ses rapports en proposant une clé de répartition qui tient compte de la configuration politique de l'Assemblée Nationale

B- ANALYSE DE LA COMMISSION

B-1 Résultats des Investigations La Commission note que la désignation des membres de la Haute Cour de Justice et dans les Parlements régionaux a été inscrite à l'ordre du jour de plusieurs sessions sans que la discussion en plénière ait pu avoir lieu. Il s'agit de : 3ème session extraordinaire de l'année 2007 (point 7 de l'ordre du jour) ; Aucune séance n'a été convoquée à cette fin. 4ème session extraordinaire de l'année 2007 (point 7 de l'ordre du jour) ; Aucune séance n'a été convoquée à cette fin. 5ème session extraordinaire de l'année 2007 (point 7 de l'ordre du jour) ; Aucune séance n'a été convoquée à cette fin. 2ème session ordinaire de l'année 2007 (point 4 de l'ordre du jour) ; inscrite au point 4 de cette session ordinaire, la question n'a pas été appelée malgré la programmation de la réunion du bureau du mardi 06 novembre 2007 qui fixait entre autres la convocation d'une séance plénière pour le 12 novembre 2007 afin de procéder à la désignation des représentants de notre parlement au sein de ces institutions. Une fois encore la plénière prévue à cette date

n'a pu se tenir. Pour le député CHABI SIKI Karimou, les raisons réelles qui justifient la non tenue de cette plénière n'ont pas été identifiées. 6ème session extraordinaire de l'année 2008 (point 4 de l'ordre du jour), Aucune séance n'a été convoquée à cette fin sur les trois tenues au cours de cette session. 9ème session extraordinaire de l'année 2008 (point 3 de l'ordre du jour) ; inscrite aux séances plénières du vendredi 24 et lundi 27 octobre 2008, la question n'a pas été appelée. Au total une session ordinaire de 3 mois et 5 sessions extraordinaires de 15 jours chacune se sont révélées infructueuses. Il ressort des investigations de la Commission d'enquête que :

S'agissant de la Haute Court de Justice,

a) La Commission des Lois a élaboré et déposé son rapport le 18 septembre 2007 ;

b) D'une part, le bureau en ses séances du 18 juillet 2007 et du mercredi 19 septembre 2007, et d'autre part la Conférence des présidents en sa séance du jeudi 20 septembre 2007, se sont penchés sur la question relative à la désignation des représentants de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour de Justice.

c) Le Bureau de l'Assemblée Nationale en sa séance du 19 Septembre 2007 a pris connaissance du rapport de la Commission des Lois et a projeté de pourvoir à quatre (4) des six (6) sièges de la manière suivante (Annexe 4) : 1 Bénin Emergent-Paix et Démocratie : Janvier

YAHOUEDEHOU ; 2 Démocratie et Emergence : Comlan Assouan DEGLA ; 3 Bénin Emergent-Solidarité et Progrès : Victor DANGNON ; 4 Bénin Emergent Gouvernance Concertée : Sacca FIKARA. La répartition des deux (2) sièges restants est prévue pour être faite entre les trois (3) groupes parlementaires ci-après : 1 ADD- Nation et Développement ; 2 ADD-Paix et Progrès ; 3 PRD-PRS. Au cours de la séance plénière du 25 septembre 2007 le rapport de la Commission des Lois lui a été retourné pour défaut d'enrôlement régulier du dossier. La Commission des Lois a déposé un nouveau rapport le 11 décembre 2007 sur le même sujet.

On peut noter que si les dossiers relatifs à la Haute Cour de Justice et aux parlements régionaux ont été programmés à l'ordre du jour de la plupart des sessions qui se sont déroulées depuis septembre 2007, c'est seulement dans les cas des sessions extraordinaires proposées par des députés des groupes politiques G4, G13 et Force Clé, que le point relatif à la Haute Cour de Justice et aux parlements régionaux a pu être inscrit. L'examen du procès verbal de la réunion de bureau en date du 19 septembre 2007, indique que cet organe a en violation du règlement intérieur, pris connaissance du rapport de la Commission des Lois relatif à la désignation des membres de la Haute Cour de Justice, rapport qu'il a examiné et tenté de mettre en œuvre. Le bureau de l'Assemblée s'est même transformé en une instance politique partisane pour attribuer nommément (4) quatre des six (6) sièges. Il convient de noter que cette

attribution procède d'une volonté manifeste de contrôler la Haute Cour de Justice.

Quelles pourraient être les motivations d'une telle attitude ?

Il a été très difficile d'obtenir que ce point soit inscrit pour être examiné par la séance plénière du 25 septembre 2007. A cette date retenue pour opérer la désignation des Représentants de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour de Justice et dans les parlements régionaux, la séance plénière convoquée à cette fin a donné lieu à des manœuvres dilatoires de la part des membres de l'obédience politique du Président, conduisant à un nouveau report de l'examen de la question. (Annexe 5) On peut noter qu'en dépit de la relance publique du Président de la Haute Cour de Justice à l'occasion de la présentation de vœux au chef de l'Etat à la fin de l'année 2007, aucune démarche véritablement significative et soutenue pour exécuter cette tâche n'a été opérée par le Bureau de l'Assemblée Nationale.

En ce qui concerne les parlements régionaux, des investigations opérées par la Commission d'enquête il ressort que :

La Commission des Lois a été saisie à ce sujet par le Président de l'Assemblée Nationale par lettre N°129-07/SGA/DSL/SCRB du 27 juillet 2007 et du mercredi 19 septembre 2007 et la Conférence des Présidents du jeudi 20 septembre 2007 ;

A ce niveau, le Président fait une comparaison avec la 4ème législature en précisant que l'exécution de cette tâche n'est intervenue que le 16 janvier 2004 soit neuf (9) mois après l'installation de cette législature. La commission estime que cette comparaison du Président de l'Assemblée ne résiste pas à l'analyse. En réalité, comparaison n'étant pas raison, la présente législature a été installée depuis vingt (20) mois et les postes concernés ne sont toujours pas pourvus. Dans le cadre de ses investigations, la Commission a constaté que le Président de l'Assemblée Nationale n'a pas accordé une importance particulière à cette question. En effet, les parlements régionaux se sont inquiétés de l'absence prolongée des membres du parlement béninois aux instances parlementaires régionales. Nombre d'entre eux ont même écrit au Président de l'Assemblée Nationale. A la demande formulée par la commission de mettre à disposition les correspondances y relatives, le Président a opposé une fin de non recevoir. (Annexe 6) Pour justifier ce refus, il évoque le fait que le plus important pour lui ne serait pas les différentes correspondances échangées mais plutôt « que tout doit être mis en œuvre pour régler le problème. » La commission a du mal à s'expliquer ce refus et note tout simplement que l'absence prolongée des représentants du Bénin au sein des parlements régionaux, ne constitue pas en réalité un souci pour le Président de l'Assemblée Nationale. En revanche sur ce point, l'honorable CHABI SIKARIMOU, estime quant à lui qu'il faut honnêtement

reconnaître la responsabilité collective des membres du bureau en particulier et ceux de l'ensemble des députés en général. Il faut ajouter que le Président du CIP/UEMOA s'est déplacé lui-même en personne à Cotonou pour solliciter l'intervention du Chef de l'Etat ; des collègues députés sont même interpellés sur la question à maintes reprises lors des missions à l'extérieur. Somme toute, faut-il attendre que les autres nous interpellent sans succès sur ce que nous devons faire lorsqu'on est premier responsable d'une institution ?

C. CONCLUSION DE LA COMMISSION

De cette analyse, il convient de conclure que la désignation des membres de l'Assemblée Nationale à la Haute Cour de Justice et dans les Parlements régionaux ne constitue pas une priorité pour le Président de l'Assemblée Nationale d'autant que, conformément à l'article 136 de la Constitution, la Haute Cour de Justice est la juridiction compétente pour juger le Président de la République et les membres du gouvernement. Les arguments développés par le Président pour tenter de justifier le blocage de ces désignations ne tiennent pas la route. En effet, si l'examen du budget général de l'Etat exercice 2008 n'a pas empêché la désignation des membres de la CENA et de ses démembrements il sera difficile de convaincre les députés par cet argument. Tout est question de volonté et de priorité. Ce blocage est essentiellement dû aux manœuvres déployées par la famille politique du Président de

l'Assemblée Nationale avec sa complicité pour avoir le contrôle absolu des procédures de désignations. Certains membres de la Commission estiment que cette volonté manifeste du Président de l'Assemblée de ne pas voir fonctionner cette institution, à défaut de son contrôle, laisse penser à un blocage délibéré visant à protéger le Président de la République et les membres de son gouvernement en cas de faute grave, de parjure et de mauvaise gestion. La commission constate qu'à ce jour, les sièges réservés au Bénin dans les Parlements régionaux sont restés vacants. Parfois, ils sont occupés par d'anciens députés sans aucun lien et sans aucun engagement vis-à-vis de l'Assemblée Nationale du Bénin, ce qui est de toute évidence regrettable et préjudiciable pour notre pays.

2.1.2. ANALYSE DU POINT N°2 AU SUJET de la clarification des conditions de désignation des membres de la Cour Constitutionnelle.

A- Synthèse de la réponse du Président de l'Assemblée Nationale. Dans sa réponse par rapport au point N°2 de la résolution, le Président estime que la procédure ayant abouti à la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle, ne souffre d'aucune irrégularité et que par ailleurs les dispositions légales ont été entièrement respectées. Il soutient en outre qu'il n'y a pas eu précipitation dans le processus de désignation. En effet, il explique que si des députés n'ont pas pu être informés par leurs Présidents de groupes parlementaires respectifs de la

demande de candidatures, ce n'est nullement de son fait. Il y aurait eu beaucoup de contre-vérités et même de la mauvaise foi à ce sujet. Se fondant sur la procédure de désignation des membres de cette institution au cours des 2ème et 4ème législatures, le Président estime que la désignation s'était réalisée dans la précipitation sur un seul et même jour sans que tous les membres desdits bureaux aient été préalablement informés. Des personnes qui auraient conçu, réalisé ou participé à cette désignation qu'il qualifie de double mascarade seraient mal placées aujourd'hui pour lui faire des reproches.

B- POINT DES INVESTIGATIONS

1.- Rappel des dispositions juridiques régissant la question.

1-1. Les dispositions constitutionnelles. Conformément aux dispositions de l'alinéa 1er de l'article 115 de la Constitution « la Cour Constitutionnelle est composée de sept (7) membres dont quatre (4) sont nommés par le Bureau de l'Assemblée Nationale et trois (3) par le Président de la République pour un mandat de cinq (5) ans renouvelable une seule fois. Aucun membre de la Cour Constitutionnelle ne peut siéger plus de dix (10) ans » Par ailleurs, l'article 1er de la loi N°91-009 du 4 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle dispose que « les sept membres de la Cour Constitutionnelle sont nommés conformément aux dispositions de l'article 115 de la Constitution du 11 décembre 1990. Avant leur nomination, soit par le Bureau de l'Assemblée Nationale, soit par le

Président de la République, les personnes pressenties pour être membres de la Cour Constitutionnelle doivent produire : Un curriculum vitae qui permette de juger de leur qualification et expérience professionnelles ; Un extrait de casier judiciaire. Les décisions et décret portant nomination des membres de la Cour doivent être publiés au Journal Officiel, de même que les résultats des élections au sein de la Cour. »

1-2. Les dispositions du règlement intérieur. L'article 18 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale relatif aux pouvoirs de nomination et avis consultatif du bureau précise en ses alinéas 18.1- a à 18. 1 – c ce qui suit : Alinéa 18.1-a « conformément aux dispositions de l'article 115 de la Constitution et de l'article 1er de la loi N°91-009 du 4 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle, le bureau nomme quatre (4) des sept (7) membres de la Cour Constitutionnelle après avis consultatif de la conférence des présidents » Alinéa 18.1-b : « cet avis consultatif est également requis dans tous les cas où un pouvoir de nomination propre est conféré au Président ou au Bureau de l'Assemblée Nationale » Alinéa 18.1-c « dans l'exercice des pouvoirs de nomination qui lui sont conférés d'une part par l'article 115 de la constitution relatif à la Cour Constitutionnelle et d'autre part par l'article 7 de la loi organique N°92-002 du 16 janvier 1992 et par l'article 16 de la loi organique N°93-018 du 28 septembre 1993 relatifs respectivement au Conseil Economique et Social à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le Bureau

de l'Assemblée Nationale procède aux désignations des membres desdites institutions au scrutin secret. Ces désignations font l'objet d'un acte de nomination pris par le Président de l'Assemblée nationale »

B-2.- Les conditions de désignation des membres de la Cour Constitutionnelle sous la 4ème législature

Faisant une comparaison entre la manière dont s'est opérée la désignation des représentants de l'Assemblée Nationale au cours de la 4ème législature et celle en cours, le Président a évoqué la double mascarade qui aurait caractérisé cette opération au cours de la dernière législature. Dans la recherche de la vérité, la Commission a alors décidé d'interroger l'immédiat Past Président de l'Assemblée Nationale pour en savoir plus. En réponse à la lettre à lui adressée par la Commission, ce dernier déclare : « ...je voudrais me contenter de dire que s'agissant des désignations à la Cour Constitutionnelle, à la Haute Cour de justice, à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et dans les divers parlements régionaux, nous avons eu des débats et des négociations très serrés aussi bien au niveau du Bureau de l'Assemblée Nationale qu'au niveau de la Conférence des Présidents. Je voudrais mentionner pour terminer que le Chef de l'Etat, le Président Mathieu KEREKOU, Chef de fait d'une majorité parlementaire très vaste, n'a eu à donner aucun ordre, aucune directive, aucune candidature.... Il m'a juste recommandé d'utiliser l'influence que peut avoir le Président

de l'Assemblée Nationale pour faire prévaloir le pluralisme et l'unité nationale... »

C- Analyses de la Commission

C-1. De la décision du bureau en sa séance du 26 février 2008 Les investigations de la Commission qui ont porté essentiellement sur la procédure suivie pour désigner les quatre (4) membres de la Cour Constitutionnelle relevant de la compétence du bureau de l'Assemblée Nationale, ont révélé que selon les termes du procès verbal de la réunion du bureau du mardi 26 février 2008 un point relatif à la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle au titre de l'Assemblée Nationale a été inscrit à l'ordre du jour de cette réunion. A l'issue des discussions relatives à ce point, le Bureau a retenu ce qui suit : 1. le bureau de l'Assemblée Nationale devra désigner deux (02) magistrats de haut rang, un (01) juriste de haut niveau et une (01) personnalité soit au total quatre (04) membres ; 2. les candidats à ces postes devront fournir chacun un curriculum vitae et un extrait de casier judiciaire ; 3. les propositions de candidatures sont ouvertes à tous les membres du bureau et à tous les députés ; 4. les candidatures devront être déposées au Président de l'Assemblée Nationale dans les meilleurs délais. »

C-2. De la non fixation par le Président de l'Assemblée Nationale du délai de dépôt des candidatures et les réactions enregistrées. En effet, aux termes du procès

verbal de la réunion de la conférence des présidents du 26 février 2008, le Président de l'Assemblée Nationale a informé cette instance du déclenchement de la procédure de désignation des quatre (4) membres de la Cour Constitutionnelle après les avoir invités à formuler des propositions de candidatures ; il n'a toutefois pas fixé un délai pour ce faire. Le Procès-verbal de cette réunion énonce tout simplement que les Députés, qui ont des propositions de candidatures à formuler, devraient les déposer au Président de l'Assemblée Nationale dans les meilleurs délais. Il convient de noter qu'au cours de cette réunion, des voix se sont élevées pour dénoncer cette méthode et la précipitation avec laquelle le processus de désignation avait été enclenché. Il est important de signaler que les Procès Verbaux des réunions du Bureau et de la Conférence des présidents ne sont jamais adoptés par les participants aux dites réunions. Elles peuvent donc subir des manipulations regrettables. Cette situation n'a pas manqué d'être dénoncée au cours de la réunion du bureau du 30 septembre 2008.

