REPUBLIQUE DU NIGER

FRATERNITE TRAVAIL PROGRES

COUR CONSTITUTIONNELLE

Arrêt n° 12/CC/MC du 04 septembre 2014

La Cour constitutionnelle statuant en matière constitutionnelle en son audience publique du quatre septembre 2014, tenue au Palais de ladite Cour, a rendu l'arrêt dont la teneur suit :

LA COUR

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 2012-35 du 19 juin 2012 déterminant l'organisation, le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et la procédure suivie devant elle ;

Vu la requête de Monsieur le Président de l'Assemblée nationale ;

Vu l'ordonnance n° 37/PCC du 26 août 2014 de Monsieur le Vice-président portant désignation d'un Conseiller-rapporteur ;

Vu les pièces du dossier ;

Après audition du Conseiller-rapporteur et en avoir délibéré conformément à la loi ;

En la forme:

Considérant qu'aux termes de l'article 126 alinéa 2 de la Constitution «la Cour constitutionnelle est compétente pour statuer sur toute question d'interprétation et d'application de la Constitution» ;

Considérant que l'article 133 de la Constitution dispose : «La Cour constitutionnelle émet des avis sur l'interprétation de la Constitution lorsqu'elle est saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, le Premier ministre, ou un dixième (1/10) des députés» ;

Considérant que la requête a pour objet l'interprétation et l'application de l'article 88 de la Constitution ;

Considérant qu'au vu des questions soulevées la requête pose un problème d'application de la Constitution ; qu'il y a lieu dès lors de statuer par arrêt ;

Considérant qu'au regard des dispositions sus-rapportées, la requête est recevable et la Cour compétente pour statuer ;

Au fond

Considérant que le requérant expose :

«*Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 126 al 2 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a compétence pour toute question d'interprétation et d'application de la Constitution* ;

Considérant que par lettre citée en référence (copie jointe) le Premier Ministre vient de saisir le Bureau de l'Assemblée nationale d'une requête à fin de levée d'immunité ;

Mais, considérant que l'Assemblée nationale est actuellement hors session et qu'aux termes de l'article 88 de la Constitution : «Les membres de l'Assemblée nationale jouissent de l'immunité parlementaire.

Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Sauf cas de flagrant délit, aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale ;

Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée nationale, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnations définitives».

- Considérant qu'à la lecture de l'article précité, notamment de son alinéa 4, il n'apparait aucune volonté du constituant d'attribuer au bureau de l'Assemblée nationale compétence pour statuer sur les demandes d'autorisation de poursuites ; lesquelles sont laissées à la compétence de la plénière de l'Assemblée (Art.88 al.3) ;

- Que dans l'intersession le bureau de l'Assemblée n'est compétent que pour autoriser l'arrestation d'un député ; ce qui suppose que son immunité a été levée au cours d'une session, qu'une condamnation définitive le concernant est intervenue ou qu'il ait été pris en flagrant délit, en matière correctionnelle ou criminelle ;

- Considérant par ailleurs, que s'agissant précisément de l'autorisation d'arrestation elle-même, un vide juridique est perceptible à deux égards :

1°)- contrairement aux règlements intérieurs des législatures antérieures (voir extraits joints) l'actuel règlement intérieur n'indique pas à quel quorum et majorité doit être décidée l'autorisation d'arrestation d'un député hors session ;

2°)- ni le règlement intérieur, ni la loi portant statut des députés qui traitent de la question de l'immunité n'indiquent la procédure à suivre, hors session.

Or, comme vous le savez, la procédure d'autorisation engagée devant la représentation nationale tend d'une part à préserver les droits de la défense du député devant cette instance de décision, mais aussi à permettre à la représentation nationale de se prononcer sur le «caractère sérieux, loyal et sincère» de la demande de levée d'immunité formulée par le parquet à l'endroit d'un membre de l'Assemblée nationale, d'autre part ;
Au demeurant votre juridiction a eu elle-même à souligner dans son avis N° 19/CC du 23 mai 2013, que l'autorisation de la représentation nationale tend à protéger le député, «pris en sa qualité d'individu contre les poursuites pénales abusives ou vexatoires intentées contre lui en raison de faits étrangers à l'exercice du mandat». Il serait incompréhensible que les garanties aménagées pendant que l'Assemblée est en session disparaissent ou soient réduites hors session, alors que l'organe de décision est composé de députés en nombre plus réduit ; décider autrement reviendrait à remettre en cause l'esprit du règlement intérieur et de la loi sur le statut des députés qui voudraient que la levée d'immunité requiert une majorité qualifiée des 2/3 des membres de l'Assemblée nationale ;

- Au regard du silence des différents textes sur la procédure, il y a donc lieu de considérer qu'en l'état actuel du droit en vigueur, un vide juridique est à combler, avant de donner suite à toute demande éventuelle du gouvernement en la matière.

