

ARRET N° 07-178
DU 1^{er} Août 2007

ARRET N° 07-178 / c c

La Cour Constitutionnelle

- Vu la Constitution ;
 - Vu la loi n°97-010 du 11 février 1997 modifié par la loi n°02-011 du 05 mars 2002 portant loi organique déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ainsi que la procédure suivie devant elle ;
 - Vu le Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ;
 - Vu la loi n° 95-012 du 08 février 1995 portant autonomie financière de l'Assemblée nationale ;
 - Vu la loi n° 96-060 du 04 novembre 1996 relative à la loi de Finances ;
 - Vu le décret n° 94- 421 du 21 décembre 1994 portant organisation du Secrétariat général et du Greffe de la Cour constitutionnelle ;
 - Vu le Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;
- Les rapporteurs entendus en leur rapport ;
Après en avoir délibéré ;

SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE

Considérant que par requête n°041/PRIM-SGG en date du 27 juin 2007, enregistrée au Greffe de la Cour constitutionnelle le 02 juillet 2007 sous le n°331, le Premier ministre, Chef du Gouvernement, se référant aux dispositions des articles 86 et 88 de la constitution, a saisi la Cour constitutionnelle aux fins de contrôle de constitutionnalité de la loi n°07-24/A.N-R.M adoptée le 06 juin 2007 modifiant la loi n°02-010 du 05 mars 2002 portant loi organique fixant le nombre, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités, les conditions de remplacement des membres de l'Assemblée nationale en cas de vacance de siège, leurs indemnités et déterminant les conditions de la délégation de vote ;

Considérant que l'article 63 de la constitution dispose : « Une loi organique fixe le nombre des membres de l'Assemblée nationale, leurs indemnités, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités.

La loi organique détermine aussi les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance de siège, le remplacement des Députés jusqu'au renouvellement de l'Assemblée Nationale. »

Considérant que les dispositions de l'article 63 ci-dessus évoquées confèrent à la loi soumise au contrôle de constitutionnalité de la Cour le caractère de loi organique en ce qu'elle traite des indemnités des députés ;

Considérant que ladite loi n'est pas encore promulguée ;

Qu'en conséquence la requête du Premier ministre doit être déclarée recevable en application des dispositions des articles 86 et 88 alinéa 1^{er} de la constitution ;

SUR LA REGULARITE DE LA PROCEDURE D'ADOPTION DE LA LOI **N° 07-24 / A.N-RM**

Considérant que le Président de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 18 avril 2006 une proposition de loi organique modifiant la loi n°02-010 du 05 mars 2002 portant loi organique fixant le nombre, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités, les conditions de remplacement des membres de l'Assemblée Nationale en cas de vacance de siège, leurs indemnités et déterminant les conditions de la délégation de vote ;

Que ce dépôt a été enregistré le 18 avril 2006 sous le numéro 06-22/3 L.

Considérant que l'Assemblée nationale a délibéré et adopté le 6 Juin 2007 la proposition de loi ci-dessus évoquée ;

Considérant que l'article 70 de la constitution dispose : « la loi est votée par l'Assemblée Nationale à la majorité simple. Cependant les lois auxquelles la présente constitution confère le caractère de loi organique sont votées dans les conditions suivantes :

La proposition ou le projet de loi n'est soumis à la délibération et au vote de l'Assemblée Nationale qu'après un délai de quinze jours après son dépôt sur le bureau de l'Assemblée Nationale ;

Le texte ne peut être adopté qu'à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale. Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par la Cour Constitutionnelle de leur conformité à la Constitution. » ;

Considérant que l'article 63 alinéa 1^{er} de la constitution dispose : « Une loi organique fixe le nombre des membres de l'Assemblée Nationale, leurs

indemnités, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilité et incompatibilités. » ;

Considérant que la proposition de loi portant modification de la loi organique fixant les indemnités des membres de l'Assemblée Nationale a été déposée le 18 avril 2006 sur le bureau de l'Assemblée nationale

Considérant que ladite proposition de loi a été délibérée et adoptée le 06 juin 2007 par soixante quinze (75) voix pour avec deux (2) voix contre et zéro (0) abstention par l'Assemblée nationale composée de cent quarante sept (147) membres ; qu'il s'en suit que ladite proposition a été adoptée par la majorité absolue des membres de l'Assemblée nationale requise par l'article 70 de la constitution soit soixante quatorze (74) ;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi n° 95-012 du 08 février 1995 portant autonomie financière de l'Assemblée nationale « Le budget de l'Assemblée Nationale est inscrit sans restriction au Budget de l'Etat. Il est partie intégrante de la Loi de Finances. » ;

Considérant que l'article 4 de la loi de finances énonce entre autres : « Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire doivent entraîner des charges nouvelles, aucun projet de loi ni aucune proposition de loi ne peuvent être votés, aucun décret ne peut être signé tant qu'une loi de Finances n'aura pas prévu, évalué et autorisé les charges en question ou en exécution d'une loi de Finances dans les conditions prévues par la présente loi. »

Considérant que l'article 51 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale dispose : « Les propositions de loi émanant des membres de l'Assemblée nationale sont communiquées au Gouvernement pour information.