C-3. De l'ambiance de travail suite à la désignation des quatre membres de la Cour Constitutionnelle au titre de l'Assemblée Nationale

Le procès verbal de la réunion du bureau de l'Assemblée nationale tenue le 03 mars 2008 a rendu compte que cet organe a procédé à la désignation des quatre (4) membres de la Cour Constitutionnelle dans une ambiance délétère où

deux (2) des membres dudit bureau se sont désolidarisés de la procédure en claquant la porte de la réunion. La désignation des quatre (4) membres a donc été effectuée par cinq (5) membres du bureau sur sept (7). Le procès verbal de la réunion de la conférence des présidents en date du 3 mars 2008 atteste que l'avis de cette instance a été requis conformément à l'article 18 du Règlement Intérieur. Aucune opposition ne se serait exprimée à ce niveau. Toutefois, il n'est pas superflu de rappeler que plusieurs membres de la conférence des Présidents avaient élevé de vives protestations pour dénoncer le caractère cavalier et précipité de la procédure. En outre l'avis de cet organe n'avait pas été formellement requis puisqu'il s'agissait selon le Président d'une simple information. Il ne saurait donc y avoir.

C-4. De l'origine des candidatures

Sur l'origine des auteurs des propositions des candidatures parvenues au Président, celui-ci affirme, par lettre N°08-158/AN/PT/SP-c du 17 novembre 2008, que sur les neuf (9) dossiers reçus dans le cadre de la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle, deux (02) seulement ont transité par des députés. Il s'agit des dossiers de Madame ATTANASSO Marie Odile et de Monsieur KEKE Louis René transmis respectivement par les honorables AFFO DJOBO Amissétou et AHOLOU KEKE Hélène. Les autres auraient été déposés directement à son Secrétariat Particulier par les candidats eux-mêmes sans lettre de

saisine. Selon la réponse du Président de l'Assemblée Nationale, ceux-ci auraient « certainement reçu l'information auprès de certains députés, membres de la Conférence des Présidents » Aussi, la Commission se pose-t-elle la question de savoir comment de telles candidatures ont pu recevoir l'onction du Président alors que la réunion de bureau avait décidé que les propositions de candidatures sont ouvertes à tous les membres du bureau et à tous les députés et non aux candidats et de surcroit sans lettre de saisine. Il tout est de même curieux que sans lettre de saisine de la part des candidats le Président ait deviné qu'il s'agissait de candidatures pour la Cour Constitutionnelle.

Pour l'honorable CHABI SIKA, il convient de faire une seconde analyse. Cette analyse voudrait rappeler les manières dont la 2ème et la 4ème mandature de la Cour Constitutionnelle ont été installée. A la 2ème législature de l'Assemblée Nationale, le bureau aurait été composé comme suit :

Président : AMOUSSOU Bruno ;

1er Vice président : DEGBEY Marcellin ;

2ème Vice président : NATTA Théophile ;

1er Questeur : HOUEDJISSIN Maxime ;

2ème Questeur : ADANKLOUNON Ambroise ; 1er Secrétaire Parlementaire : HOUNTONDJI Alexandre ; 2ème Secrétaire Parlementaire : DEBOUROU MAMA Djibril. La

majorité parlementaire au sein de ce bureau serait composée de Président AMOUSSOU Bruno, et des honorables NATTA Théophile, HOUNTONDJI Alexandre et ADANKLOUNON Ambroise. Cette majorité aurait convoqué dans la précipitation les autres membres afin de les mettre devant le fait accompli. Face à cette grossière manœuvre politique, les deux représentants de l'opposition les honorables DEGBEY et HOUEDJISSIN se seraient juste présentés pour protester. Quant à DEBOUROU, ce dernier n'aurait même pas été informé de la réunion du bureau. Ce serait de façon fortuite que l'un de ces amis membres du cabinet du Président AMOUSSOU l'aurait informé. Il aurait tenu à prendre part juste pour confondre les manœuvres politiques d'alors. Ce serait donc dans cette ambiance que le choix des membres de la Cour Constitutionnelle désignés par l'Assemblée Nationale aurait été fait au cours de la 2ème législature. A la 4ème législature, l'opacité aurait été aussi étrange et le député CHABI SIKA, alors membre du parti FARD-ALAFIA et Président du groupe parlementaire, n'aurait connu l'implication ni de son parti politique ni de son groupe parlementaire. La pommade aurait été passée très en douceur sans tenir compte ni du pluralisme, ni d'unité nationale. Il faut retenir que le réquisitoire fait à l'encontre du Président de l'Assemblée, dans le cadre de la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle révélerait au grand jour un mal endémique de notre Institution parlementaire. En conclusion, le même réquisitoire est valable pour les législatures précédentes. Il

convient de noter que cette deuxième analyse présentée par l'honorable CHABI SIKA n'est malheureusement soutenue par aucune pièce versée au dossier de l'enquête jusqu'à la clôture des travaux de la Commission.

D- CONCLUSION DE LA COMMISSION

La conclusion de la commission met en exergue les aspects suivants : 1. Au niveau de la procédure suivie La procédure suivie pour la désignation des quatre (4) membres de la Cour Constitutionnelle relevant de la compétence de l'Assemblée Nationale présente une apparence de régularité. Cependant on peut noter aussi bien à la réunion du Bureau du 26 février 2008 qui a évoqué le déclenchement de la procédure de désignation qu'à la réunion de la conférence des Présidents tenue le même jour, où le Président de l'Assemblée Nationale informait cette instance de son intention de lancer cette procédure, aucune date buttoir pour le dépôt des candidatures n'avait été fixée par lui. Il n'est point besoin de rappeler que le rapport de la réunion de la conférence des Présidents fait état de vives protestations. Un tel climat devrait inspirer le Président de l'Assemblée Nationale à rechercher la sérénité si tant est qu'il n'y a pas une volonté de passage en force. 2. Du rôle joué par le Président de l'Assemblée Nationale dans le processus de désignation des membres de la Cour Constitutionnelle L'opacité entretenue à dessein par le Président de l'Assemblée Nationale, malgré la demande formelle de la Commission d'enquête de connaître les

auteurs des propositions de candidatures déposées sur son bureau, traduit une intention manifeste de cacher la vérité, autrement dit de ne pas gérer ce dossier dans la transparence et dans la perspective d'une vision inclusive du processus de désignation des quatre (04) membres de la Cour Constitutionnelle relevant de la compétence du bureau de l'Assemblée Nationale ; or l'approche inclusive est un paramètre déterminant dans une démocratie moderne qui prône une gouvernance concertée. En clair, si l'on veut instrumentaliser les règles procédurales, on dira que la procédure a été formellement respectée mais en réalité avec la gestion faite de ce dossier c'est une seule et même famille politique qui a désigné pour la première fois dans notre pays les sept (7) membres de la Cour Constitutionnelle à savoir les FCBE. (Annexe7) La commission estime que pour une institution dont l'impartialité ne doit pas être suspectée à l'avance, ce résultat obtenu par le Président de l'Assemblée Nationale dans la procédure de désignation des quatre (4) membres de la juridiction constitutionnelle faite par le bureau de l'Assemblée Nationale est d'emblée préjudiciable à la crédibilité de cette composante capitale de l'architecture institutionnelle de notre pays. La commission fait l'analyse et estime qu'une gestion responsable et proactive de l'Assemblée Nationale devrait aboutir à la désignation politiquement plurielle des membres de la Cour Constitutionnelle opérée par le parlement. La commission ne comprend pas que la réunion du Bureau du mardi 26

février 2008 avait conclu que les propositions de candidatures sont ouvertes à tous les membres du bureau et à tous les députés et qu'après cette décision sans équivoque de la réunion du bureau, le Président de l'Assemblée ait accepté des candidatures d'origine anonyme, sans lettre de saisine des candidats. Comme pour justifier ses propos, le Président fait allusion à la désignation des membres de la CENA qui, tout le monde le sait, se fait en tenant compte de la configuration politique de l'Assemblée Nationale, et ce en séance plénière contrairement à la procédure de désignation des membres de la Cour Constitutionnelle opérée par le Bureau de l'Assemblée Nationale. 3- Les appréciations de la commission La conclusion nette et claire sur ce dossier, c'est une mauvaise manœuvre manifeste du Président de l'Assemblée Nationale qui se traduit par la dénaturation de l'esprit des dispositions de notre Constitution. La gestion faite par le Président de l'Assemblée Nationale de ce dossier est contestable, elle est faite de manœuvres, de manipulation et d'instrumentalisation des procédures. Elle a concouru objectivement à l'aggravation de la crise politique larvée au sein du parlement.

2.1.3. ANALYSE DU POINT N°4 relatif aux raisons du gel du contrôle de l'action gouvernementale

A- Synthèse des réponses du Président

Dans sa réponse, le Président dit qu'il n'y a pas gel du contrôle de l'action gouvernementale et qu'il n'a jamais eu la prétention d'empêcher l'Assemblée Nationale de contrôler l'action gouvernementale. Néanmoins, il justifie cet état de chose par : Ø les reports successifs dus au manque de temps ou en raison des décisions de la conférence des présidents ; Ø l'étude des lois électorales ; Ø la désignation et l'élection des représentants de l'Assemblée Nationale au sein de la CENA et de ses démembrements ; Ø l'absence des membres du gouvernement ; Ø la décision des députés pour des questions d'ordre politique. Par ailleurs, le Président évoque certaines questions, qui, pour lui, ne sauraient gêner le gouvernement au point de l'amener à empêcher leur examen. Il s'agit des questions suivantes : * la situation de mauvaise gestion des CEG Missérété, Adjohoun et Sakété ; * l'insuffisance des soumissionnaires aux appels d'offre ; * la mauvaise gestion administrative et financière du SAP-CENA mis en place en 2003 ; * la concurrence déloyale dont sont victimes les commerçants béninois du secteur textile ; * le sabotage par les autorités locales de la voie ferrée à Porto-Novo ; * les motifs qui sous-tendent le licenciement massif des agents contractuels de la SBEE.

B- Point des investigations

B-1. Point des activités menées les jeudis depuis le début de la 5ème législature. La commission fait le rappel que les jeudis sont consacrés aux questions au gouvernement.

Ainsi, la législature en cours a enregistré à la date du 11 novembre 2008 trente huit (38) questions posées au Gouvernement dont vingt trois (23) questions orales, dix (10) d'actualité et cinq (05) écrites. La commission fait le constat que seulement douze (12) questions ont été examinées et ce au cours de cinq (05) séances plénières consacrées aux questions au gouvernement. La commission a décompté cinquante quatre (54) jeudis, (Annexe 8) hormis les jours fériés et les jeudis où l'Assemblée Nationale n'est pas en session, depuis le début de la 5ème législature à la date du 11 Novembre 2008.

B-2. Analyse de la position du Président de l'Assemblée Nationale La Commission note que le Président évoque l'absence du Gouvernement pour justifier cet état de chose. Or, conformément aux dispositions de l'article 113.2 du règlement intérieur le gouvernement est tenu de répondre aux questions écrites ou orales des députés, dans un délai d'un (1) mois au risque de commettre un parjure et d'être interpellé. Par ailleurs, de l'étude des documents mis à la disposition de la commission il est noté : 1. des retards dans la transmission des questions au gouvernement ; 2. des retards dans les réponses qui parviennent à l'Assemblée ; 3. des questions restées sans réponse pendant plusieurs mois, voire près d'une année ; 4. le manque d'importance accordée par le Président à certaines questions posées par les députés (Annexe 9)

B-3. Point sur les retards organisés par le Président de l'Assemblée Nationale dans la transmission des questions au Gouvernement. Il est enregistré des retards dans la transmission des questions des députés au gouvernement quinze (15) jours voire deux (2) mois. A titre illustratif : 1. question N°1 du 25 mai 2007 transmise le 19 juin 2007 ; 2. question N°5 du 12 juin 2007 transmise le 26 juin 2007 ; 3. question N°35 du 4 février 2008 transmise le 7 Avril 2008 ;

B-4. Point des retards constatés dans les réponses aux questions La commission fait le constat que les réponses aux questions posées au gouvernement parviennent hors délai. Pour preuve les questions écrites ci-après : 1. question n°1 du 25/05/2007, réponse le 13/09/2007 soit quatre (04) mois plus tard ; 2. question n°34 du 07/02/2008, réponse le 14/10/2008 soit huit (08) mois plus tard ; 3. question n°35 du 04/02/2008, réponse le 14/10/2008 soit huit (08) mois plus tard.

B-5. Point des questions restées sans réponses Dans beaucoup de cas, les réponses ne parviennent pas du tout. A titre d'exemples les questions orales ci-après : 1. question n°12 du 13/07/2007 ; 2. question n°14 du 19/07/2007 ; 3. question n°15 du 26/07/2007 ; 4. question n°16 du 08/08/2007 ; 5. question n°18 du 09/08/2007 ; 6. question n°19 du 06/08/2007 ; 7. question n°20 du 13/08/2007 ; 8. question n°22 du 20/08/2007 ; 9. question n°23 du 28/08/2007 ; 10 question n°28 du 14/09/2007 ; 11. question n°29 du 05/11/2007 ; 12. question n°30 du 05/11/2007 ; 13. question n°39 du 03/06/2008 ; 14. question n° 43 du

08/07/2008 ; 15. question n°44 du 12/06/2008 ; 16. question n°48 du 19/08/2008 ; 17. question n°49 du 21/08/2008 ; 18. question n°50 du 21/10/2008. Il en est de même des questions d'actualités ci-après 1. question n°21 du 16/08/2007 ; 2. question n°24 du 30/08/2007 ; 3. question n°27 du 03/09/2007 ; 4. question n°31 du 26/11/2007 ; 5. question n°36 du 28/02/2008 ; 6. question n°38 du 30/05/2008 ; 7. question n°41 du 26/06/2008 ; 8. question n°42 du 26/06/2008 ; 9. question n°45 du 12/06/2008 ;

B-6. De la banalisation par le Président de l'Assemblée nationale aux préoccupations exprimées par les députés par rapport à certaines questions Pour le Président, l'examen de certaines questions ne saurait gêner le gouvernement au point de l'amener à empêcher leur examen. Il s'agit des questions suivantes :

- la situation de mauvaise gestion des CEG Missérété, Adjohoun et Sakété ;
- l'insuffisance des soumissionnaires aux appels d'offre ;
- la mauvaise gestion administrative et financière du SAP-CENA mis en place en 2003 ; o- la concurrence déloyale dont sont victimes les commerçants béninois du secteur textile ;
- le sabotage par les autorités locales de la voie ferrée à Porto-Novo ;
- les motifs qui sous-tendent le licenciement massif des agents contractuels de la SBEE.