- Considérant en outre que l'article 88 al 2 et 3 de la Constitution distingue du reste l'acte de poursuite de celui d'arrestation, ou encore d'autres actes comme la recherche, la détention ou le jugement ; qu'étant en matière pénale, l'obligation d'interprétation stricte de la loi n'autorise aucune assimilation d'une situation juridique donnée à une autre.» ;

Considérant qu'à la suite de cet exposé le requérant demande à la Cour :

« 1e)- A titre préalable, dire et juger que le bureau actuel de l'Assemblée nationale composé de 11 membres ne satisfait pas aux exigences de l'article 89 de la Constitution qui voudrait que dans un esprit d'équilibre et d'équité, celui-ci reflète la configuration politique de l' Assemblée nationale ;

2è)- dire et juger qu'en l'état actuel des règles susvisées, le Bureau de l'Assemblée nationale n'a compétence que pour autoriser l'arrestation d'un député ;

3è)- qu'aucune règle de procédure n'est prévue pour la mise en œuvre de l'autorisation d'arrestation d'un membre du parlement hors session ; et qu'aussi bien l'exercice des droits de la défense et l'appréciation des éléments du dossier commandent l'aménagement d'une telle procédure ;

4è)- L'interprétation stricte s'imposant du fait du caractère pénal des dispositions en cause, il y a lieu de distinguer l'acte de poursuite de celui d'arrestation ; dès lors un vide juridique est à combler avant la mise en œuvre de toute procédure d'autorisation du Bureau hors session ;

5è)- Qu'il y a lieu, de tout ce qui précède, de considérer qu'en l'état actuel de notre ordonnancement juridique, la représentation nationale dans son ensemble est seule

compétente pour apprécier le caractère sérieux, loyal et sincère des poursuites engagées contre un de ses membres, et d'y donner la suite qui convient.

6è)- En conséquence de quoi, la suite à donner à la requête du Premier ministre est subordonnée à la réparation du vide juridique existant».

Sur la première question:

Considérant que par arrêt n° 4 du 02 mai 2014, la Cour avait décidé : «qu'il résulte de l'article 89 alinéa 1 de la Constitution, que le bureau doit refléter la configuration politique de l'Assemblée nationale ; que cette configuration politique s'entend de l'ensemble des forces politiques représentées à l'Assemblée nationale et organisées en groupes parlementaires et les non-inscrits ; qu'elle est déterminée proportionnellement au nombre des élus de chaque groupe parlementaire et est fonction de la taille des groupes parlementaires ; qu'en application de l'article 89 alinéa 1 de la Constitution un bureau de 11 membres ne reflète pas la configuration de l'Assemblée nationale.» ;

Considérant que saisie à nouveau sur la question du respect de la configuration politique à la suite du blocage de l'élection de deux (2) membres du bureau de l'Assemblée nationale, la Cour a décidé par arrêt n° 6 du 15 mai 2014 «que tout refus persistant de la part des présidents des groupes parlementaires concernés de déposer des candidatures aux postes vacants est considéré comme une renonciation temporaire à leur droit d'occuper les postes qui leur reviennent conformément à l'article 89 alinéa 1 de la Constitution ; que par conséquent, les autres membres du Bureau élus doivent assurer le fonctionnement régulier de l'Assemblée nationale.» ;

Considérant qu'en effet les présidents des groupes concernés avaient choisi de retirer les candidatures déposées et de renoncer ainsi provisoirement à leur droit d'occuper les postes qui leur reviennent en vertu de l'article 89 alinéa 1 de la Constitution ;

Considérant que la composition actuelle du Bureau de l'Assemblée nationale est la conséquence du choix opéré par les présidents des groupes concernés ; que par conséquent le bureau actuel de l'Assemblée nationale composé de onze (11) membres est habilité à exercer toutes les attributions du Bureau prévues par le règlement intérieur de l'institution aussi longtemps que les postes vacants n'auront pas été pourvus ;

Sur la deuxième question:

Considérant que l'article 88 de la Constitution dispose : *«Les membres de l'Assemblée nationale jouissent de l'immunité parlementaire.*

Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Sauf cas de flagrant délit, aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale ;

Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée nationale, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnations définitives.» ;

Considérant que l'immunité parlementaire, telle que consacrée par l'article 88 de la Constitution, revêt deux aspects : l'irresponsabilité et l'inviolabilité ;

Considérant que l'irresponsabilité protège le député dans l'exercice de ses fonctions de façon absolue c'est à dire que le député ne répond ni pénalement ni civilement des opinions ou votes qu'il a émis à l'Assemblée nationale ;

Considérant que l'inviolabilité est une immunité de procédure garantissant le député, pris en sa qualité d'individu, contre des poursuites pénales abusives ou vexatoires intentées contre lui en raison de faits étrangers à l'exercice du mandat ;

Considérant que dans le cadre de cette inviolabilité dont il s'agit en l'espèce l'étendue de la protection varie selon que l'Assemblée nationale est en session ou hors session ;

