

DECISION DCC 07 - 144

Date : 20 Novembre 2007

Requérant : AHOUANDJINOUE Djomion François Stéphane

Contrôle de conformité :

Décrets

Droits économiques et sociaux

Conformité

Contrôle de légalité

Incompétence

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 18 août 2006 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 2016/160/REC, par laquelle Monsieur Stéphane François Djossinou AHOUANDJINOUE forme un recours en inconstitutionnalité du Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 pour violation de la Constitution, de la Loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat, de la Loi n° 98-04 du 27 janvier 1998 portant Code du travail, de la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail et de la Convention n° 87 de la même organisation ;

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 ;

Où Madame Clotilde MEDEGAN NOUGBODE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que le requérant expose qu'en son article 98 alinéa 2, 6^e tiret, la Constitution dispose : « *La loi détermine les principes fondamentaux du droit du travail, de la sécurité sociale, du droit syndical et du droit de grève* » ; qu'il développe que la Constitution distingue ainsi quatre domaines dans lesquels la loi détermine lesdits principes ; qu'il affirme que les principes fondamentaux du droit du travail, de la sécurité sociale et du droit de grève ont été effectivement déterminés par différentes lois nationales déjà promulguées cependant qu'aucune loi nationale n'a déterminé les principes fondamentaux du droit syndical ; qu'il conclut qu'en prenant alors le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 portant définition des différentes formes d'organisations syndicales et critères de représentativité, toutes choses qui découlent des principes fondamentaux du droit syndical, le Gouvernement s'est immiscé dans le domaine de la loi et a ainsi violé l'article 98 alinéa 2, 6^e tiret de la Constitution ;

Considérant que Monsieur Stéphane François Djossinou AHOUANDJINOU soutient en outre qu'en son article 13 ledit décret limite les opérations des élections professionnelles nationales aux seules entreprises ou services publics disposant d'un syndicat ; qu'il affirme que les dispositions de cet article sont discriminatoires en ce que « si elles étaient appliquées, elles ne permettraient pas de connaître la vraie représentativité des centrales ou confédérations syndicales du Bénin, parce que les syndicats du secteur informel et autres entités syndicales dont les militants appartiennent à des syndicats nationaux affiliés aux centrales ou confédérations syndicales sont exclus de participer aux élections professionnelles » ; qu'il en déduit qu'en excluant certains syndicats dont ceux du secteur informel, le décret querellé porte de graves atteintes aux droits fondamentaux de leurs militants violant ainsi les articles 34, 36, 98 alinéa 2, 6^e tiret de la Constitution, 2, 3, 10 et 11 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; qu'il poursuit que l'organisation des élections professionnelles prévue par le Code du travail en son article 3 n'est nullement mentionnée dans le Statut Général des Agents Permanents de l'Etat, cependant que cette dernière loi reconnaît, sans déterminer son contenu, le droit syndical aux agents publics qu'elle régit ; qu'il soutient qu'en contraignant, sur le fondement de l'article 3 précité, les organisations syndicales des Agents Permanents de l'Etat, à participer aux élections professionnelles, le Gouvernement, à travers le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 porte de graves atteintes aux droits fondamentaux de cette catégorie de travailleurs parce que d'une part, il leur applique un texte qui ne les régit pas, en l'occurrence le Code du travail, d'autre part, il les prive de la pleine jouissance de leurs droits syndicaux ; qu'il ajoute que le décret querellé ne découlant d'aucune disposition de la Loi n° 86-013 du 26 février 1986, son application aux Agents Permanents de l'Etat constitue une grave violation de la Constitution qui dispose en son article 98 alinéa 1^{er}, 11^e tiret : « *Sont du domaine de la loi les règles concernant le Statut Général de la Fonction Publique* » ; qu'il précise en outre

qu'il y a violation de la Loi n° 86-013 du 26 février 1986 dans la mesure où le projet de décret querellé « n'avait pas été soumis à l'appréciation du comité consultatif paritaire de la Fonction Publique prévu à l'article 10 de cette loi et dont les compétences sont déterminées par le Décret n° 2002-571 du 31 décembre 2002 » ; qu'il allègue qu'en ses articles 79 à 92, la Loi n° 98-04 du 27 janvier 1998 ne prévoit qu'un seul principe du droit syndical, en l'occurrence celui de la liberté syndicale ; qu'il soutient qu'« au regard des dispositions des 3^e et 4^e alinéas de l'article 83 du code du travail,...les élections professionnelles ne peuvent et ne doivent être organisées que pour les travailleurs régis par le Code du travail à travers leurs organisations syndicales » ; qu'il poursuit qu'au contraire le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006, reprenant intégralement les dispositions de l'article 83 alinéa 3 du Code du travail, a étendu les élections professionnelles aux Agents Permanents de l'Etat violant ainsi l'article 2 du même code qui exclut cette catégorie de travailleurs de son champ d'application ; qu'il affirme : « ...la restructuration des syndicats nationaux composant les centrales ou confédérations syndicales en fédérations relève exclusivement de la liberté et de la seule volonté de chacune d'elles ; ...en indiquant dans le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 les formes d'organisation syndicales dans les articles 2 et 3, et en obligeant les centrales ou confédérations syndicales à l'article 24 à se structurer en fédérations dans un délai de 6 mois à compter de la date de prise d'effet du décret, le Gouvernement s'est gravement ingéré dans la vie interne des syndicats, violant ainsi les dispositions de l'article 81 paragraphe 1 de la Loi n° 98-04 du 27 janvier 1998 » ; qu'il précise par ailleurs, qu'aucune disposition du Code du travail ne protège les dirigeants ou responsables syndicaux travaillant dans les entreprises privées, publiques et parapubliques contrairement aux délégués du personnel qui, eux sont protégés par les articles 115 à 121 du même code ; qu'il « souhaite » que la Haute Juridiction constate « qu'à part le principe de la liberté syndicale développé dans les articles 79 à 92 de la Loi n° 98-04 du 27 janvier 1998, tous les autres principes fondamentaux du droit syndical n'y sont pas déterminés. » ; que Monsieur Stéphane François Djossinou AHOUANDJINOUCONCLUT qu'aux termes de l'article 19 § 5.d de la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail : « *Le membre qui aura obtenu le consentement de l'autorité ou des autorités compétentes communiquera sa ratification formelle au Directeur Général du Bureau International du Travail et prendra telles mesures qui seront nécessaires pour rendre effectives les dispositions de ladite convention.* » ; qu'il constate que malgré son adhésion à l'Organisation Internationale du Travail depuis 1960, la République du Bénin n'assure pas toutes les obligations qui découlent de la Convention de cette organisation et, en particulier celles de l'article 19 § 5.d précité ; qu'ainsi, le Gouvernement béninois n'a pris aucune mesure pour rendre effectives les dispositions de la Convention n° 87 de l'Organisation Internationale du Travail qu'il a pourtant ratifiée ; qu'au contraire, le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 viole les articles 2, 3, 5, 8 et