Pour la commission, ce choix minutieusement opéré à tort par le Président témoigne du peu d'importance accordée aux préoccupations des députés. La Commission ne comprend pas que ce soit le Président lui-même qui se mette à la place du gouvernement pour dire que "les points évoqués par ses collègues députés ne sauraient gêner celui-ci". Dans ce cadre la commission a recensé une série de questions à titre indicatif jusque là non examinées. Il s'agit :

- ▶ la bavure militaire ayant entraîné la mort de deux (02) citoyens béninois, le dimanche 13 mai 2007 au carrefour Gbèna à Ouidah ;
- ▶ du montant réel mis à la disposition du programme de la micro finance aux plus pauvres et de sa gestion ;
- ▶ du sort des huit cent quatre vingt douze (892) élèves instituteurs adjoints formés dans les écoles Normales d'instituteurs (ENI) de Djougou, d'Abomey et de Porto-Novo, depuis le 7 mars 2008 ;
- ▶ de la mobilisation et de l'utilisation des ressources prévues pour la relance de la filière manioc ;
- ▶ du crédit de vingt (20) milliards destiné à la relance de la filière coton ;
- ▶ des mesures prises par le gouvernement pour assurer la sécurité de Monsieur Cossi Philibert DOSSOU-YOVO auteur de la découverte d'un produit qui guérirait le SIDA.

C- CONCLUSION DE LA COMMISSION

Pour certains membres de la Commission, il s'agit bel et bien d'un gel délibéré du contrôle de l'action gouvernementale.

2.1.4. ANALYSE DU POINT N°5 concernant les menaces sur les libertés individuelles des parlementaires

A- Synthèse de la réponse du Président

En réponse au point 5 de la résolution, le Président de l'Assemblée Nationale dit n'avoir connaissance d'aucune menace sur les libertés individuelles des parlementaires et qu'il n'a proféré non plus aucune menace à l'endroit de qui que ce soit. C'est ainsi que dans sa lettre N°08-062/AN/PT/SP-c du 03 mars 2008 il disait ce qui suit : « ... Il m'était apparu nécessaire de rechercher les éléments matériels pouvant corroborer les dénonciations de Maître Kato Atita. A ce jour, je n'ai pu disposer d'aucun document dans ce sens ». Dans ses réponses adressées à la Commission par rapport aux menaces sur les libertés individuelles des parlementaires, le Président conclut : « En tous les cas, mes charges de Président de l'Assemblée Nationale me font obligation de garantir les libertés individuelles de tous les députés, telles que prescrites en particulier dans les dispositions de l'article 90 de la Constitution de notre pays. J'en ai pris l'engagement et il sera tenu »

Le Ministre de la Justice interpellé n'a pas reconnu les accusations portées contre lui. Au contraire j'ai été rassuré que les lois et règlements en cette matière seront respectés. Dans ces conditions, il m'était difficile d'engager des actions administratives formelles. De plus, Monsieur DAYORI, en s'appuyant sur le procès-verbal dressé par la Brigade de gendarmerie de Tanguiéta, m'a clairement rassuré qu'il était loin des éléments de charge qu'on lui imputerait. Celui-ci a d'ailleurs réaffirmé cette position lorsqu'il a lui-même informé le bureau de l'Assemblée Nationale lors de sa réunion du 04 décembre 2007. »

B- Point des investigations

Les menaces sur les libertés individuelles des parlementaires font appel à quatre (4) sujets importants qui méritent d'être soulignés par la commission. Il s'agit de :

B- 1. L'affaire DAYORI

Au cours de la réunion du bureau tenue le mardi 4 décembre 2007, au titre des questions diverses, le deuxième vice-président de l'Assemblée Nationale a informé les membres du bureau une démêlés qu'il a eus avec la justice suite à un événement survenu à Tanguiéta, événement au cours duquel son véhicule de fonction a été endommagé. Le bureau a pris acte de cette information et a recommandé au Président de prendre contact avec le Garde des Sceaux, pour en savoir plus avant toute démarche éventuelle si cela s'avérait nécessaire. Au

lendemain de cet événement, la nouvelle a couru comme une traînée de poudre et la presse gouvernementale a même annoncé la fuite du collègue alors que celui-ci était en mission à Kigali (Rwanda). Quelques jours plus tard, le procureur de la République près le tribunal de Natitingou a signé une réquisition par laquelle il demandait aux forces de sécurité de rechercher l'honorable Antoine DAYORI sur toute l'étendue du territoire national et de procéder à son arrestation au motif de viol de mineur qui sera plus tard requalifié en incitation de mineur à la débauche. Il a été même envisagé son arrestation à sa descente d'avion dès son retour. C'est alors que certains députés, qui ont tôt fait de comprendre qu'il s'agissait d'un harcèlement judiciaire, parce que illégal et attentatoire aux libertés individuelles, ont décidé d'interpeller le gouvernement à travers la question d'actualité n°32 du 17 janvier 2007. C'est ainsi que le mardi 11 mars 2008, le Ministre de la justice qui représentait le gouvernement a laissé entendre à la représentation nationale ce qui suit : « Le fond de l'affaire a été abordé à l'audience des 27 novembre et 11 décembre 2007 et le ministère public a même demandé sans succès la mise en liberté provisoire du prévenu Orou Baré Fousséni Nouhoum. Parallèlement, le procureur de la République a, par réquisition à officier de police judiciaire n° 2678 en date du 7 décembre 2007, instruit le commandant de brigade de Tanguiéta aux fins de rechercher et de conduire DAYORI Antoine, député à l'Assemblée Nationale. Cet acte m'a paru contraire au droit et à la procédure. J'ai estimé qu'il y a vice

de procédure surtout lorsqu'on sait que monsieur Antoine DAYORI a, lors de son audition, déclaré se constituer partie civile. C'est pourquoi j'ai par lettre n°0233/MJLDH/CAB/SGM/DHP en date du 24 janvier 2009 instruit le procureur de la République afin qu'il annule ladite réquisition et veille à ce que la procédure normale soit suivie avec professionnalisme... Au total, c'est à tort que ce procès est fait au gouvernement et notamment au ministre de la justice, de la législation et des droits de l'homme ». Malgré le tollé général que ce dossier, baptisé par certains « Affaire DAYORI », a soulevé, le Président dit n'avoir connaissance d'aucune menace sur la liberté des parlementaires quand on sait que c'est lui-même en personne qui a présidé la séance d'audition du Ministre. Ceci explique son inaction formelle hors du parlement. Il a donc fallu l'action vigoureuse de certains députés pour enfin réussir à amener le ministre à se confondre dans des explications confuses et de fuite de responsabilité. La lettre par laquelle le ministre aurait demandé l'annulation de ladite réquisition est signée de son Directeur de Cabinet le 24 janvier 2008 tandis que la question d'actualité ayant abouti à l'interpellation du gouvernement date du 17 janvier 2007. En clair, le Gouvernement n'a reculé qu'après la levée de bouclier des députés. Si ceux-ci n'avaient pas interpellé le gouvernement, l'Honorable Antoine DAYORI, deuxième Vice-président de l'Assemblée Nationale, aurait sûrement été arrêté et arbitrairement jeté en prison. Par ailleurs, le Président déclare avoir mené des démarches, sans en

rapporter la preuve. Dans sa déclaration, le Ministre n'a fait aucune allusion à une quelconque démarche du Président de l'Assemblée Nationale. Certains membres de la commission estiment que cette attitude passive du Président de l'Assemblée Nationale ne donne aucune assurance formelle de sa capacité à protéger les députés en cas de menaces sur leurs libertés individuelles ; par contre d'autres membres de la Commission pensent le contraire.

B- 2. La situation de Monsieur Séfou FAGBOHOUN

Dans le cadre de la détention de Monsieur Séfou FAGBOHOUN, député élu pendant son incarcération, le Président de l'Assemblée Nationale n'a posé aucun acte politique tendant à sa libération. Au sujet de la demande de passeport diplomatique formulée par l'intéressé, le Président soutient que : « aucune requête formelle n'a été introduite par le député FAGBOHOUN Séfou au bureau du Président de l'Assemblée Nationale pour demander l'établissement d'un passeport diplomatique pendant sa détention après son élection au parlement béninois. Le seul document parvenu en son temps à mon Secrétariat Particulier à ce sujet est juste une lettre d'une page destinée à Madame la Ministre des Affaires Etrangères et mise à ma signature. Le dossier de demande de passeport par l'intéressé était donc carrément incomplet, puisqu'il ne comportait pas des pièces essentielles dont la requête personnelle du député ». Parlant du député FAGBOHOUN,

le Président affirme : « Il s'agit en effet d'un collègue, élu bien qu'étant en détention préventive. Le traitement de ce cas doit donc se faire en s'entourant de toutes les précautions, en tenant compte des droits du collègue, de son état de santé, mais aussi du principe de séparation des pouvoirs garanti par notre Constitution. C'est au regard de tout ce qui précède, qu'il a décidé d'entreprendre personnellement les démarches requises pour qu'un passeport diplomatique soit établi au nom de l'intéressé en vue, notamment, de faciliter son évacuation sanitaire. C'est alors qu'il m'a été précisé que celui-ci est déjà détenteur du passeport diplomatique, le passeport n°D00158/05 du 31 janvier 2005, conféré à l'intéressé à titre exceptionnel par le Chef de l'Etat... Ce passeport diplomatique était valable jusqu'au 30 janvier 2008, donc bien en cours de validité au moment de l'évacuation sanitaire. Toutefois, en raison de la situation de détention de l'intéressé et dans le souci d'éviter toute lenteur et tout blocage dans le traitement du dossier de santé, j'ai convenu avec le Ministre en charge des Affaires Etrangères et celui en charge de l'Intérieur et de la Sécurité, que toutes les dispositions soient prises pour assurer l'évacuation de notre collègue. Ce qui a été fait ». Au regard de ces déclarations, la commission fait la conclusion que le Président n'a rien fait pour faciliter la délivrance à l'intéressé de son passeport malgré la demande de celui-ci sous prétexte qu'il était déjà détenteur d'un passeport diplomatique qui serait valide jusqu'en janvier 2008. La commission se pose la question de savoir

si en sa qualité de député, l'honorable FAGBOHOUN n'avait pas droit à un passeport diplomatique portant son titre de député ? Aussi, la Commission estime-t-elle que n'eût été la décision de justice ordonnant la mise en liberté de l'intéressé, le député FAGBOHOUN serait encore en prison malgré son statut de député, l'Assemblée Nationale n'ayant rien entrepris en sa faveur.

B- 3. Les lettres de menaces déposées dans les tiroirs contre les députés. Suite aux lettres de menaces contre les députés et déposées dans leurs casiers, le Président informé de la situation n'a rien fait pour faire disparaître cette psychose d'insécurité qui a prévalu chez les députés.

B- 4. L'accès aux médias publics. Une autre menace individuelle est celle relative à la liberté d'expression. Aujourd'hui on constate que certains députés n'ont plus accès au média public pour exprimer leur opinion. L'émission organisée à leur endroit à travers la rubrique « parole aux députés » a été suspendue. Le Président indexe le manque de matériels de l'ORTB pour justifier ce blocage alors même que le même matériel est utilisé pour la propagande des FCBE à travers les marches de soutien et autres meetings dans tout le pays. Quand il s'agit de l'Assemblée Nationale, il n'y a pas de matériel tout simplement parce que des opinions contraires pourraient s'élever. Sur la base de ce qui précède, il est observé que

le Président de l'Assemblée Nationale a recouru à des voies informelles pour régler les problèmes qui lui ont été posés alors qu'il aurait pu agir autrement.

C- CONCLUSION DE LA COMMISSION

La Commission estime que les libertés des députés sont menacées. Le Président ne prend aucune mesure significative pour garantir la sécurité des députés face aux menaces constantes du pouvoir exécutif. Les dossiers relatifs aux graves menaces qui ont réellement pesé sur les libertés individuelles des députés n'ont pas été traités avec toute l'attention requise.

2.1.5. ANALYSE DU POINT N°6 au sujet du non respect de l'indépendance du parlement et de la dégradation de son image en tant qu'institution de contre-pouvoir

A- Synthèse de la réponse du Président

Par rapport au point 6 de la résolution, le Président estime que la question de l'indépendance de notre parlement en tant qu'institution de contre-pouvoir ne se pose pas du tout dans la réalité. Elle se poserait plutôt dans l'imaginaire de certaines personnes qui l'entretiendraient et la distilleraient habilement au sein et à l'extérieur de l'hémicycle pour des buts inavoués. L'indépendance du parlement selon lui, serait donc totalement garantie. Tout ce qui se dit par rapport à l'indépendance du parlement constituerait des injures gratuites à sa personne, mais aussi à son parcours

académique et professionnel. Par ailleurs, il pense que « sa méthode de conduite des affaires du parlement trouve sa source dans l'application du principe de la gouvernance concertée qui constitue pour lui le fondement de ses échanges périodiques avec le Chef de l'Etat. » A la demande de la Commission d'enquête de lui communiquer pour consultation, les registres « Courriers arrivée et départ », ce dernier a répondu en ces termes : « Il s'agit des documents confidentiels concernant une institution très importante qui est la deuxième de notre Etat conformément aux dispositions de notre Constitution. Par conséquent, il ne me paraît ni correct, ni justifié, à tous points de vue, que ces éléments strictement confidentiels soient mis dehors, même pour une enquête qui du reste porte en réalité sur les activités administratives et de gestion du Président dont l'exécution, le suivi, la coordination et la capitalisation relèvent du Secrétariat Général Administratif, appuyé par les directeurs et autres collaborateurs ... » (Annexe 1) Par ailleurs, sur demande de la Commission d'enquête de disposer des correspondances par lesquelles le Président de la République l'a saisi pour la levée d'immunités parlementaires contre les députés Célestine ADJANOHOUN et Luc da MATHA SANTANA et de la réponse éventuelle qu'il aurait faite au Chef de l'Etat, le Président de l'Assemblée Nationale a renvoyé la Commission à la réponse qu'il avait faite à une question orale de l'honorable TIDJANI SERPOS. En effet, à cette question posée par le député en juillet 2007, le Président

avait soutenu que « la lettre du Chef de l'Etat n'était nullement destinée à une quelconque procédure de levée d'immunité et que c'était une lettre personnelle »

B- Analyse de la Commission sur des questions spécifiques

B-1. De la demande de levée de l'immunité parlementaire des députés ADJANOHOUN et de MATHA introduite par le Chef de l'Etat.

Le Président de l'Assemblée Nationale n'a rien fait pour clarifier la situation, il a plutôt déclaré qu'il s'agissait d'une lettre personnelle du Chef de l'Etat. Pour certains membres de la Commission, en agissant comme le Président de l'Assemblée Nationale l'a fait, on est en droit de se demander s'il ne cherche pas à couvrir l'illégalité que revêtirait la lettre du Président de la République tendant à demander formellement la levée d'immunité parlementaire de deux (2) députés, demande relayée à grand renfort médiatique. Nier ce fait pourrait signifier accuser le Chef de l'Etat de faire économie de vérité. En conséquence, le Président de l'Assemblée Nationale n'a posé aucun acte susceptible de préserver l'indépendance du Parlement en tant qu'institution de contre pouvoir. D'autres membres de la Commission pensent par contre, que les documents mis à la disposition de la Commission ne permettent pas de confirmer les assertions tendant à accuser le Président de l'Assemblée Nationale de chercher à couvrir l'illégalité

d'éventuelles procédures de levée de l'immunité parlementaire des députés.

