

REPUBLIQUE DU NIGER

Fraternité-Travail-Progrès

COUR CONSTITUTIONNELLE

Avis n° 20/CC du 11 juin 2013

La Cour constitutionnelle a été saisie conformément aux dispositions de l'article 133 de la Constitution, par le Président de l'Assemblée nationale, d'une requête signée le 29 mai 2013, enregistrée au greffe le même jour sous le n° 14/greffe/ordre, en vue d'obtenir l'interprétation de l'article 152 de la Constitution.

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° 22/PCC du 29 mai 2013, de Madame le Président portant désignation d'un Conseiller-rapporteur ;

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

L'article 120 alinéa 3 dispose que la Cour constitutionnelle interprète les dispositions de la Constitution et l'article 126 alinéa 2 précise que la Cour constitutionnelle est compétente pour statuer sur toute question d'interprétation de la Constitution ;

Aux termes de l'article 133 de la Constitution « 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 » ;

Au regard des dispositions sus-rapportées, la requête est recevable et la Cour compétente pour donner son avis ;

Le requérant demande à la Cour l'interprétation de l'article 152 de la Constitution qui dispose : « Les recettes réalisées sur les ressources naturelles et du sous-sol sont réparties entre le budget de l'Etat et les budgets des collectivités territoriales conformément à la loi. » ;

En outre, le requérant pose la question suivante : « Je souhaite particulièrement savoir si, dans une loi pétrolière ou minière, la répartition des recettes réalisées entre le budget de l'Etat et les budgets des collectivités territoriales doit-elle porter sur l'ensemble des recettes de l'Etat tirées de l'exploitation pétrolière ou minière, y compris les recettes fiscales et parafiscales liées à l'exploitation ou peut-on la limiter aux recettes constituées par la redevance ad valorem, les droits fixes et la redevance superficielle, déduction faite des ristournes concédées aux agents du ministère en charge des hydrocarbures ou aux recettes constituées par la redevance minière, la redevance superficielle, les droits fixes, le produit de la taxe d'exploitation artisanale et le produit de la vente des cartes d'artisans miniers, déduction faite des ristournes concédées aux agents du ministère en charge des mines, selon le cas ? » ;

Sur l'interprétation de l'article 152 de la Constitution

L'article 152 de la Constitution dispose : « Les recettes réalisées sur les ressources naturelles et du sous-sol sont réparties entre le budget de l'Etat et les budgets des collectivités territoriales conformément à la loi.» ;

L'interprétation de cet article qui figure dans la section 2 du titre VII de la Constitution et intitulée « De l'exploitation et de la gestion des ressources naturelles et du sous-sol » ne saurait se faire sans rappeler les dispositions de certains articles de la Constitution ;

L'article 148 de la Constitution dispose que les ressources naturelles et du sous-sol sont la propriété du peuple nigérien et que la loi détermine les conditions de leur prospection, de leur exploitation et de leur gestion ;

L'article 153 dispose : « L'Etat veille à investir dans les domaines prioritaires, notamment l'agriculture, l'élevage, la santé et l'éducation et à la création d'un fonds pour les générations futures.» ;

Ces articles qui imposent à l'Etat un certain nombre d'obligations sur l'ensemble du territoire national, font nécessairement appel à des recettes au profit de l'Etat ;

L'article 152 de la Constitution tire son fondement de la volonté du constituant d'encadrer le processus de la gestion des revenus tirés des ressources naturelles et du sous-sol en l'occurrence des ressources minières et pétrolières ;

L'idée de la répartition des recettes provenant des ressources naturelles et du sous-sol entre l'Etat et les collectivités s'inscrit dans la logique du principe de la libre administration des collectivités territoriales affirmé par l'article 164 de la Constitution qui dispose : « L'administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et de la déconcentration.

Les collectivités territoriales sont créées par une loi organique. Elles s'administrent librement par des conseils élus.