11 de cette convention, relatifs à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical ; qu'il demande en conséquence à la Cour de déclarer le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 contraire d'une part, à la Constitution, d'autre part aux Lois n°s 86-013 et 98-04 des 26 février 1986 et 27 janvier 1998, enfin à la Constitution et à la Convention n° 87 de l'Organisation Internationale du Travail ;

Sur la violation de la Constitution.

Considérant que le requérant affirme que le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 viole l'article 98 de la Constitution en ce qu'il définit différentes formes d'organisations syndicales et les critères de leur représentativité, toutes choses qui découlent du droit syndical, domaine réservé au législateur ;

Considérant que dans sa Décision DCC 02-050 du 30 mai 2002, la Cour avait dit et jugé que « le Décret n° 99-436 du 13 septembre 1999 portant définition différentes formes d'organisations syndicales et critères de représentativité a été pris en vertu de la Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail en République du Bénin ; que ladite loi a pris en compte la question de la définition des différentes formes d'organisations syndicales et des critères de représentativité ; ... qu'en prenant le décret querellé, le Gouvernement n'a pas méconnu les dispositions de l'article 98 de la Constitution. » ; qu'en l'espèce, le Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 querellé n'étant que la version améliorée du Décret n° 99-436 du 13 septembre 1999, le Gouvernement n'a pas méconnu non plus les dispositions de l'article 98 de la Constitution ;

Considérant que le requérant soutient par ailleurs que les dispositions du Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 sont discriminatoires à l'égard de certains syndicats, en particulier ceux du secteur informel qui ne sont pas pris en compte par lesdites dispositions violant ainsi les droits fondamentaux de leurs militants et donc les dispositions des articles 34, 36, 98 alinéa 2, 6è tiret de la Constitution ; 2, 3, 10 et 11 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;

Considérant que la Constitution en son article 36 énonce : « *Chaque béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale.* » ; que selon les articles 2 et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples :

« *Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de*

toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de forme, de naissance ou de toute situation ;

« 1.- Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi.

2.- Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi. ».

Considérant que les dispositions ci-dessus consacrent ainsi le principe d'égalité qui, selon la jurisprudence de la Cour, « doit s'analyser comme une règle selon laquelle les personnes relevant de la même catégorie doivent être soumises au même traitement sans discrimination. » ;

Considérant que la requête de Monsieur Stéphane François Djossinou AHOUANDJINOU fait grief au Décret n° 2006-132 du 29 mars 2006 de n'avoir pas pris en compte l'existence de syndicats du secteur informel ; que la Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 dont le décret assure la mise en œuvre n'ayant pas prévu une telle catégorie de syndicat, le moyen tiré de l'absence de mention des syndicats du secteur informel par ledit décret est inopérant ; qu'en conséquence, il échet de dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution ;

Sur la violation des Lois n^{os} 86-013 et 98-04 des 26 février 1986 et 27 janvier 1998.

Considérant que Monsieur Stéphane François Djossinou AHOUANDJINOU soutient qu'en ne soumettant pas le décret querellé à l'appréciation du comité consultatif paritaire de la fonction publique, le Gouvernement a violé l'article 10 de la Loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat ; qu'il affirme en outre que ledit décret viole respectivement les articles 2 et 81 § 1 de la Loi n° 98-027 du 27 janvier 1998 portant code du travail, en ce que d'une part, il étend les élections professionnelles aux Agents Permanents de l'Etat alors que ceux-ci sont exclus du champ d'application de cette loi et d'autre part, il définit les différentes formes d'organisations syndicales et les oblige à se structurer en fédérations ; que l'appréciation de telles allégations au regard des textes invoqués relève du contrôle de la légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité, ne saurait en connaître ; qu'il échet dès lors pour la Cour de se déclarer incompétente ;

Et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens allégués ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- : Il n'y a pas violation de la Constitution.

Article 2.- : La Cour est incompétente.

Article 3.- : La présente décision sera notifiée à Monsieur Stéphane François Djossinou AHOUANJINOU, au Ministre du Travail et de la Fonction Publique et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt novembre deux mille sept,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques D. Idrissou	MAYABA BOUKARI	Vice-Président Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN NOUGBODE	Membre
Monsieur	Lucien	SEBO	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Clotilde **MEDEGAN NOUGBODE**

Conceptia **D. OUINSOU.-**