B-2. Déclaration du Président de l'Assemblée Nationale suite à une audience à lui accordée par le Chef de l'Etat. A l'issue d'une audience avec le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale avait déclaré que les députés faisaient l'objet de marchandage, qu'ils seraient démarchés à coups de dizaines de millions et que par ailleurs l'argent circule au sein de l'hémicycle en vue de procéder à sa destitution. Ces propos particulièrement graves, dont il n'a pu apporter la preuve de la véracité, sont de toute évidence de nature à jeter le discrédit sur l'institution surtout qu'ils émanent de son premier responsable. Ce sont là entre autres des exemples édifiants de la contribution du Président à la dégradation de l'image du parlement. (Cf Annexe 9)

B-3. Des ordonnances prises par le Chef de l'Etat et les avis du Président de l'Assemblée

Sur demande de la Commission de lui communiquer les avis qu'il a donnés au sujet de chacune des ordonnances prises par le Président de la République, le Président de l'Assemblée a répondu : « Conformément à l'article 68 de la Constitution, le Président de la République peut prendre en Conseil des Ministres, des mesures exceptionnelles (notamment des ordonnances) exigées par les circonstances, après consultation du Président de

l'Assemblée Nationale et du Président de la Cour Constitutionnelle. Mais la forme de la consultation n'est pas précisée par notre Loi Fondamentale. Aux termes de ces dispositions constitutionnelles, j'ai été consulté dans deux (2) circonstances différentes par le Président de la République : a) En juillet 2008, au sujet de la prise d'ordonnances relatives à trois (03) accords de prêt signés avec différents partenaires au développement dans le cadre du projet de protection côtière à l'est de Cotonou et à un projet de loi modifiant la Loi n°90-002 du 09 mai 1990 portant code des investissements et instituant le régime D relatif aux investissements lourds. L'Assemblée Nationale n'a pu à différentes reprises examiner ces dossiers pour procéder à l'adoption du projet de loi et autoriser la ratification des accords de crédit. b) En octobre 2008, au sujet de la prise d'ordonnances relatives au projet de loi de finances rectificative 2008, rejeté le 14 octobre 2008 par l'Assemblée Nationale, et au projet de loi modifiant les articles 11 nouveau, 33 nouveau, 47-1 et 47-2 de la loi n°90-002 du 09 mai 1990 portant code des investissements, telle que modifiée par l'ordonnance 2008-04 du 28 juillet 2008, et instituant par les articles 47-4 à 47-8 le régime E relatif aux investissements structurants. Dans les deux cas, le Président de la République nous a d'abord reçu pour consultation directe puis a confirmé par lettre quelques jours plus tard son intention de prendre des ordonnances. A chaque fois, après avoir écouté (ou lu) l'argumentaire du Chef de l'Etat, j'ai fait directement, puis

par lettre les observations qui s'imposent et pris acte de sa décision de recourir à l'article 68 de la Constitution. Les différentes correspondances reçues ou envoyées étant strictement confidentielles, vous permettez que je ne puisse vous en faire copies... » Suite à l'examen des différentes ordonnances prises par le Chef de l'Etat, la commission a relevé ce qui suit : Les ordonnances n°2008-01, n°2 008-02, n°2008-03, n°2008-04, n'ont fait mention d'aucun avis émis par le Président de l'Assemblée Nationale alors que celui du Président de la Cour Constitutionnelle a été en bonne et due forme visé. Si l'on prend en compte le visa relatif à la consultation des Présidents de la Cour Constitutionnelle et de l'Assemblée Nationale, on est en droit de conclure que le Président de la République n'a pas cru devoir viser l'avis du Président de l'Assemblée Nationale si celui-ci a été donné ou qu'il n'a pas attendu que le Président de l'Assemblée Nationale émette son avis avant de prendre lesdites ordonnances. Cela dénote, à moins qu'il s'agisse d'une omission, d'un mépris évident de l'Exécutif pour l'institution parlementaire et son Président. S'agissant des ordonnances n°2008-05 et n°2008-06, leur examen révèle que pendant que le Président de la Cour Constitutionnelle a émis un avis visé par le Chef de l'Etat sur les dites ordonnances, l'avis du Président de l'Assemblée Nationale porte la mention « Accord ». L'acte posé par le Président est de nature à semer la confusion dans les esprits quant à la signification des termes. Ainsi, la Commission a tenté de donner une clarification précise des terminologies. En effet,

selon le dictionnaire LAROUSSE Edition 2005 l'avis « c'est ce que l'on pense d'un sujet, que l'on exprime dans une discussion ou à la demande de quelqu'un » alors que l'accord « c'est une entente, une harmonie entre des personnes proches par leurs idées, leur sentiment » ou « consentement donné à une action » Lorsque l'on sait que le collectif budgétaire a été rejeté à la majorité des députés, le bon sens, l'esprit de suite et le souci de sauvegarder l'indépendance du parlement (institution de contre-pouvoir) vis-à-vis de l'Exécutif, devraient commander au Président d'émettre un avis négatif qui, du reste, ne lie pas le Président de la République. Invité à mettre à la disposition de la Commission les avis émis dans les différents cas, le Président de l'Assemblée Nationale a opposé un refus prétextant du caractère "confidentiel" des documents. et ce selon certains commissaires, en violation des règles administratives élémentaires. En effet, ces actes, pourtant visés par le Chef de l'Etat dans le texte des ordonnances tombent d'office dans le domaine public dans la mesure où ils deviennent des actes susceptibles d'être consultés par tous les citoyens. Par ailleurs, la commission a relevé d'autres faits et actes qui traduisent la volonté du Président de l'Assemblée nationale de faire de l'obstruction aux travaux de la commission et de nature à discréditer l'image du Parlement.

B-4. Des remerciements du Président de l'Assemblée Nationale à Monsieur Karim da SILVA Monsieur Karim da SILVA, à l'occasion d'une activité de soutien au

gouvernement du changement, a proféré des menaces à l'encontre des députés après les avoir traités de tous les noms. Cette déclaration montée et mixée avec des images de l'Assemblée Nationale, a été abondamment diffusée et commentée par la presse, jetant ainsi le discrédit sur les membres du parlement. A cet effet, la commission estime que le Président de l'Assemblée nationale au lieu de condamner le fait ou à défaut de se taire ou d'adopter une attitude responsable en se tenant tranquille, n'a trouvé d'autres répliques que d'aller remercier en personne l'intéressé « pour avoir contribué à ternir davantage l'image de l'institution parlementaire ».

B-5. Des injures de Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE aux députés. Au cours de l'émission « Face à la Nation » sur Golf Télévision le 10 février 2008, Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE, avait tenu des propos graves à l'encontre des députés. Au cours de la séance plénière de l'Assemblée Nationale, séance tenue le 11 février 2008, le député François ABIOLA a porté à la connaissance de la plénière les menaces et injures dont ont fait l'objet les députés de la part de ce Monsieur. Les députés ont, à l'unanimité, déploré les propos du sieur Adrien AHANHANZO GLELE qu'ils ont qualifiés d'outrage à la 2ème institution de l'Etat au cours de cette émission. Aussi, ont-ils invité le Président de l'Assemblée Nationale à réagir face à cette dérive de notre démocratie à laquelle certaines personnalités s'adonnent depuis quelques temps. A l'issue des débats et conformément au compte rendu intégral de la

séance plénière du lundi 11 février 2008, le Président de l'Assemblée Nationale pour conclure le long débat qu'il y a eu sur la question a déclaré ce qui suit : « ... ce que je propose, c'est que, comme l'ont d'ailleurs suggéré les membres de la conférence des Présidents, nous attendions d'avoir la cassette. Dès la fin de la réunion de la conférence des Présidents, suite à ce que nous avons dit, j'ai donné des instructions pour que nous puissions avoir rapidement cette cassette-là. Et quand on aurait cette cassette, je propose que la conférence des Présidents puisse la visionner et puisse l'étudier et suggérer les voies les meilleures pour traiter de cette question-là. Bien entendu, le Président et le Bureau se feront le devoir d'apporter leur contribution et prendront les décisions qui s'imposent à cet égard... » (Cf Annexe) Interrogé par la commission, le Président de l'Assemblée Nationale dit avoir promis d'entreprendre trois (3) types d'actions à savoir : a) Obtenir la cassette d'enregistrement de l'émission ; b) Ecrire à Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE en attendant la réaction de la plénière afin de lui exprimer « notre mécontentement et notre déception » ; c) Visualiser en réunion de conférence des Présidents la cassette de l'émission afin d'arrêter une position au niveau de cette instance avant tout débat éventuel en plénière. A l'examen des documents mis à la disposition de la commission, il se révèle que : Le Président de l'assemblée nationale ne s'était jamais engagé à écrire une quelconque lettre à Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE. Dans l'hypothèse

où il avait promis le faire pour, comme il l'a si bien dit, exprimer notre mécontentement et notre déception, le contenu de la lettre révèle plutôt que ladite lettre est une réponse à la lettre d'excuse de l'intéressé. La commission après analyse estime que le Président dans sa lettre ne reconnaît pas les injures et les menaces de Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE ; il évoque plutôt les tares que dénoncerait Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE et reconnaît l'importance du combat que ce dernier mènerait de concert avec ses collègues de Transparency International Bénin pour l'assainissement et la moralisation de la vie publique au Bénin. De la sorte, cette réponse illustre bien le mépris que le Président de l'Assemblée Nationale a pour l'image du parlement qu'il dirige et des députés qu'il est censé défendre. S'agissant de la conclusion essentielle à laquelle sont parvenus les députés à l'issue des débats, et ce, sur proposition du Président de l'Assemblée Nationale, à savoir la visualisation de la cassette et l'organisation d'un débat en bonne et due forme sur la question, rien n'a été fait à ce jour. Le Président de l'assemblée nationale déclare que la question a été reléguée au rang des dossiers mineurs alors que depuis lors, aucune réunion de Bureau, aucune réunion de la conférence des Présidents, aucune plénière n'a enregistré de sa part une quelconque préoccupation, pas même une allusion à la nécessité de visualiser ladite cassette et de vider définitivement ce dossier. De la sorte, en refusant d'agir, le Président cautionne et encourage implicitement les

dérives de ce genre et contribue de ce fait à ternir l'image de l'institution et de ses membres.

B-6. De l'immixtion publique induite de l'Ambassadeur d'Allemagne KONZE dans les affaires parlementaires béninoises. A la sortie d'une audience à lui accordée par le Président de l'Assemblée Nationale, l'Ambassadeur d'Allemagne a tenu des propos désobligeants à l'encontre des députés. Ce comportement indigne d'un diplomate en violation de l'obligation de réserve qui doit caractériser les actes et les propos d'un diplomate, n'a suscité aucune réaction de la part du Président alors que de nombreuses voix se sont élevées dans l'hémicycle pour dénoncer cette situation. Ce silence, lorsqu'on sait que l'Ambassadeur a fait cette déclaration à la sortie d'une audience avec le Président de l'Assemblée Nationale, ne traduit-il pas une certaine adhésion du Président aux propos de l'Ambassadeur ? L'on est en droit de se poser la question de savoir si les dires de ce dernier ne découlent pas de la peinture que le Président lui a faite de l'institution qu'il dirige.

B-7. Des propos du Directeur de Cabinet du Président

La commission après avoir entendu le Directeur de Cabinet note avec désolation que prétextant d'un devoir consistant à corriger une certaine perception négative du Président de l'Assemblée Nationale, et au nom de ce que le peuple a le droit de connaître la vérité, le Directeur de Cabinet du

Président estime qu'il « est indispensable de faire tenir un autre son de cloche aux populations du Mono au moins ». Il raconte à ses propres dires aux populations du Mono que le Président NAGO subit une haine gratuite ; que trop de mensonges, trop de calomnies et trop de haine sont jetés sur le Président NAGO qui est fils du Mono. Il estime que la crise à l'Assemblée Nationale est due à la gestion des missions à l'extérieur et à un conflit de génération qu'il explique par le fait que : « certaines pratiques qui avaient cours ne le sont plus aujourd'hui et cela engendre des mécontentements... certains députés disent qu'ils sont des députés bénévoles parce qu'ils ne bénéficient plus des libéralités qui provenaient de l'exécutif sous les régimes précédents et accusent NAGO de contribuer au sevrage des députés ». Il dit aussi que « le Président NAGO s'étant mis à assainir les pratiques qui avaient cours à l'Assemblée, se trouve confronté à une résistance organisée par le vieil ordre politique ». Tous ces propos, de nature à présenter son « patron » comme un bon gestionnaire et les députés comme des gens accrochés aux mauvaises pratiques du « vieil ordre politique » et réfractaires au changement, concourent à l'altération de l'image du parlement et partant des députés. Lorsqu'ils proviennent du Directeur de Cabinet du Président de l'Assemblée Nationale qui estime ne pas être tenu par le devoir de réserve, dès lors que « ces débats sont rendus publics par les députés « ou « violés à un niveau supérieur ». Après avoir déclaré qu'il ne se laissera pas abattre par des contre vérités, il fera un long

commentaire sur le député Léon Comlan AHOSSE en ces termes : « L'attitude de l'honorable AHOSSE me fait honte ; car il est le seul à transposer à l'Assemblée Nationale les contradictions politiques entre les fils d'un même terroir. J'ai honte parce que les contradictions du genre existent partout ailleurs ; mais les députés de ces régions n'agissent pas de la sorte ». Ces propos sont inadmissibles de la part d'un haut fonctionnaire d'une institution parlementaire et constitue une faute professionnelle grave. Une situation similaire enregistrée au cours de la 4ème législature a provoqué le départ immédiat de l'intéressé de son poste de travail. Le Directeur de cabinet déclare avoir été autorisé par le Président de l'Assemblée Nationale à participer à Lokossa à la rencontre avec les maires, les adjoints aux maires et les chefs d'arrondissement du Mono. Il a donc reçu l'onction ou la bénédiction du Président de l'Assemblée Nationale pour « faire tenir un autre son de cloche aux populations du Mono » ; ce son de cloche a consisté à jeter de l'opprobre sur les députés. Depuis lors, le Président de l'Assemblée Nationale n'a pris aucune sanction contre ce fonctionnaire indélicat qui, disons le, a manqué de respect au député AHOSSE et à tous les autres députés.