Aucune proposition tendant à augmenter les dépenses ou à réduire les recettes ne peut être inscrite à l'ordre du jour si elle n'est complétée par une disposition tendant à procurer des ressources équivalentes. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas au budget de l'Assemblée Nationale. » ;

Considérant qu'il ressort des débats de la séance du 06 juin 2007 de l'Assemblée nationale que toutes les incidences financières de la proposition de loi ne sont pas prises en charge par le budget d'Etat 2007 ; qu'en effet le président de l'Inter - commission a déclaré qu'il pensait que l'incidence financière avait été prise en compte lors de l'élaboration du budget de l'Assemblée nationale ; qu'à ce propos le ministre des finances a répondu qu'il y a bien une incidence sur le budget d'Etat non prise en compte par l'Inter-commission et qu'il n'a pas été entendu par ladite Commission ;

Considérant que l'incidence financière de la proposition de loi portant augmentation de l'indemnité de représentation des députés et de l'octroi d'une indemnité d'équipement n'est pas prise entièrement en charge par le budget d'Etat ; qu'en conséquence la proposition de loi n'aurait pas dû faire l'objet d'une délibération de l'Assemblée nationale ;

Considérant que la procédure d'adoption de la loi n°07-24/A.N-RM n' est pas conforme aux dispositions de l'article 51 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ci-dessus mentionnées ; qu'en conséquence elle est irrégulière ;

SUR LA PRESENTATION DE LA LOI :

Considérant que l'article 2 de la loi n°02-010 du 5 mars 2002 figure au chapitre 2 de ladite loi ;

Considérant que ce chapitre 2 est relatif aux conditions d'éligibilité et au régime des inéligibilités des membres de l'Assemblée nationale ; que son article 2 traite des conditions d'éligibilité des membres de l'Assemblée nationale ;

Que l'article 2 bis (nouveau) qui est censé compléter cet ancien article 2 vise une indemnité forfaitaire d'équipement de dix millions (10.000.000) payable intégralement en une seule fois ou par tranches et en tout état de cause entièrement payée avant la fin de la législature ;

Qu'ainsi, l'article 2 bis (nouveau) vient insérer une indemnité d'équipement dans les dispositions de la loi organique qui traitent des conditions d'éligibilité et du régime des inéligibilités des membres de l'Assemblée nationale ; que manifestement ce nouvel article 2 devrait se situer au chapitre 6 de la loi organique modifiée relatif aux indemnités des Députés ;

SUR LES DISPOSITIONS DE LA LOI

Considérant que la teneur de la loi adoptée est libellée ainsi qu'il suit :

« **Article 1^{er}** : Les dispositions de l'article 15 de la loi n° 02-010 du 05 mars 2002 relatives aux indemnités des Députés sont modifiées ainsi qu'il suit :

Article 15 (Nouveau) : Les Députés perçoivent une indemnité parlementaire mensuelle calculée sur la base de l'indice 1200 pour compter du 1^{er} janvier 2003.

Ils bénéficient d'une indemnité forfaitaire de représentation de Cinq Cent Mille (500.000) Francs CFA pour compter du 1^{er} janvier 2006.

Article 2 Bis (Nouveau) : Le Député, durant la législature perçoit une indemnité d'équipement de Dix Millions (10.000.000) de Francs CFA.

Cette somme est payable intégralement en une seule fois ou par tranches. En tout état de cause, elle est entièrement payée avant la fin de la législature.

Article 3 : La présente Loi abroge toutes dispositions antérieures contraires. »

Considérant qu'aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'article 77 de la constitution « L'Assemblée Nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session ordinaire précédent la période budgétaire. Le projet de loi de Finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses » ; que cette disposition constitutionnelle pose le principe de l'équilibre du budget d'Etat en recettes et en dépenses ;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi n°95-012 portant autonomie financière de l'Assemblée Nationale « L'Assemblée Nationale détermine annuellement son propre budget.

Le budget de l'Assemblée Nationale est inscrit sans restriction, au budget de l'Etat. Il fait partie intégrante de la loi de Finances. » ;

Considérant que l'article 4 de la loi de finances ci-dessus évoqué édicte l'interdiction du vote d'un projet de loi ou d'une proposition de loi dont la prise en charge financière n'est pas assurée par la loi de Finances ;

Considérant que c'est en respect de ce principe constitutionnel que l'article 51 du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale dispose entre autres : « Les propositions de loi émanant des membres de l'Assemblée Nationale sont communiquées au Gouvernement pour information.

