

[Page d'Accueil](#)

DÉCISION DCC 03-128
DU 21 AOÛT 2003

DEGBOE Bernard
OUOROU BOUN N'Bouro Sé
BAWA Alassane
ILOUGBADE Marcellin

1. Contrôle de constitutionnalité
2. Application restrictive de la loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001 portant détermination du traitement, des avantages et des indemnités des membres de la HAAC
3. Article 21 de la loi n° 92-021 du 21 août 1992
4. Violation du droit à la juste rétribution de service
5. Article 121 alinéa 2 de la Constitution
6. Saisine d'office
7. Décrets n°s 90-359 du 23 novembre 1990 et 92-311 du 23 novembre 1992
8. Rétroactivité d'une loi
9. Délai anormalement long
10. Violation des articles 30 et 35 de la Constitution.

Il y a lieu, pour la Cour constitutionnelle, en vertu de l'article 121 alinéa 2 de la Constitution, de se prononcer d'office sur une requête qui tend en réalité à soulever la violation du droit des requérants à la juste rétribution de leurs services, comme le prescrit l'article 30 de la Constitution.

Ainsi, les traitements, indemnités et avantages dont ont bénéficié les membres de la HAAC avant la promulgation de la loi dont le bénéfice est invoqué par les requérants, n'ont reposé sur aucun fondement juridique et doivent alors s'analyser comme « une avance sur salaire » au regard de l'article 21 de la loi organique sur la HAAC.

Il en découle qu'elle est implicitement et nécessairement rétroactive et que ses effets doivent couvrir toute la période antérieure à sa promulgation.

Par ailleurs, entre le 14 juillet 1994, date de la prise de fonctions des membres de la première mandature de la HAAC et le 11 décembre 2001, date de la promulgation de la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001, il s'est écoulé plus de sept (07) années, délai anormalement long pour prendre un tel texte.

En agissant comme ils l'ont fait, le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont méconnu les dispositions de l'article 35 de la Constitution.

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 22 avril 2003 enregistrée à son Secrétariat le 28 avril 2003 sous le n° 1139/037/REC, par laquelle Monsieur Bernard DEGBOE, membre de la première mandature de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et Messieurs Se N'bouro OUOROU BOUN, Alassane BAWA, Marcellin ILOUGBADE, membres de la deuxième mandature de ladite institution, forment un recours contre l'application restrictive de la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001 portant détermination du traitement, des avantages et des indemnités des membres de la HAAC ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001;

VU le Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï le conseiller Clotilde MEDEGAN-NOUGBODE en son rapport;

Après en avoir délibéré,

Considérant que les requérants exposent que du 14 juillet 1994 à décembre 2001, les traitements, avantages et indemnités des conseillers à la HAAC ont été régis par des décrets, alors qu'aux termes de l'article 21 de la Loi n° 92-021 du 21 août 1992 portant loi organique de ladite institution : « *Les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication reçoivent un traitement, des avantages et indemnités fixés par la loi* » ; qu'ils développent que la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001 portant détermination du traitement, des avantages et des indemnités des membres de la HAAC n'ayant pas fixé la date de sa prise d'effet, le Gouvernement profita de cette insuffisance pour en limiter l'application à la deuxième mandature de la HAAC et ce, pour compter seulement du 11 décembre 2001, date de sa promulgation ; qu'ils sollicitent en conséquence le bénéfice des dispositions de la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001 précitée pour tous les conseillers des deux mandatures ;

Considérant que la requête tend en réalité à soulever la violation du droit des requérants à la juste rétribution de leurs services comme le prescrit l'article 30 de la Constitution ; qu'il y a lieu, en vertu de l'article 121 alinéa 2 de la Constitution, de se prononcer d'office ;

Considérant que la Constitution en son article 30 dispose : « *L'État reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et s'efforce de créer les conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective et **garantissent au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production*** » ; qu'aux termes de l'article 21 de la Loi n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication : « *Les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication reçoivent un traitement, des avantages et indemnités fixés par la loi* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que la HAAC a été installée le 14 juillet 1994 ; que depuis cette date, les traitements aussi bien que les avantages et indemnités de ses membres ont été régis par les décrets n° 90-359 du 23 novembre 1990 et 92-311 du 23 novembre 1992 portant traitement de base indiciaire des personnalités politiques et administratives en République du Bénin; qu'ainsi les traitements, indemnités et avantages dont ont bénéficié les membres de la HAAC avant la promulgation de la loi dont le bénéfice est invoqué par les requérants, n'ont reposé sur **aucun fondement juridique** et doivent alors s'analyser comme « une avance sur salaire » au regard de l'article 21 de la loi organique précitée ;

Considérant que la Loi n° 2001-29 portant détermination du traitement, des avantages et des indemnités des membres de la HAAC a été adoptée et est entrée en vigueur le 11 décembre 2001 ; que cette loi n'a pas prévu la date de sa prise d'effet; que, selon la doctrine et la jurisprudence, une loi peut avoir un effet rétroactif en cas de régularisation de mesures antérieures pour tirer les conséquences d'une annulation ; que de même, une loi ou une disposition d'une loi peut être rétroactive lorsque celle-ci le prévoit expressément ; **qu'elle peut aussi l'être implicitement**; que, dans le cas d'espèce, la loi invoquée a une portée générale en ce qu'elle concerne tous les membres de la HAAC, quelle que soit la mandature considérée ; qu'il en découle qu'elle est implicitement et nécessairement rétroactive et que ses effets doivent **couvrir toute la période antérieure à sa promulgation**;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les membres de la HAAC n'ont pas perçu les traitements, indemnités et avantages dont ils auraient dû bénéficier si la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001 avait été votée à temps ; qu'en s'abstenant d'adopter, dès l'installation de l'institution, la loi dont s'agit, le Gouvernement et l'Assemblée nationale - qui ont concurremment l'initiative des lois - n'ont pas permis aux requérants, de bénéficier de la juste rétribution de leurs services; qu'ils ont, de ce fait, violé les dispositions de l'article 30 de la Constitution ;

Considérant par ailleurs qu'entre le 14 juillet, date de la prise de fonctions des membres de la première mandature de la HAAC, et le 11 décembre 2001, date de la promulgation de la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001, **il s'est écoulé plus de sept (07) années, délai anormalement long pour prendre un tel texte**; qu'en agissant comme ils l'ont fait, le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont méconnu les dispositions de l'article 35 de la Constitution aux termes duquel: « *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* » ;

DÉCIDE:

Article 1^{er}.- Le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont violé les articles 30 et 35 de la Constitution.

Article 2.- Les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ont droit au bénéfice de la Loi n° 2001-29 du 11 décembre 2001 portant détermination du traitement, des avantages et des indemnités des membres de la HAAC à compter du 14 juillet 1994, date de l'installation de l'institution.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Bernard DEGBOE, Se N'bouro OUOROU BOUN, Alassane BAWA, Marcellin ILOUGBADE, au président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, au président de la République, au ministre des Finances et de l'Économie, au président de l'Assemblée nationale et publiée au *Journal officiel*.

Ont siégé à Cotonou, le vingt et un août deux mille trois,

Madame	Conceptia D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques D. MAYABA	Vice-président
	Panrace BRATHIER	Membre
	Christophe KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde MEDEGAN-NOUGBODE	Membre

Le Rapporteur,
Clotilde MEDEGAN-NOUGBODE

Le Président,
Conceptia D. OUINSOU