B-8. Du fonctionnement du service de la communication de l'Assemblée Nationale

Ce service placé sous l'autorité du Directeur des Services Législatifs semble échappé à ce dernier, qui, à aucun

moment n'a réussi à imprimer l'orientation conforme aux objectifs fixés par les textes organisant ce service. Le véritable centre d'orientation et de gestion de la communication du Parlement s'est en réalité déplacé vers le cabinet du Président de l'Assemblée Nationale et plus précisément vers son attaché de presse.

a) Du journal "l'hémicycle "

Le journal « l'hémicycle » est transformé en un outil de propagande et de culte de la personnalité du Président de l'Assemblée Nationale au lieu d'être un instrument de promotion de l'image du parlement. A titre illustratif, le journal « l'hémicycle », créé dans le but de soigner l'image de l'institution parlementaire, affiche à la page 33 de sa dernière parution : « ces clichés qui déçoivent ». A la question de savoir si ce titre n'était pas en contradiction avec la mission assignée à ce service, le service de la communication reconnaît qu'il s'agit d'une erreur ; une erreur qui du reste est préjudiciable à l'image de l'Assemblée Nationale mais imputable à son nouveau chef d'édition en l'occurrence l'Attaché de Presse du Président de l'Assemblée Nationale. Dans ce même numéro, on peut noter que la quasi-totalité des articles est consacré aux activités du Président de l'Assemblée Nationale et à la justification de ses positions.

b) De la qualité des prestations de Monsieur Henri ZINWOTA Chef du service de la communication. Lors de

son audition, Monsieur Henri ZINWOTA, Chef du Service de la Communication de l'Assemblée Nationale a laissé entendre ce qui suit, à la question de savoir pourquoi personne n'est satisfait de son travail : « A mon avis, si personne n'est satisfait de mon travail c'est la preuve que je fais un travail objectif » Interpellé à propos de la dénaturation par certains média des faits objet de leur reportage, le Président estime que chaque média traite l'information suivant l'angle de son choix alors que le chef du service de la communication de l'Assemblée Nationale, Monsieur Henri ZINWOTA affirme à la commission que c'est lui-même qui monte les reportages relatifs aux activités de l'Assemblée Nationale. Il ajoute qu'il a été nommé par le président de l'Assemblée Nationale pour le servir et servir l'Institution qu'il représente. Il est donc aisé de comprendre pourquoi l'orientation des reportages tend à discréditer certains députés et encenser d'autres. Des auditions et de l'analyse des réponses fournies par l'actuel chef du service de la communication du Président de l'Assemblée Nationale, la Commission relève que le service de la communication, plutôt que de travailler à améliorer l'image de l'Assemblée, s'est exclusivement mis au service du Président de l'Assemblée Nationale et de sa famille politique. C'est ainsi que le journal l'hémicycle est désormais piloté par l'attaché de presse du Président de l'Assemblée Nationale qui en fait un outil de propagande de son « patron ». C'est ce qui explique la mobilisation du matériel audiovisuel de l'Assemblée Nationale pour les

sorties privées et partisanses du Président de l'Assemblée Nationale qui, pour lui, sont toutes des missions officielles qui s'inscrivent dans le cadre des activités parlementaires du Président. Selon nos investigations, le prédécesseur de l'actuel Chef du Service de la Communication a été limogé pour avoir refusé de mettre en berne son professionnalisme pour faire plaisir au « patron et à sa famille politique ».

c) Des conditions du limogeage de Monsieur Maximien GBENOU ancien Chef du service de la communication La commission après avoir entendu Monsieur Maximien GBENOU, ancien chef du service de la communication de l'Assemblée Nationale a retenu ce qui suit : S'agissant du journal « l'hémicycle », il a déclaré que l'Attaché de Presse se serait substitué au service de la communication pour prendre en charge son édition. A la question de savoir dans quelles conditions il a été relevé de ses fonctions, il affirme qu'avant d'être remplacé à ce poste, il a été accusé de faire un traitement partial des informations de l'institution, en l'occurrence les débats à l'hémicycle. « Il est dit que je donne plus la parole aux députés de l'opposition qu'à ceux de la mouvance » a-t-il ajouté en substance. Par ailleurs, il a poursuivi en déclarant que lors d'une plénière, le Président de l'Assemblée Nationale a fait savoir que « les députés, ses amis tant au Bénin qu'à l'extérieur du pays, lui ont demandé ce qu'il a fait à son Chef Service Communication pour qu'il ne le montre pas à la télévision et les rares fois qu'il le fait, c'est pour placer d'autres députés sur son image lorsqu'il est en train de parler ».

► A la suite d'un incident relatif à la non couverture médiatique par le service de la communication d'une activité de remise de matériels informatiques à Bopa, le Président de l'Assemblée Nationale a convoqué une réunion où j'ai planché devant le Directeur de Cabinet, le Secrétaire Général Administratif, le Directeur de la Questure, le Directeur des Services Législatifs et l'Attaché de Presse. Il a toujours été question du traitement partial des informations. Il est suggéré que je ne passe pas du tout les images des députés du camp opposé ou que je les montre seulement en muet. L'Attaché de Presse a même insinué que « c'est de par le traitement que je ferais des débats que la guerre civile va se déclencher, ce qui va aboutir à un « Rwanda » à la béninoise. »

► au temps fort des débats au sujet de la résolution devant aboutir à la constitution de la Commission d'enquête, j'ai été appelé par le Président qui m'a signifié, devant son Directeur de Cabinet et l'Attaché de Presse que ce que les députés disent se confirme ». Il a dit qu'il n'a pas aimé le reportage fait de cette plénière. A toutes ces interpellations, j'ai expliqué qu'il faut tenir compte de l'équilibre de l'information, ce qui fait du journaliste un bon professionnel. Vouloir accomplir ma mission sans parti pris est l'élément ayant conduit à mon remplacement ». En ce qui concerne la suspension de l'émission « parole aux députés », Monsieur Maximien GBENOU déclare : « ...Mais à l'ère du changement, cette tranche est reprise par l'émission « question à qui de droit ». Plusieurs requêtes de

l'Assemblée Nationale n'ont pas infléchi la position du Directeur de la Télévision. Plusieurs émissions montées ne sont pas diffusées. Des fois quand le chargé des programmes le fait pour la diffusion, le Directeur les remplace par la musique ou par les films » A la question de savoir s'il y a une politique de communication à l'Assemblée Nationale, Monsieur GBENOU répond que « le parlement n'a pas une politique de communication puisque le service à charge de le faire n'est ni indépendant, ni autonome pour faire le diagnostic des problèmes et trouver des solutions afin d'établir des plans de communication ». Il continue en déclarant dans sa lettre aux Députés « au-delà des sujets « Parole aux députés », il est des activités parlementaires qui souffrent aussi de la censure du Directeur de la Télévision nationale. Je n'en veux pour preuve, la sortie des députés du G13 à Glazoué dont la diffusion, au cours des éditions du journal télévisé, a été suspendue et j'ai été pris à partie par le Directeur qui a clairement signifié que ces députés n'ont pas droit à la parole sur sa chaîne de télévision et qu'à l'avenir, la diffusion des éléments du parlement reste suspendue à son autorisation préalable ».

B-9. Des déclarations publiques du Commandant militaire de l'Assemblée Nationale

La conférence de presse publique du Commandant militaire, autorisée par le Président de l'Assemblée Nationale, et qui a abordé des sujets qui ont trait à la sécurité rapprochée des députés avec citation nominative

de parlementaires, n'est pas de nature à projeter une bonne image de l'Assemblée Nationale et à assurer la sécurité des députés. La commission note que le Commandant Militaire, pour avoir agi de la sorte, a pris parti pour le Président pour, comme le dit le second conférencier, en l'occurrence le Directeur de Cabinet, « soigner l'image du Président de l'Assemblée Nationale ». C'est dire que peu importe les moyens utilisés, le canal emprunté, le moment choisi, l'essentiel est de « faire tenir un autre son de cloche aux populations du Mono ». En conclusion, la commission retient de tout ce constat que périclisse le parlement plutôt que ternisse l'image du Président.

B-10. Des déclarations publiques du 2ème questeur au sujet du coût moyen d'une session extraordinaire

Au cours d'une émission télévisée, le 2ème questeur de l'Assemblée Nationale annonce de façon péremptoire qu'une session extraordinaire coûte en moyenne deux cent millions (200 000 000) de francs CFA à l'Assemblée Nationale laissant projeter à tort du parlement l'image d'une institution budgétivore dans l'opinion publique. Interpellé sur la question, le Président de l'Assemblée Nationale, avance le chiffre de deux cent deux millions sept cent trois mille deux cent quarante quatre (202.703.244) francs CFA comme coût moyen. Les investigations de la Commission amèneront le Président à porter ce chiffre à trois cent trois millions quatre cent trente quatre mille cent vingt huit (303.434.128) francs CFA sur la base d'une estimation à

partir des services votés (source deuxième Questeur), en mélangeant les charges fixes aux charges indirects comme si l'Assemblée ne devrait pas fonctionner en dehors des sessions extraordinaires. Dans le même temps les coûts réels des sessions successives portés à la connaissance de la Commission s'élèvent à :

* Vingt cinq millions six cent quatre vingt huit mille neuf cent quatre vingt six (25.688.986) F CFA (deuxième session extraordinaire 2007),

* Vingt un millions trois cent trente cinq mille huit cent vingt six (21.335.826) francs, (troisième session extraordinaire 2007),

* Trente trois millions deux cent quatre vingt cinq cent quatre vingt quatre (33.280.584) de francs CFA,

* Dix sept millions sept cent vingt mille (17.720.000) F CFA. De façon exceptionnelle, ce coût est passé respectivement, au cours des première et deuxième session extraordinaire de 2008, à cent huit millions quatre cent vingt trois mille six cent quarante (108.423.640) F CFA et à cent neuf millions six cent mille six cent soixante dix huit (109.600.678) F CFA, sessions particulièrement laborieuses ayant connu des travaux de jour comme de nuit (source premier questeur). Au total, pour la période de référence, le coût moyen d'une session extraordinaire convoquée par les députés s'élève à cinquante deux millions six cent soixante quatorze mille neuf cent cinquante deux (52.674.952) F

CFA Il apparaît évident que la déclaration du 2ème Questeur n'avait pour but final que de présenter l'Assemblée comme une Institution budgétivore. Ce qui conduit naturellement à la dégradation de son image dans l'opinion.

B-11. Doutes du président sur le degré de responsabilité des membres de la commission et expression d'un certain agacement par rapport aux questions posées

En affirmant qu'il n'est « ni correct, ni justifié » de mettre les registres « arrivée » et « départ » à la disposition de la commission aux motifs qu'ils courent le risque de se retrouver « dehors », le Président adopte une attitude qui frise le manque de confiance et de considération à l'endroit des membres de la Commission. En effet, le président de l'Assemblée Nationale n'est pas au dessus du parlement qui a ordonné l'enquête ; de plus il ne s'agit pas de documents classés secrets.

D- 12. des rapports ambigus du Président de l'Assemblée Nationale avec l'exécutif

Outre les errements déjà dénoncés plus haut dans les points n°1 et 3 relatifs à la désignation des membres de la Haute Cour de Justice, on peut noter que le Mercredi 18 juillet 2007, le bureau, selon les termes du compte rendu de sa réunion, a examiné dans son ordre du jour un point relatif à une marche contre la corruption et a décidé d'encourager le Chef de l'Etat dans sa lutte contre la

corruption et retenu qu'il est nécessaire de mener la réflexion sur la meilleure manière possible d'organiser les forces politiques de la mouvance pour une marche contre la corruption. (Annexe10) Le Président de l'Assemblée Nationale, pour justifier ses rapports avec l'exécutif, évoque le principe de la Gouvernance concertée prônée par le Chef de l'Etat. S'il est vrai que les deux Institutions sont complémentaires, il n'en demeure pas moins que l'Assemblée Nationale est une Institution de contre pouvoir. De même, s'agissant de la représentation nationale, sa composition politique est en principe plurielle. La gouvernance concertée ne doit donc pas être comprise comme une allégeance.

B- 13. De la crainte du Président à « éviter de se faire rappeler à l'ordre »

Dans le cadre de la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle, le Président a déclaré au cours de la réunion de la Conférence des Présidents le 26 février 2008, « qu'il est nécessaire de tenir cette réunion pour « éviter de se faire rappeler à l'ordre ». Le rappel à l'ordre est une injonction qui ne peut provenir que d'un supérieur hiérarchique. De la sorte, ce supérieur ne pourrait être que l'exécutif dans le cas d'espèce au regard de l'interprétation que la Commission fait de la compréhension du Président de l'Assemblée nationale de ce concept. La commission relève que nous sommes dans un régime de séparation de pouvoirs et que le gouvernement ne saurait être considéré

comme supérieur hiérarchique du parlement. A cet effet, l'on est à juste titre amené à dire que c'est cette volonté d'obéir aux ordres qui a conduit le Président de l'Assemblée Nationale à procéder comme il l'a fait dans le cadre de la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle.

C. CONCLUSION DE LA COMMISSION

De tout ce qui précède, la commission retient que le Président de l'Assemblée Nationale a largement contribué à ternir l'image du parlement en présentant :

- Le parlement comme une institution budgétivore,
- Les députés comme des corrompus, des irresponsables,
- Les députés comme des paresseux du fait de la mauvaise gestion que fait le Président de leur temps. Les députés étant obligés d'attendre désespérément le Président pour procéder à l'ouverture de la plénière et ceci en violation de l'article 35 de la Constitution.

Le Parlement est obligé de faire profil bas devant les responsables des autres institutions de la République comme la Haute cour de justice dont le Président ne s'est pas privé de nous relever les bretelles à l'occasion de la cérémonie de présentation des vœux au Chef de l'Etat. Par ailleurs, il est déploré :

- Le non respect de la procédure parlementaire et les violations constantes du Règlement Intérieur ;
- Les reportages tronqués à dessein en vue de présenter certains députés comme des apatrides.

▸ Le détournement du journal « l'hémicycle'' de son objectif. Enfin, le Président s'est montré à plusieurs reprises complaisant vis-à-vis des propos désobligeants (Ambassadeur d'Allemagne KONZE, Monsieur Adrien AHANHANZO GLELE, Monsieur Karim da SILVA, et bien d'autres) à l'égard du parlement, quand il n'est pas l'instigateur de ces propos lui-même (cas de son Directeur de cabinet).

2.1.6. ANALYSE DU POINT N°7 relatif à la gestion administrative et financière

A- Synthèse de la réponse du Président

Le Président a répondu à cette question en ces termes : « dans ce domaine, j'ai joué jusque-là mon rôle dans le strict respect des dispositions du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale, notamment en ses articles 17.1-c, 17.1-j, 159 à 162. La gestion administrative et financière de l'Assemblée relève de la compétence des Questeurs. Les dispositions des articles 17.4, 128, 156, 160, 162, 163, 167 et 168 pour ne citer que ceux-là, précisent clairement leurs rôles et responsabilités. En particulier, les articles 167 et 170 indiquent leur responsabilité par rapport aux paiements et à la signature des chèques ou d'autres effets bancaires de l'Assemblée Nationale. « ...ils sont personnellement et pécuniairement responsables de leur gestion respective. » (Article 167 du règlement intérieur). C'est pourquoi, dans le cadre de l'enquête qui est menée sur les activités et la

gestion du Président de l'Assemblée Nationale, je leur ai demandé par lettre n°08-150/AN/PT/SP-c du 05 novembre 2008, de me fournir les éléments de réponses relatifs à la gestion administrative et financière de l'institution sous notre législature.... » C'est suite à la saisine des questeurs pour leur demander des informations relatives à la gestion administrative et financière à mettre à la disposition de la Commission que les intéressés ont répondu en apportant des éléments décrivant les différentes procédures d'exécution des dépenses, le rôle et les responsabilités des différents acteurs. Par ailleurs, le Président a précisé que c'est pour garantir l'efficacité de la gestion financière qu'il a décidé d'entreprendre trois(3) types d'actions se résumant comme suit : § sensibilisation des différents responsables et agents de l'Assemblée nationale sur la bonne gestion administrative et financière ; § mise en place de structures et mécanismes pour améliorer la qualité et la sincérité des dépenses ; § correction et annulation de certaines décisions et pratiques peu orthodoxes. Le Président s'est interrogé sur l'efficacité de ces mesures et a invité la Commission à mener les investigations nécessaires. Des questions spécifiques ont été posées au Président de l'Assemblée Nationale par rapport à :

- La nomination du Chef du Service de la Communication ;
- L'acquisition d'ordinateurs portables pour les Députés ;

A-1. NOMINATION DU CHEF SERVICE COMMUNICATION

En ce qui concerne la nomination du Chef du Service de la Communication de l'Assemblée Nationale, le Président de l'Assemblée Nationale a indiqué qu'elle a été faite conformément aux prérogatives que lui confèrent les dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale et de la décision n°98-367/AN/PT du 06 août 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat Général Administratif. Le Président a par ailleurs ajouté : Tous les Présidents qui se sont succédé à la tête de notre Parlement, depuis la première à la cinquième Législature, ont pu ainsi désigner leur Chef du Service de la Communication après leur installation, certains plus rapidement que d'autres... Il n'a procédé au remplacement de Maximien GBENOU (qui a été nommé, en octobre 2004, par le président IDJI en lieu et place de Charlemagne KEKOU) par Henri ZINWOTA qu'en juillet 2008, soit 15 mois après sa prise de fonction... Le Président s'est ensuite demandé pourquoi avoir mis tant de temps avant de nommer un nouveau Chef du Service de la Communication, malgré les nombreuses plaintes venant d'une part des députés de tous bords sur la qualité et la partialité souvent criarde des reportages de Maximien GBENOU et, d'autre part, des responsables et de ses collègues de l'ORTB sur la qualité de ses prestations et celle de ses relations avec ses derniers, et malgré également les répercussions négatives qui en découlent pour le Parlement (programmation tardive des reportages, suspension des émissions concernant l'Assemblée Nationale,...) ? Parce que tout simplement,

j'avais cru qu'avec mes observations et mes conseils, il pouvait réellement s'améliorer et améliorer ses prestations. Après près de 15 mois d'espérance, j'ai fini par faire l'amer constat que ceci n'était pas possible. Par conséquent, son remplacement n'est nullement fantaisiste et ne provient surtout pas d'un coup de tête,... comme d'autres. »

A-2. ACQUISITION D'ORDINATEURS au profit des députés Quant à l'acquisition d'ordinateurs portatifs pour les députés à l'Assemblée Nationale, le Président affirme que compte tenu du montant élevé de cette opération (112.500.000 F CFA) et conformément aux règles et procédures en vigueur au Bénin, il a décidé, après délibération en réunion de Bureau, de mettre en place une commission pour conduire et gérer l'ensemble du processus d'attribution du marché. La décision prise à cet effet indique clairement l'étendue des prérogatives de cette commission qui ne se limitent pas seulement au dépouillement et à l'évaluation des offres. La Commission constate qu'après près de deux ans de gestion, les députés ne sont pas toujours entrés en possession desdits ordinateurs.