La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences et leurs ressources. » ;

Ce principe a pour conséquences, d'une part, la distinction entre les affaires de l'Etat gérées par le pouvoir central et les affaires locales prises en charge par les organes des collectivités territoriales, et d'autre part, le nécessaire transfert de ressources qui doit accompagner ce transfert de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales ;

Et l'article 165 de la Constitution de poursuivre que l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, de la justice sociale, des potentialités régionales et de l'équilibre inter-régional et que le représentant de l'Etat veille au respect des intérêts nationaux ;

L'article 152 de la Constitution ne donne aucune indication aussi bien en ce qui concerne la nature et les catégories de recettes à partager, qu'en ce qui est des collectivités territoriales bénéficiaires. Il laisse à la loi et à elle seule la liberté de déterminer, entre autres, la nature et les catégories de recettes à répartir, et les collectivités territoriales bénéficiaires ;

La répartition des recettes entre l'Etat et les collectivités territoriales doit répondre à un double objectif : celui de permettre à l'Etat d'assurer les charges sur l'ensemble du territoire national et celui de permettre aux organes décentralisés de contribuer par la libre administration au développement harmonieux des collectivités territoriales tel que prévu à l'article 165 précité ;

Par ailleurs, cette répartition ne doit pas occulter la préoccupation de l'équilibre budgétaire imposé par l'article 114 de la Constitution qui dispose en ses alinéas 1 et 2 que le projet de loi des finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture des dépenses et que l'Assemblée nationale vote le budget en équilibre, justifiant ainsi la responsabilité première du gouvernement en matière de mobilisation de recettes. Le législateur participe à cet équilibre budgétaire ; à cet égard, l'article 111 de la Constitution dispose que les propositions et amendements déposés par les députés ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes ;

Au regard de tout ce qui précède, l'article 152 de la Constitution laisse à la loi le soin de déterminer l'étendue des recettes et les modalités de leur répartition entre l'Etat et les collectivités territoriales bénéficiaires ; l'application de cet article doit se faire en tenant compte des obligations de l'Etat et des impératifs de l'équilibre budgétaire ;

Sur la question posée par le requérant

Le requérant pose la question suivante : « Je souhaite particulièrement savoir si, dans une loi pétrolière ou minière la répartition des recettes réalisées entre le budget de l'Etat et les budgets des collectivités territoriales doit-elle porter sur l'ensemble des recettes de l'Etat tirées de l'exploitation pétrolière ou minière y compris les recettes fiscales et parafiscales liées à l'exploitation ou peut-on la limiter aux recettes constituées par la redevance ad valorem, les droits fixes et la redevance superficière, déduction faite des ristournes concédées aux agents du ministère en charge des hydrocarbures ou aux recettes constituées par la redevance minière, la redevance superficière, les droits fixes, le produit de la taxe d'exploitation artisanale et le produit de la vente des cartes d'artisans miniers, déduction faite des ristournes concédées aux agents du ministère en charge des mines, selon le cas ? » ;

Cette question qui porte sur les recettes tirées de l'exploitation des ressources pétrolières ou minières relève du champ d'application de l'article 152 de la Constitution qui renvoie obligatoirement à la loi, la répartition des recettes entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées ;

La question posée vise à savoir sur quelles catégories de recettes doit porter cette répartition ;

La Cour a, certes, un rôle de contrôle de conformité à la Constitution des lois avant leur promulgation et a posteriori lorsqu'elle est saisie par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité. Cependant, ces compétences d'attribution ne l'autorisent pas à intervenir au cours de l'élaboration ou de l'adoption d'une loi ;

En effet, dire quel doit être le contenu d'une loi en cours d'élaboration ou d'adoption reviendrait pour la Cour à orienter le gouvernement ou l'Assemblée nationale dans la rédaction d'un texte qui pourrait faire l'objet d'un contrôle, a priori ou a posteriori, de conformité à la Constitution ;

Il appartient donc au gouvernement et au parlement, seuls habilités à élaborer la loi et à l'adopter, pour le second, de déterminer les catégories de recettes à répartir entre l'Etat et les collectivités territoriales bénéficiaires ;

En conséquence de ce qui précède, émet l'avis suivant :

- l'article 152 de la Constitution laisse à la loi le soin de déterminer l'étendue des recettes et les modalités de leur répartition entre l'Etat et les collectivités bénéficiaires ; l'application de cet article doit se faire en tenant compte des obligations de l'Etat et des impératifs de l'équilibre budgétaire ;
- Il appartient au gouvernement et au parlement, seuls habilités à élaborer la loi et à l'adopter, pour le second, de déterminer les catégories de recettes à répartir entre l'Etat et les collectivités territoriales bénéficiaires.

Le présent avis sera notifié au requérant et publié au Journal Officiel de la République du Niger.

Avis émis par la Cour constitutionnelle en sa séance du 11 juin 2013 où siégeaient Madame Abdoulaye DIORI Kadidiatou LY, Président, Monsieur Abdou DANGALADIMA, Vice-président, Messieurs Mori Ousmane SISSOKO, Larwana IBRAHIM, Mano SALAOU, Oumarou IBRAHIM, Oumarou NAREY, 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