Considérant que pendant toute la durée des sessions de l'Assemblée nationale le député ne peut être poursuivi ou arrêté en matière correctionnelle ou criminelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale ;

Considérant qu'en dehors des sessions le député bénéficie d'une protection moindre dès lors qu'il peut être poursuivi sans aucune forme d'autorisation ; que seule l'arrestation du député requiert l'autorisation préalable du Bureau ; que par conséquent, le bureau de l'Assemblée nationale est compétent hors session pour autoriser l'arrestation d'un député ;

Sur la troisième question:

Considérant que l'article 94 de la Constitution dispose que les travaux de l'Assemblée nationale ont lieu suivant le Règlement intérieur qu'elle adopte conformément à la Constitution ;

Considérant que le Règlement intérieur détermine notamment la composition, les règles de fonctionnement du Bureau ainsi que les pouvoirs et prérogatives de son président ;

Considérant que la résolution n° 003/AN du 19 avril 2011 portant Règlement intérieur de l'Assemblée nationale modifiée, détermine les règles de fonctionnement du bureau de l'Assemblée nationale ;

Considérant que le chapitre V du Règlement intérieur consacré aux pouvoirs et fonctionnement du Bureau de l'Assemblée nationale ne prévoit aucune procédure de prise de décision par le Bureau ;

Considérant qu'il ressort de l'instruction du dossier que par lettre n° 0059 en date du 1er octobre 2012 adressée au Président de la Cour d'appel de Niamey le Bureau a autorisé la Chambre d'accusation à statuer sur le dossier d'un député sur la base du même règlement intérieur;

Considérant que lors du contrôle de conformité des lois et du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale à la Constitution, la Cour constitutionnelle n'est pas habilitée à combler ou corriger les lacunes ou insuffisances d'un texte pour lesquels le législateur reste et demeure le seul compétent ; que par conséquent il n'appartient pas à la Cour constitutionnelle d'apprécier l'opportunité d'aménager une procédure dans le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;

Sur la quatrième question:

Considérant que l'article 88 alinéa 4 dispose : «Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'Assemblée nationale, sauf cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnations définitives.» ;

Considérant qu'au regard de cette disposition, hors session, la poursuite peut être engagée sans autorisation préalable du Bureau tandis que l'arrestation du député nécessite l'autorisation du bureau ;

Sur la cinquième question:

Considérant que l'article 88 prévoit deux situations concernant la levée de l'immunité d'un député ; qu'ainsi lorsque l'Assemblée nationale est en session, le député ne peut être poursuivie ou arrêté qu'avec l'autorisation de l'Assemblée nationale alors que pendant les intersessions il revient au bureau et à lui seul d'autoriser l'arrestation du député ;

Considérant que l'appréciation du caractère sérieux, loyal et sincère des poursuites engagées contre un député doit se faire pendant la session par l'Assemblée nationale, et que l'appréciation des motifs justifiant l'arrestation d'un député hors session relève de la compétence du bureau;

Sur la sixième question:

Considérant que le requérant subordonne la suite à donner à la requête du Premier ministre à la réparation d'un vide juridique existant ;

Considérant que la réponse à la question du vide juridique soulevée par le requérant a été apportée aux points 3 et 4 ; il y a lieu dès lors de dire qu'elle est sans objet ;

Par ces motifs

- déclare la requête recevable ;

- dit que le Bureau actuel de l'Assemblée nationale composé de onze (11) membres est habilité à exercer toutes les attributions du bureau prévues par le règlement intérieur de l'institution aussi longtemps que les postes vacants n'auront pas été pourvus ;

- dit que le bureau de l'Assemblée nationale est compétent hors session pour autoriser l'arrestation d'un député ;

- dit qu'il n'appartient pas à la Cour constitutionnelle d'apprécier l'opportunité d'aménager une procédure dans le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;

- dit qu'en dehors des sessions la poursuite peut être engagée sans autorisation préalable du bureau tandis que l'arrestation du député nécessite l'autorisation du bureau ;

- dit que l'appréciation du caractère sérieux, loyal et sincère des poursuites engagées contre un député est faite pendant la session par l'Assemblée nationale, et que l'appréciation des motifs justifiant l'arrestation d'un député hors session relève de la seule compétence du bureau ;

- dit que la sixième question est sans objet au regard des réponses apportées à la troisième et à la quatrième question ;

Ainsi fait, jugé et prononcé par la Cour constitutionnelle les jour, mois et an que dessus où siégeaient : Madame Abdoulaye DIORI Kadidiatou LY, Président ; Messieurs Abdou DANGALADIMA, Vice-président, Mori Ousmane SISSOKO, Larwana IBRAHIM, Mano SALAOU, Oumarou IBRAHIM, Conseillers ; en présence de Maître Maman Sambo SEYBOU, Greffier en Chef.

Ont Signé le Président et le Greffier en Chef

Le Président | Le Greffier en Chef

Mme Abdoulaye DIORI Kadidiatou LY | Me Maman Sambo SEYBOU