C- Analyse de la Commission

B-1. De l'acquisition des véhicules par les députés de la 5ème législature

Au terme des investigations menées au sujet de l'acquisition des véhicules par les députés, la commission a pu déceler qu'un député, en l'occurrence le deuxième

questeur de l'Assemblée Nationale, a acquis et a fait assurer deux (2) véhicules par de l'Assemblée Nationale au lieu d'un seul autorisé. Interpellé sur la question, Monsieur DEBOUROU a laissé entendre : « ... mon ancien véhicule BMW m'a été repris par son concessionnaire à dix millions (10.000.000) de francs CFA. Comme je m'étais engagé à acheter à Tunde Motors, une Touareg, j'ai dû renoncer à la nouvelle acquisition (Touareg) pour accepter l'offre de West Coast Motors en promettant d'utiliser cet argent pour l'achat d'un véhicule plus petit et moins cher. Tunde Motors s'est promis de sortir mon nom de sa liste ; car je ne peux bénéficier deux fois des avantages d'un achat hors taxe. En sortant mon nom de la liste, on réglait en même temps la question de l'assurance auto liée à cette Cross Fox. Je suis loin de m'imaginer qu'à ce jour, rien n'a été fait pour régulariser la situation. Je Confirme, par conséquent à la Commission, que je n'ai acheté qu'un seul véhicule par les structures de l'Assemblée Nationale. L'Administration (Direction de la Questure, Service matériel) avait déjà été saisie à ce sujet... » Selon les documents fournis, aussi bien par Tunde Motors que par le premier questeur, il ressort que Tunde Motors a reçu une commande initiale de douze (12) véhicule dont onze (11) Touareg et Une (01) Cross Fox au profit du Député Débourou. A la date d'aujourd'hui, Tunde Motors a livré six (06) Touareg et une (01) Cross Fox aux députés qui en ont fait la demande. Le marché relatif à cette affaire a été signé le 13 novembre 2007 par les deux questeurs et le Président pour le compte

de l'Assemblée Nationale d'une part, et par le PDG de Tunde Motors d'autre part. Tunde Motors a été intégralement payé depuis Août 2008 pour un montant total de cent vingt six millions cent quatre vingt sept mille (126 187 000) francs CFA, représentant le coût total hors taxes, hors douanes des sept (07) véhicules livrés. Interpellé sur la question, Tunde Motors déclare avoir livré la Cross Fox au prix hors taxe de dix millions neuf cent quatre vingt sept mille deux cent soixante trois (10 987 263) F cfa. Et il ajoute que Monsieur DEBOUROU est venu dans leurs locaux le 19 novembre 2008 (soit trois semaines après la mise en place de la Commission d'enquête et plus de trois (03) après livraison du véhicule) pour payer un acompte de dix millions (10 000 000) qui se serait soldé par un paiement complémentaire d'un million (1 000 000) le 15 décembre, veille de la date d'audition de la délégation de Tunde Motors. A ce jour, la Commission demeure dans l'attente des documents justificatifs du paiement demandés à Monsieur DEBOUROU. Quant à Tunde Motors, il tente de couvrir l'anomalie par la Commission par des déclarations contradictoires et se réfugie derrière un pseudo harcèlement qu'il aurait subi de la part de la Commission. Il doit restituer immédiatement à l'Assemblée Nationale le montant perçu au titre de ce véhicule et répondre de la fraude fiscale consécutive à la livraison hors taxe dudit véhicule à son acquéreur. Les deux véhicules (la BMW et la Cross Fox) acquis par l'honorable DEBOUROU, ayant fait l'objet de la souscription de deux assurances aux frais de

l'Assemblée Nationale, ce dernier devra être invité à rembourser à l'Assemblée Nationale la prime d'assurance indûment payée pour la Cross Fox. Il le devra d'autant qu'il est signataire de la police d'Assurance en sa qualité de 2ème Questeur de l'Assemblée Nationale.

B-2. De la gestion des missions à l'intérieur du territoire national

Par rapport à la gestion des missions à l'intérieur du pays, la Commission a constaté que la quasi totalité des missions effectuées par le Président de l'Assemblée Nationale et ses proches collaborateurs non députés, sont circonscrites au département du Mono, en clair dans sa circonscription électorale, missions dites parlementaires, donc aux frais du parlement. Ces nombreuses missions baptisées " Missions Parlementaires" donnent lieu à des frais de missions indus et à des dépenses élevées en carburant sont donc payées sur les fonds de l'Assemblée Nationale.

B-3. de la gestion du carburant de l'Assemblée Nationale La gestion du carburant de l'Assemblée Nationale comprend trois (3) aspects :

- ▶ La totalité du montant global reçu par l'Assemblée Nationale et sa comptabilité ;
- ▶ La dotation en carburant des membres de la Conférence des Présidents et les responsables administratifs de parlement ;
- ▶ La dotation allouée au fonctionnement du Parlement. Au

niveau de la comptabilité générale des tickets valeur de l'Assemblée Nationale, la Commission a relevé la non concordance des points faits par le premier Questeur d'une part et la direction de la Questure d'autre part. La clarification de cette situation nécessite des investigations plus poussées. Toutefois, il est utile de faire remarquer que certains tickets valeur servis au niveau de la questure n'ont pas toujours fait l'objet de décharge de la part des bénéficiaires. (Annexe 19) En ce qui concerne La dotation en carburant des membres de la Conférence des Présidents et les responsables administratifs du Parlement, aucune anomalie n'a été relevée par la Commission. S'agissant de la dotation allouée au fonctionnement du Parlement, la Commission note que le carburant utilisé dans le cadre du fonctionnement de l'Assemblée Nationale s'élève depuis quelque temps à cinq millions (5 000 000) par mois. Ce montant très élevé a suscité l'intérêt des commissaires sur la gestion faite des tickets valeur destinés au fonctionnement du parlement. Les statistiques demandées à la Direction de la Questure pour comprendre les raisons du coût trop élevé n'ont pas été fournies. Toutefois, l'examen des documents y relatifs portant sur les mois de juin-juillet 2007, février-mars-avril 2008 fait état d'un abus dans l'attribution des tickets valeur destinés au fonctionnement. En effet, des montants importants de tickets sont prélevés par le Directeur de la Questure pour des motifs difficilement soutenable. Ainsi, cinquante mille (50 000) francs de tickets sont utilisés pour aller de Porto—

Novo à Ouidah, vingt (20) voire trente mille (30 000) pour aller de Porto–Novo à Cotonou. Ce type de décaissement est d'une fréquence élevée et parfois s'étend à d'autres responsables de l'Administration parlementaire. Notons au passage que les bénéficiaires de ces tickets valeur ont déjà une dotation au titre de leur fonction. Les membres du cabinet du Président en dehors de leur dotation se font attribuer de manière trop fréquente des tickets valeur pour des courses ou des missions dites du Président ou Parlementaires.

B-4. De la procédure irrégulière d'acquisition du matériel audio visuel de l'assemblée nationale

Pour ce qui est de l'acquisition du matériel audio visuel de l'Assemblée Nationale, il ressort que : La réunion du bureau en sa séance du 04 décembre 2007, a décidé d'envoyer en mission en France le 2ème questeur pour acquérir le matériel audio visuel. Par décision N°0711/AN/PT/Q/SGA/DQ/SC/SF, le Président de l'Assemblée Nationale a autorisé le prélèvement d'un montant de vingt un millions trente mille sept cent cinquante cinq (21.030.755) francs CFA pour couvrir les diverses dépenses dans le cadre de l'achat, à Paris (France), du matériel de communication destiné à l'Assemblée Nationale ; Par décharge administrative en date du 07 décembre 2007, Monsieur DEBOUROU reconnaît avoir reçu de Monsieur ASSAH Geoffroy, Chef Service Trésorerie la somme de vingt millions trois cent cinquante huit mille

neuf cent onze (20.358.911) francs CFA. Cette situation appelle de la part de la Commission les observations suivantes : v le mode de transport de ces fonds est irrégulier. Une telle somme d'argent à transporter en liquide est un risque ; les fonds publics ne sauraient être transportés de cette façon en violation des dispositions réglementaires. Le transfert devrait donc se faire par voie bancaire ; v le marché a été passé de gré à gré en violation de la lettre n°172/AN/PN en date du 16 juillet 2007, par laquelle le Président a lui-même fixé la limite supérieure des marchés gré à gré à dix millions (10 000 000) de francs CFA ; v la personne chargée de cette affaire, en l'occurrence le 2ème Questeur, n'a pas les qualités requises pour effectuer une telle opération ; il n'est ni technicien en électronique, ni utilisateur de matériel audiovisuel spécialisé. La preuve est qu'une bonne partie du matériel n'est pas mis en service à ce jour ; Autoriser le déplacement sur place pour l'achat plutôt que de faire une commande régulière a, à coup sûr, obéré le coût du matériel au détriment des intérêts financiers de l'Assemblée (frais de transport aérien, frais de séjour, frais de transports inter urbains etc.)

B-5. De la gestion artisanale du journal « l'hémicycle » A la question de savoir quelles sont les modalités d'insertion des rubriques publicitaires dans le journal « l'hémicycle » au profit de certaines entreprises, le Directeur des Services Législatifs, répondant au nom du Directeur de publication du journal affirme : « ...au cours de l'atelier de relance de la

revue, organisé courant 2006 par la CAPAN, ... il a été, entre autres, envisagé de rechercher des annonceurs pour soutenir financièrement ou matériellement le magazine, à l'instar d'autres journaux. L'atelier a fortement recommandé que l'équipe de rédaction s'y investisse pour amoindrir le coût de la revue. C'est dans ce sens que Monsieur Firmin GBEKAN (Attaché de Presse) et Rédacteur en chef a, dans le cadre de l'édition du dernier numéro, pris des contacts avec certaines sociétés dont « La Roche » et « Galerie Noble » (voir Page 2 et 49 du dernier numéro du journal). Il m'a rendu compte verbalement, en ma qualité de Directeur de Publication, du montant de deux cent cinquante mille (250.000) francs la page – en nature ou en espèce - que lesdites Sociétés ont accepté chacune de libérer dès la parution du magazine. Compte rendu en a été fait le 15 octobre 2008 au Président de l'Assemblée Nationale... Au total, il n'y a pas eu un contrat formel pour cette première expérience... » Il ressort de cette déclaration du Directeur de Publication de la revue l'Hémicycle pris en la personne du DSL, que l'insertion de pages publicitaires dans le journal opérée de cette manière n'a aucun fondement juridique et les intérêts du parlement ne sont pas protégés. Il conviendrait par conséquent que les gestionnaires de ce journal en relation avec les services financiers du parlement assurent plus de rigueur dans l'ouverture du journal à la publicité. En effet, l'inexistence d'un contrat formel traduit une gestion artisanale de ce journal.

B-6. Dossier relatif au véhicule du député KAKPO ZANNOU

L'examen du dossier d'assurance fait état de l'existence d'une assurance au profit du député KAKPO ZANNOU, suppléant du feu député ABIMBOLA. La date de sa prise de fonction étant très rapprochée de la date de souscription de l'assurance, les membres de la Commission se sont interrogés par rapport à l'effectivité de cette assurance. (Annexe 13) Interpellé sur l'acquisition éventuelle d'un véhicule préfinancé par l'Assemblée Nationale par le député KAKPO ZANNOU, le 1er Questeur a répondu : « l'Assemblée Nationale n'a pas acquis de véhicule pour le compte de l'intéressé puisque je ne détiens pas de preuve concernant cette acquisition » « Lorsque l'assureur officiel de l'Assemblée Nationale, la NSIA m'a fait parvenir une assurance tous risques pour un véhicule TOYOTA PRADO au nom de l'honorable KAKPO ZANNOU, j'ai aussitôt demandé à l'assureur de procéder à l'annulation de cette assurance pour une assurance ordinaire, car l'Assemblée Nationale contracte d'assurance tous risques uniquement pour les véhicules acquis par elle pour le compte des députés » Or au titre des documents en possession de la Commission, il ressort que la CFAO MOTORS Bénin a livré le 29 juillet 2008 à l'honorable KAKPO ZANNOU une TOYOTA PRADO sur instruction du 2e Questeur de l'Assemblée Nationale (lettre n°011 – 2008/AN/Q du 23 juillet 2008). La CFAO Motors, dans sa correspondance n°D531/DC/SC/JC du 22 décembre 2008 adressée au Président de l'Assemblée Nationale, signale que depuis la

livraison de ce véhicule le 29 juillet 2008, il n'a reçu ni le marché, ni le paiement. (Cf Annexe 13-b) Cette situation interpelle le Président de l'Assemblée Nationale dans son rôle d'ordonnateur du budget du parlement. A-t-il ordonné une telle acquisition et à quelles conditions ? L'intéressé ayant pris service le jeudi 17 juillet 2008, n'y a-t-il pas lieu de s'interroger sur les motivations d'une telle opération qui pourrait causer des préjudices à ce dernier ou encore au parlement ? Le bénéficiaire étant arrivé au parlement en suppléance de notre collègue prédécédé, n'y a-t-il pas un minimum de dispositions à prendre par la Questure pour garantir le remboursement du préfinancement du parlement ? Enfin, comment se fait-il que cette opération se soit effectuée sans que le 1er Questeur en soit informé ? La question de l'assurance de son véhicule est-elle définitivement réglée ? La Questure prend-elle des dispositions pour que le député assure le remboursement sans trop de difficultés ou d'amertume ?