Aucune proposition tendant à augmenter les dépenses ou à réduire les recettes ne peut être inscrite à l'ordre du jour si elle n'est complétée par une disposition tendant à procurer des ressources équivalentes. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas au budget de l'Assemblée Nationale. »

Considérant qu'il ressort du procès-verbal de la délibération sur le dépôt n° 06-22/3 L portant proposition de loi modifiant la loi n ° 02-010 du 05 mars 2002 portant loi organique que la commission des finances a pensé que les augmentations prévues n'avaient aucune incidence sur l'équilibre budgétaire ; que l'intervention du ministre des finances a permis de clarifier la portée réelle de la modification de la loi organique ; qu'en tout état de cause qu'il a émis de

très sérieuses réserves et a mis en garde les membres de l'Assemblée nationale sur le risque de déséquilibre que peut courir le budget d'Etat si la proposition de loi était votée ;

Considérant que l'incidence financière de l'augmentation de l'indemnité de représentation de trois cent mille francs à cinq cent mille francs par mois sera de deux cent mille francs multipliés par cent quarante sept députés multipliés par vingt quatre mois (1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2007) soit sept cent cinq millions six cent mille (705.600.000) de francs CFA ;

Considérant que l'incidence financière de l'indemnité d'équipement est de dix millions (10.000.000) de francs CFA multipliés par cent quarante sept députés soit un milliard quatre cent soixante dix millions (1.470.000.000) de francs CFA pour la législature finissante, la loi étant exécutoire une fois qu'elle est promulguée ;

Considérant que le ministre des finances a indiqué que dans les budgets des années 2006 et 2007 de l'Assemblée nationale les inscriptions au titre des augmentations des indemnités de représentation et de l'institution de l'indemnité d'équipement s'élèvent à sept cent trente cinq millions (735.000.000) de francs CFA ;

Considérant que le montant des charges financières constituées par le relèvement de l'indemnité de représentation et l'octroi de l'indemnité d'équipement soit deux milliards cent soixante quinze millions six cent mille (2.175.600.000) francs CFA est supérieur aux dotations budgétaires votées à savoir sept cent trente cinq millions (735.000.000) de francs CFA ;

Considérant que la nouvelle loi organique dans son article 15, en prévoyant une augmentation de l'indemnité mensuelle de représentation de trois cent mille (300.000) à cinq cent mille (500.000) francs CFA pour compter du 1^{er} janvier 2006 et en créant une indemnité d'équipement de dix millions de francs CFA par député et par législature entraîne une augmentation considérable des dépenses du budget d'Etat sans que cette proposition ait été complétée par une disposition tendant à procurer des ressources équivalentes ou à réduire les dépenses déjà votées pour respecter le principe constitutionnel de l'équilibre du budget d'Etat ;

Considérant que la loi organique votée ne concerne pas l'élaboration du budget de l'Assemblée nationale ; que ce budget fait partie intégrante du budget de l'Etat déjà voté ; qu'il s'en suit que comme toute proposition de loi, celle adoptée le 06 juin 2007 devrait avoir son incidence financière couverte par des

ressources équivalentes conformément aux dispositions de la loi de Finances et du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale ci-dessus évoquées ;

Considérant que par ailleurs, la Cour constitutionnelle dont les décisions s'imposent à tous les pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives et juridictionnelles et à toutes les personnes physiques et morales en vertu de l'article 94 de la constitution, a, dans son arrêt n° 04-158/CC du 18 août 2004, déclaré inconstitutionnelle une loi similaire soumise à son contrôle ; que la représentation nationale n'a pas observé cette jurisprudence ;

Considérant que de tout ce qui précède il y a lieu de déclarer non conforme à la constitution quant au fond la loi n° 07-24/AN-RM votée le 06 juin 2007 ;

PAR CES MOTIFS

Article 1^{er} : Déclare la requête du Premier ministre recevable ;

Article 2 : Déclare que la procédure de délibération et d'adoption de la loi n° 07-24/A.N-RM votée le 06 juin 2007 est irrégulière.

Article 3 : Déclare non conforme à la Constitution la loi n° 07-24/AN-RM adoptée le 06 juin 2007 ;

Article 4 : Ordonne la notification du présent arrêt au Premier ministre, Chef du Gouvernement, au Président de l'Assemblée nationale et sa publication au Journal officiel.

Ont siégé à Bamako, le 1^{er} Août 2007

MM Salif	KANOUTE	Président
Maître Abdoulaye-Sékou SOW		Conseiller
Mme Aïssata	MALLE	Conseiller
Mme SIDIBE Aïssata	CISSE	Conseiller
Mamadou	OUATTARA	Conseiller

Mr	Cheick	TRAORE	Conseiller
	Abdoulaye	DIARRA	Conseiller
	Bouréïma	KANSAYE	Conseiller

Avec l'assistance de Maître Mamoudou KONE, Greffier en Chef

Suivent les signatures

Pour Expédition certifiée conforme délivrée avant enregistrement

Bamako le 1^{er} Août 2007
LE GREFFIER EN CHEF

MAMOUDOU KONE
Médaille du Mérite National