1.8. Des bons de Commande signés par le Président sans le visa des Questeurs L'examen des documents mis à la disposition de la Commission révèle des bons de commande signés par le Président tout seul. Il en est ainsi par exemple des bons de commande n°522 du 31/12/2007 de F CFA 855 217, n°616 du 31/12/2007 de F CFA 584 318 et n°613 du 31/12/2007 de F CFA 336 000. (Annexe 15)

1.9. De l'ambiguïté du libellé de certains documents financiers (cas des factures de PLM Alédjo) Sur sa

demande, la Commission a obtenu de la Questure des factures de l'Hôtel PLM ALEDJO. Celles-ci se présentent comme suit : N° Objet de la Commande Bénéficiaire Réf document Montant 01 Déjeuner Buffet offert aux Députés FCBE du 25/05/07 Hôtel ALEDJO Décision n°07-0310/AN/PT/Q/SGA/DQ/SC/SF/SRH/CDT 900 000 02 Pause Café du 31/08/07 Hôtel ALEDJO Bon de commande n°005237 157 500 03 Repas offert aux Députés le 23/ 08/07 Hôtel ALEDJO BC N°005117 672 000 04 Restauration du 12/12/07 Hôtel ALEDJO BC N°005825 359 500 05 Restauration du 12/03/08 Hôtel ALEDJO BC N°005983 5 00 000 06 Location de salle de restauration Hôtel ALEDJO BC N°005824 540 000 07 Location de salle et pause café du 03/01/08 Hôtel ALEDJO Facture N°10756/07/MCAT/D-AL/SAF/SA 647 500 08 Diner –Buffet de la réception des journalistes Hôtel ALEDJO BC N°005596 1 020 000 09 Pause café améliorée du 08/01/08 Hôtel ALEDJO BC N°005595 100 000 10 Déjeuner lors de la rencontre des honorables Hôtel ALEDJO Facture N°1071/07/MCAT/D-AL/SAF/SA 865 000 Les pièces visées ci-dessus peuvent être consultées à l'Annexe 16.

De l'analyse de ces factures, il ressort que le libellé des activités concernées prête à confusion et peuvent laisser penser que les ressources de l'Assemblée Nationale sont peut-être utilisées pour payer des activités politiques partisans à l'hôtel PLM Alédjo. La Commission insiste en conséquence pour que les activités de ce type soient désormais sans équivoque par rapport aux attributions

d'institution publique républicaine qu'est l'Assemblée Nationale. Ceci étant, le rapprochement de la facture N°10756/07/MCAT/D-AL/SAF/SA relative à la location de salle et pose café du 03 janvier 2008 d'un montant 647 500 francs CFA payée par l'Assemblée Nationale, avec le document annexé à la fiche d'autorisation de consommation de carburant du 22 février 2008, et intitulé « séance de finalisation des listes des candidats FCBE dans les communes du Mono pour les élections communales et locales du 13 avril 2008 » montre clairement que parmi les personnes concernées il est cité expressément : « les coordonnateurs départementaux et les coordonnateurs communaux désignés à la réunion du 03 janvier 2008 au PLM Alédjo » ; or une facture du 03 janvier 2008 a été payée sur les deniers de l'Assemblée Nationale. (Annexe 14, 14-a)

C- CONCLUSION DE LA COMMISSION

1. Du transfert irrégulier de fonds Le Président de l'Assemblée a commis une faute en autorisant une telle opération en violation de sa propre lettre sur la passation des marchés et en violation de la réglementation bancaire ;

2. De l'acquisition frauduleuse d'un 2ème véhicule par le 2ème Questeur L'acquisition de deux véhicules au lieu d'un seul autorisé par Monsieur DEBOUROU est irrégulière et frauduleuse. Le Président de l'Assemblée Nationale a signé le marché avec les deux questeurs et paraphé la liste des véhicules envoyée aux soumissionnaires. En effet, c'est

l'Assemblée Nationale qui préfinance le seul véhicule auquel a droit chaque parlementaire. Monsieur DEBOUROU a donc bénéficié indument des fonds de l'Assemblée Nationale pour s'octroyer un 2ème véhicule auquel il n'a pas droit. (Annexe 11)

3. De la fraude fiscale consécutive à l'acquisition d'un deuxième véhicule par le 2ème questeur. La fraude fiscale ainsi opérée par Monsieur DEBOUROU est établie. Il est à se demander si ce n'est pas avec la complicité du Président de l'Assemblée Nationale. L'acquisition d'un deuxième véhicule par Monsieur DEBOUROU, une CROSSFOX 1.6, sans paiement de frais de douanes et des taxes crée de toute évidence un manque à gagner au trésor public.

4. De la souscription frauduleuse du contrat d'assurance du deuxième véhicule au frais de l'Assemblée Nationale chez NSIA –Bénin. L'assurance du deuxième véhicule chez NSIA- Bénin aux frais de l'Assemblée Nationale alors que les députés n'ont droit qu'à l'assurance d'un seul véhicule est constitutive également d'une fraude aux intérêts du parlement avec la complicité du Président de l'Assemblée Nationale dont la responsabilité personnelle est également engagée en tant qu'ordonnateur du budget de l'Institution. (Annexe 12)

5. Des missions à l'intérieur du pays effectuées par le Président de l'Assemblée Nationale et des membres de son cabinet. Les missions intérieures du Président de

l'Assemblée Nationale et des membres de son cabinet pour presque la quasi-totalité dans la circonscription d'élection du Président dans le Mono avec les moyens humains, matériels et financiers du parlement (véhicules, matériel audiovisuel, carburant, frais de mission etc), se sont déroulées pour des fins personnelles et partisans. Ces missions baptisées missions parlementaires, ne sont en réalité que des activités partisans telles que les tournées de remerciement, ou rencontres avec les populations du Mono, qui n'ont rien à voir avec les activités du parlement.

2.1.7. Analyse du POINT N°8 au sujet de la gestion des missions à l'étranger

A- Réponse du Président

Le Président de L'Assemblée Nationale estime qu'il gère les missions à l'étranger des députés dans un esprit de partage et d'équité sur la base du profil des députés désignés, des thématiques développées, de l'appartenance politique des députés choisis. En effet, le Président affirme que de gros efforts seraient faits pour une répartition objective des missions entre les groupes et entre les députés. En rejetant les affirmations selon lesquelles les désignations des députés pour les missions seraient basées sur le favoritisme ou la complaisance, il a fait remarquer qu'il a toujours associé la mouvance présidentielle et l'opposition dans les délégations après avoir fait appel à l'expertise du Secrétariat Général Administratif (SGA) et des commissions

techniques permanentes. Aussi, observe-t-il, faisant le point de la situation, que sur 83 députés seuls 13 n'ont pas encore été programmés pour une mission. Il ajoute que si certains députés ont effectué à la fois plusieurs missions cela est dû à leur appartenance à des réseaux ou à des unions interparlementaires et estime qu'il y a, avec la 5ème législature, une nette amélioration dans la pratique de gestion des missions à l'étranger. Il avoue par ailleurs que les désistements tardifs lui compliquent la tâche et invite à cet effet les Députés à l'informer à temps de leur empêchement pour une mission non statutaire afin de lui permettre de les remplacer par d'autres qui attendent.

B- Résultats des investigations Des investigations menées par la Commission il ressort que : v les groupes parlementaires ne sont pas consultés pour la désignation des Députés qui doivent prendre part aux missions des Unions Interparlementaires ; v De même, les choix des Députés ne tiennent pas souvent compte de leur profil et aussi de la thématique objet de la mission.

C - ANALYSE DE LA COMMISSION

De l'examen du point fait par le Président de l'Assemblée Nationale au sujet de la participation des députés aux missions, il ressort que dix sept (17) députés n'ont jamais effectué de mission contrairement aux treize (13) annoncés dans sa réponse. Il est aussi normal de faire remarquer que sur les dix sept (17) seulement quatre (04) sont du bord

politique du Président de l'Assemblée Nationale, c'est-à-dire les FCBE.

CONCLUSION DE LA COMMISSION La Commission estime que des améliorations notables peuvent être apportées à la gestion des missions à l'extérieur.

2.1.8. ANALYSE DU POINT N°9 au sujet de la question relative à d'importantes sommes qui auraient été soustraites pour fabriquer des étrennes de campagne

A- Synthèse de la réponse du Président Par rapport au point 9 de la résolution, le Président réaffirme qu'il n'a jamais soustrait des sommes (importantes ou non) du compte ou de la caisse du parlement pour fabriquer des étrennes de campagne ou d'autres matériels. En effet, il estime que : v Le Président ne peut soustraire du compte du parlement des sommes d'argent ; v il n'est pas habilité à engager des dépenses. Par conséquent, il soutient qu'il s'agit d'une grave diffamation pour laquelle il exige des auteurs des excuses publiques. Prenant le cas de la commande de calendriers initiée par le 1er questeur, il affirme que sur son initiative la quantité de 2 000 exemplaires a été réduite à 1 500 pour un montant global de 6 460 500 FCFA alors qu'avec la législature précédente 2 000 calendriers et 325 agendas ont été commandés pour un montant de 18 039 250 F CFA. Interrogés sur la question, les deux questeurs ont confirmé les propos du Président.

B. Résultats des investigations La commission relève qu'aucun élément de preuve ne vient étayer l'assertion contenu au point 9 de la résolution.

C- conclusion de la commission La Commission estime donc que ce point n'a aucun fondement.

2.1.9. ANALYSE DU POINT N°10 au sujet du recrutement peu orthodoxe de personnel

A- Synthèse de la réponse du Président Le Président ne reconnaît pas avoir procédé depuis son arrivée à la tête du parlement à des recrutements directs de personnel, mais a fait des nominations dans son cabinet conformément aux textes de l'Assemblée Nationale. A ce sujet, le Président soutient n'avoir opté, qu'après avoir tenu plusieurs séances de concertation, aux choix des personnes sur propositions de la plupart des membres du Bureau de l'Assemblée. La Commission a mené des investigations en direction des autres membres du bureau notamment les Questeurs. Les réponses de ceux-ci viennent corroborer celles données par le Président à savoir qu'il n'y a pas eu de recrutement direct du personnel depuis le début de la présente législature.

B. Résultats des investigations La commission prend acte des réponses à elle servies par le Président et les Questeurs, et les Secrétaires Généraux, Administratifs. Cependant, elle remarque que les besoins en ressources humaines existent alors que rien n'est fait, du moins pour l'instant, pour suppléer à cette insuffisance de personnel.

C- CONCLUSION DE LA COMMISSION La Commission estime que les éléments recueillis suite aux investigations relatives à ce point ne corroborent pas les assertions contenues dans la résolution sur les recrutements peu orthodoxes du personnel. Elle suggère toutefois qu'une décision définitive soit prise au sujet des 22 agents.

2.1.10 : ANALYSE DU POINT N°11 au sujet de l'utilisation abusive des moyens du parlement à des fins personnelles, politiques et partisans

A- Synthèse des réponses du Président Le Président estime que ce sont des affirmations ou accusations gratuites alors qu'il bénéficie de ce à quoi il a légalement droit en sa qualité de Président d'une institution de la République. Il pense que si c'est cela utiliser les moyens du parlement à des fins personnelles autant demander que sa résidence personnelle ne soit plus gardée par les agents de sécurité surtout les jours non ouvrables. Ensuite, il estime qu'en sa qualité de Président de l'Assemblée Nationale son déplacement n'a pour objectif que de répondre aux préoccupations des populations. Enfin, il estime que le besoin de savoir des populations oblige le Président de l'Assemblée Nationale à assurer la couverture médiatique de ses déplacements. Sur ce point, les Deux questeurs pensent comme le Président que, en tant que deuxième personnalité de l'Etat, le règlement intérieur lui confère un certain nombre de privilèges. Ils soutiennent que c'est ce

qui justifie l'usage de ses attributs lors de ses déplacements.

B- ANALYSE DE LA COMMISSION

La Commission a relevé par rapport à ce point quatre (4) faits constitutifs d'irrégularités ayant trait à : ü De nombreuses activités partisans et personnelles baptisées "missions parlementaires" dans le Mono, ü La prise en charge financière par l'Assemblée Nationale d'activités qui ne relèveraient pas de ses attributions. ü La transformation des réunions du Bureau en des réunions de gestion des intérêts politiques de la mouvance présidentielle, ü L'utilisation des ressources du parlement dans le cadre des préparatifs des Elections Communales 2008.

B-1. De nombreuses activités partisans et personnelles baptisées "missions parlementaires" dans le Mono, Le Président de l'Assemblée Nationale utilise les moyens matériels, financiers et humains de l'institution pour effectuer des missions ou faire effectuer des tournées dites parlementaires uniquement circonscrites dans le département du MONO. Il en est ainsi par exemple de la tournée des 21 et 22 juillet 2007 dans le Mono où des moyens importants du Parlement ont été utilisés à des fins de propagande. D'importantes sommes d'argent sont ainsi décaissées pour couvrir les frais de mission. Il en est de même du carburant qui est souvent alloué pour des activités partisans. Le tableau ci-dessous, qui n'est qu'un morceau

choisi, est illustratif de l'utilisation abusive du carburant et des frais de mission payés pour les activités politiques et personnelles du Président. Ce tableau indique par ailleurs que la quasi-totalité des missions est concentrée dans le Mono, plus précisément dans la circonscription électorale du Président de l'Assemblée Nationale. Ces missions n'ont rien à voir avec les fonctions du Président de l'Assemblée Nationale, encore moins avec l'Assemblée Nationale. C'est ainsi que le Directeur de Cabinet du Président de l'Assemblée Nationale pour aller déblatérer sur les députés s'est fait payer carburant et frais de mission avec les ressources de l'Assemblée Nationale.

Dépenses en carburant	N°	Objet de la mission	destination	période	Montant
01	Tournée prise de contacts	Pdt/AN	Possotomé, Lobogo...	21 et 22/07/07	20 000
02	Mission	Pdt/AN	Bopa	21/07/07	45 000
03	DC	Pdt/AN	Akodéha (Comé)	14/07/07	15 000
04	Mission cortège	Pdt/ AN (ADC)	Akodéha (Comé)	14/07/07	80 000
05	Mission	Chef	Protocole Bopa	22/07/07	20 000
06	Cortège	Pdt/AN (ADC)	Bopa	02 et 03/02/08	70 000
07	Cortège	Pdt/AN (ADC)	Bopa	09 et 10/02/08	75 000
08	Déplacement	AP/Pdt/AN	Bopa	09/02/08	20 000
09	Mission	Pdt/AN	Bopa	15/02/08	30 000
10	Visite chantier	Pdt/AN	Bopa	17/02/08	100 000
11	Visite chantier bitumage (cortège	Pdt/AN)	Bopa	17/02/08	60 000
12	Préparatifs visite PR par DQ	Bopa		18/02/08	40 000
13	Tournée	Pdt/AN (Chargé du Protocole)	Bopa	29/02/08	30 000
14	Tournée	Pdt/AN (DQ)	Mono 1 et 2	/03/08	30 000
15	Déplacement dans cadre tournée	Pdt/AN	Bopa	28/03/08	

40 000 16 Déplacement Pdt/AN (cortège ADC) Bopa
 29/03/08 40 000 17 Mission Pdt/AN (ADC) Mono 15 et
 16/03/08 60 000 18 Mission cortège Pdt/AN Bopa 22 et
 23/03 80 000 19 Déplacement Pdt/AN (ADC) Mono 1 et
 2/03/08 60 000 20 tournée Pdt/AN (ADC) Mono 9 et
 10/03/08 100 000 21 Déplacement Pdt/AN (ADC) Bopa 12
 et 13/04/08 80 000 22 Séance de travail avec population
 (DC/Pdt/AN) Houéyogbé 29/06/07 20 000 23 Remerciement
 population Mono (ADC) Dahé, Hounhoué..... 30/06/07 110
 000 24 Mission + Diverses courses (DQ) Bopa 26/09/08 70
 000 25 Mission (ADC) Mono 27 28/09/08 200 000 26
 Mission Pdt/AN (cabinet) ___ 02/10/08 40 000 27
 Déplacement escorte Pdt/AN (ADC) Mono 17/10/08 100
 000 28 Déplacement groupe de sécurité AN Sahoué
 25/10/08 45 000 29 Déplacement chef service matériel
 Bopa 18/10/08 30 000 30 Mission DQ Houéyogbé 30/10/08
 50 000 31 Mission AP Houéyogbé __ 40 000 32 tournée
 Pdt/AN (ADC) Mono-Couffo 1 et 2/11/08 240 000 33
 tournée Pdt/AN (protocole) Azovè, Houéyogbé 1 et 2/11/08
 55 000 34 Accompagner le Pdt pour remise de matériel
 (AP) Azovè, Houéyogbé, Bopa 1 et 2/11/08 55 000 35
 Accompagner le Pdt pour remise de matériel (chef service
 communication) Azovè, Houéyogbé 1 et 2/11/08 55 000 36
 Accompagner le Pdt pour remise de matériel (DC) Azovè,
 Houéyogbé 1 et 2/11/08 55 000 37 Accompagner le Pdt
 pour remise de matériel (DQ) Azovè, Houéyogbé, Bopa 1 et
 2/11/08 55 000 38 Transport de matériel (Chargé de
 protocole) Azovè, Houéyogbé, Bopa 1 et 2/11/08 80 000 39

Lancement des travaux de construction des dix mille logements (cortège ADC) Lokossa 24/11/08 200 000

Dépenses en Frais de Missions N° Objet de la mission
Numéro de la décision période Montant 01 Mission sur Bopa de l'ADC et consorts 2007-429/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR 21 et 22/07/07 870 000
02 Mission à l'intérieur de Monsieur Fiacre ADONON et consorts à Bopa 2007-427/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 02/08/07 21 et 22/07/07 240 000
03 Mission à l'intérieur de Monsieur Comlan DADEGNON (DC) et consorts à Bopa 2007-453/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 14/08/07 21 et 22/07/07 370 000
04 Mission à l'intérieur de Monsieur Firmin GBEKAN (AP) et consorts à Bopa 2007-452/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 14/08/07 21 et 22/07/07 150 000
05 Mission à l'intérieur de Monsieur Comlan DADEGNON (DC) et consorts à Athiémé 2007-721/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 11/12/07 10/11/2007 120 000
06 Mission à l'intérieur de Madame Thomase KPADE (service communication) et consorts à Athiémé 2007-722/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 11/12/07 10/11/2007 90 000
07 Mission à l'intérieur de Monsieur Jules SOVISSI (journaliste) et consorts dans le Mono 2007-758/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 28/12/07 14/11/2007 180 000
08 Primes allouées aux journalistes dans le cadre de la tournée du Pdt/AN dans le Mono 2007-766/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 31/12/07 14/11/2007 275 000
09 Mission à l'intérieur de Messieurs James MIKPON et Emile HOUNGNAMBA (CVA) à Akodéha 2007-

430/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 02/08/07 14/07/2007
40 000 10 Mission à l'intérieur de Monsieur Comlan
DADEGNON (DC) et consorts à Grand Popo 2007-
488/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 22/08/07 04/08/2007
150 000 11 Mission à l'intérieur de Monsieur Daoudou
AOUDOU (agent de sécurité) et consorts à Grand Popo
2007-541/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 13/09/07 18 et
19/08/2007 320 000 12 Mission à l'intérieur de Monsieur
ESSOU Florentin (CVA) à Bopa 2008-
018/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 17/01/08 08 et
09/12/2007 25 000 13 Mission à l'intérieur de Monsieur
Comlan DADEGNON (DC) et consorts à Lokossa 2008-
045/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 22/01/08 12/01/2008
45 000 14 Mission à l'intérieur de Monsieur Etienne
DASSOUNDO (CVA) à Bopa 2008-
046/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 22/01/08 09/01/2008
10 000 15 Mission à l'intérieur de Messieurs Issifou BIOYO
et ESSOU Florentin (CVA) à Bopa 2008-
209/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 04/04/08 18/03/2008
20 000 16 Mission à l'intérieur de Monsieur Sosthène GUIVI
(agent de sécurité) 2008-
0202/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 28/03/08 01 et
02/04/2008 260 000 17 Mission à l'intérieur de Monsieur
Kuassi GUIDI (chargé de protocole) à Comé 2008-
0376/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 30/06/08 01
/06/2008 205 000 18 Mission à l'intérieur de Monsieur
Comlan DADEGNON (DC) et consorts à Grand Popo 2008-

/AN/PT/Q/SGA/DQ/SF/SC/SPR du 07/10/08 04 et 05
/09/2008 110 000

B-2 La transformation des réunions du Bureau en des réunions de gestion des intérêts politique de la mouvance présidentielle. Les réunions du Bureau donnant lieu à des frais de Session, de Commission ou de Réunion de Bureau, leur transformation en des réunions de gestion des intérêts d'un groupe politique notamment celui de la mouvance présidentielle signifie clairement que ses ressources servent à payer les activités politiques de ce groupe de députés auquel appartient le Président.

B-3 L'utilisation des ressources du Parlement dans le cadre des préparatifs partisans des Elections Communales 2008
Les ressources de l'Assemblée ont servi à la préparation partisane des élections communales de 2008. En témoignent des fiches de sortie des tickets valeur utilisés à cette fin. A titre d'exemple, comme l'indiquent les fiches d'autorisation de consommation de carburant TV du 22/02/08 des véhicules AF 1861 RB et IPJ 7073 RB le motif des déplacements est intitulé comme suit : "Déplacement du chargé de protocole du Président de l'Assemblée Nationale dans le MONO pour des séances de finalisation des listes des candidats FCBE du 23 au 24 /02/08" ; et "Déplacement de l'Attaché de presse du Président de l'Assemblée Nationale dans le MONO pour des séances de finalisation des listes des candidats FCBE du 23 au 24 /02/08" (Annexe 14)

C- CONCLUSION DE LA COMMISSION

Les éléments ci-dessus mettent en évidence que les assertions contenues dans la résolution et relatives à l'utilisation abusive des moyens du parlement à des fins personnelles, politiques et partisans par le Président de l'Assemblée Nationale, sont fondées. En effet, il est établi que le Président en personne utilise les moyens de l'Assemblée à des fins personnelles, politiques et partisans ; il en est de même de ses collaborateurs, à qui sont alloués des moyens de l'Assemblée Nationale pour servir les causes personnelles, politiques et partisans du Président à travers des activités politiques concentrées dans sa circonscription électorale ou au profit de sa formation politique.

2.1.11. POINT N°12 au sujet du non respect du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale

A- Synthèse des réponses du Président Par rapport à ce point (point n°12), le Président répond : « je voudrais dire et affirmer que je ne pense pas avoir violé le Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale. J'ai toujours tenté de lier la pratique parlementaire à l'application stricte des dispositions du Règlement Intérieur. Les rares recours qui ont été faits m'ont donné raison. Toutefois, il faut reconnaître que les incohérences et insuffisances du texte amènent parfois à diverses interprétations de part et d'autre, qui ne sont pas toujours de nature à permettre une

application correcte et conséquente du Règlement Intérieur. Des erreurs peuvent donc être commises par nous tous, y compris par les députés qui ont déjà fait deux à quatre mandats. En ce qui me concerne particulièrement, j'ai fait le serment de respecter et d'appliquer rigoureusement notre Règlement Intérieur. Et je ferai tous les efforts possibles dans ce sens. Cependant, notre Règlement Intérieur mérite une relecture afin de supprimer les incohérences et les ambiguïtés qu'il comporte par endroits et de rendre plus facile et plus précise son application. Je l'ai dit dans mon discours d'investiture le 31 mai 2007. Je le redis ici encore pour avoir pratiqué ce document pendant près de deux ans. »

B- ANALYSE DE LA COMMISSION

Des investigations opérées par la Commission, il ressort que certains actes du Président violent le Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale. Entre autres violations on peut citer :

B-1. De la question orale posée au Président par l'honorable Ismaël TIDJANI SERPOS le 16 juillet 2007. Par rapport à cette question, il lui a demandé de faire savoir à la représentation nationale s'il a reçu une lettre du Président de la République sollicitant qu'il mette à la disposition de l'Inspection Générale d'Etat, certains députés sur lesquels pèseraient des soupçons de mauvaise gestion, n'a pas eu la suite réglementaire qu'elle devrait connaître. En effet,

conformément à l'article 22 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale, tout député peut adresser au Président de l'Assemblée Nationale des questions écrites ou orales sur ses activités et sa gestion. Le Président dispose d'un délai de quinze (15) jours pour répondre. S'agissant d'une question orale, la réponse aurait dû être communiquée en plénière dans le délai imparti par le Règlement Intérieur, ce qui n'a pas été le cas jusqu' à ce jour ; le Président s'est contenté de répondre par écrit à l'auteur de la question par lettre confidentielle n°187-c/AN/PT/SP du 26 juillet 2007 avec ampliations aux membres de la conférence des Présidents.

B-2. De la gestion des séances d'ouverture de séances plénières Conformément à l'article 41 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale, à l'ouverture de chaque séance, le Président de l'Assemblée Nationale procède à la vérification du quorum...Or, il est courant que le Président ne procède pas à la vérification du quorum avant la reprise des travaux.

B-3. de la mauvaise application de certaines dispositions du Règlement Intérieur

L'article 42 du Règlement Intérieur dispose « le Président de l'Assemblée Nationale dirige les débats, donne la parole, met les questions aux voix, proclame les résultats des votes, fait observer le Règlement Intérieur et maintient l'ordre. Il peut à tout moment suspendre ou lever la séance.

Avant de lever la séance, le Président indique, après avoir consulté l'Assemblée Nationale, la date et, s'il y a lieu l'ordre du jour de la séance suivante. Il peut également arrêter toute intervention soit de sa propre initiative, soit sur une motion de procédure ou d'ordre soulevée par un membre de l'Assemblée Nationale. » L'article 52 dispose : « lorsque au moins deux orateurs d'avis contraire ayant traité le fond du débat ont pris part à la discussion, le Président ou tout autre membre de l'Assemblée Nationale peut en proposer la clôture.

Lorsque la parole est demandée contre la clôture, elle ne peut être accordée que pour cinq minutes à un seul orateur qui doit se limiter à cet objet. Le premier des orateurs inscrit dans l'ordre d'inscription a priorité de parole contre la clôture.

Le Président consulte l'Assemblée Nationale à main levée. Si la demande de clôture est rejetée, la discussion continue mais la clôture peut à nouveau être demandée et il est statué sur cette nouvelle demande dans les mêmes conditions que ci-dessus. Dès que la clôture d'une discussion est prononcée, la parole ne peut être accordée que pour une explication sommaire de vote n'excédant pas cinq minutes. »

Des dispositions de cet article, il ressort clairement qu'en cas de demande de clôture des débats, lorsque celle-ci fait l'objet d'un avis contraire, le Président la soumet à

l'appréciation de la plénière. Mais fort malheureusement, les dispositions de cet article ont été constamment violées par le Président. (Cf CR intégral de la séance du 07/08/08 en annexe 17)

Il importe de rappeler que le Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale fait partie du bloc de constitutionnalité. La constitution du 11 décembre 1990, en son article 35 dispose : « Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun. » La Commission constate que l'Assemblée Nationale a tenu sept séances plénières pour une session ordinaire de quatre vingt dix (90) jours. Quand on sait que c'est le Président de l'Assemblée Nationale qui convoque les plénières, on est en droit de conclure qu'il y a une volonté manifeste de bloquer le fonctionnement du parlement violant l'article 35 de la Constitution.

Par ailleurs, les retards criards observés dans le démarrage des activités parlementaires ne sont pas de nature à respecter les dispositions de la Constitution. En effet, les séances plénières régulièrement prévues pour démarrer le plus souvent à dix (10) démarrent avec beaucoup de retard. (Cf CR intégral de la séance du 07/08/08 en annexe 17).

En outre les séances suspendues à la demande des collègues députés reprennent très tard sans aucune

justification valable. C'est ainsi qu'une séance suspendue pour cinq minutes peut reprendre deux (02) heures plus tard. (Cf CR intégral de la séance du lundi 07/07/08 en annexe18).

B-4. De la non application du règlement intérieur en ce qui concerne le contrôle annuel de l'exécution du budget de l'Assemblée Nationale exercice 2007

L'article 179 du règlement intérieur dispose : « le contrôle annuel de l'exercice du budget est effectué par une commission permanente et temporaire de l'Assemblée Nationale » ; depuis 2007 que la 5ème législature est installée, le contrôle de l'exécution du budget et l'apurement des comptes de l'Assemblée Nationale ne sont pas intervenus alors que nous sommes pratiquement à la fin du 2ème exercice budgétaire.

C- CONCLUSION DE LA COMMISSION

Des investigations opérées par la Commission, il ressort que certaines dispositions du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale n'ont pas été scrupuleusement respectées.

TROISIEME PARTIE :

SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

Au terme de l'enquête sur les activités et la gestion du Président de l'Assemblée Nationale, la Commission, au regard des dysfonctionnements identifiés par elle, formule les recommandations suivantes pour améliorer le fonctionnement du Parlement :

1) faire procéder à un audit organisationnel, administratif et fonctionnel de l'Assemblée Nationale ;

2) Faire procéder à un audit financier de l'Assemblée ;

3) mettre régulièrement sur pied, dès la fin de chaque session budgétaire, la commission de contrôle budgétaire de l'Assemblée Nationale ;

4) améliorer la gestion du temps ;

5) améliorer la gestion de la sécurité des députés et de l'hémicycle ;

6) procéder aux nominations à la Haute Cour de Justice et dans les Parlements régionaux au cours de la 1ère session ordinaire de chaque législature ;

7) améliorer le dialogue politique au sein du parlement et mettre tout en œuvre pour que les nominations relevant de la compétence du bureau de l'Assemblée Nationale ou du Parlement soient effectuées en prenant en compte la nécessité de leur assurer un caractère politiquement pluriel par un renforcement d'une concertation plus franche et plus inclusive.

8) Interdire au personnel administratif, à celui du cabinet du Président et celui du Commandement militaire toute déclaration publique sujette à polémiques au sein du Parlement ;

9) prohiber toute utilisation des moyens matériels , humains et financiers de l'Assemblée Nationale à des fins personnelles ou partisanses ;

10) réformer le statut du personnel dans les sens de son amélioration ;

11) réformer le mode de recrutement du personnel parlementaire dans le sens de sa dépolitisation et de son efficacité. Explorer la piste des appels publics à candidatures pour les plus hautes fonctions administratives : Secrétaire Général Administratif et son adjoint, Directeur de la Questure, Directeur des Services Législatifs et le Chef Service de la Communication. Eviter dans ces conditions la trop grande mobilité de ce personnel ;

12) définir ou préciser les attributions de chaque service ou département et lui faire jouer effectivement son rôle ;

13) arrêter que la demande d'acquisition des véhicules des députés préfinancée par l'Assemblée Nationale, pour être valide, soit désormais adressée aux Questeurs de l'Assemblée Nationale ;

14°) régler et tarifier les divers frais et désintéressements payables aux députés et aux membres du personnel.

15°) régler la gestion des tickets-valeurs destinés au fonctionnement de l'Assemblée Nationale ;

16°) proscrire toute confusion entre les activités du bureau de l'Assemblée Nationale et les structures partisans ;

17°) le Président doit éviter de recourir à la voie informelle pour régler les questions de principe qui lui sont posées sur l'indépendance du Parlement, la sécurité, la liberté et les droits des députés ;

18°) le Parlement doit se prononcer sur l'accessibilité des commissions d'enquête aux documents classés confidentiels par le Président ;

19°) faire réviser le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale.

Fait à Porto-Novo, le 29 décembre 2008

Le Président Ismaël TIDJANI SERPOS

Le Rapporteur Eric HOUNDETE