

DECISION DCC 08-040

Date : 04 Mars 2008

Requérant: Serge Roberto PRINCE AGBODJAN

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 23 juillet 2007 enregistrée à son Secrétariat le 25 juillet 2007 sous le numéro 1861/111/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN forme un recours en inconstitutionnalité de « la grève sans service minimum du Syndicat National des Travailleuses et Travailleurs des services Judiciaires et Assimilés du Bénin (SYNTRAJAB) » ;

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 Monsieur Jacques MAYABA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que le requérant expose : « ...Usant de leur droit constitutionnel de grève, les agents membres du SYNTRAJAB ont lancé une grève devant aboutir à la prise en compte des revendications énoncées dans leur plate-forme. Si dans un premier temps cette grève est intermittente avec le fonctionnement des juridictions au moins un jour dans la semaine, à compter du 07 mai 2007, le SYNTRAJAB a déclenché une grève illimitée sans service minimum jusqu'au 20 juillet 2007 bloquant du coup le fonctionnement du service public de la justice notamment le blocage systématique de toutes les juridictions du Bénin. Cette situation a occasionné de grave violation de la Constitution notamment le droit à la liberté reconnue dans l'article 15 ...

Violation de l'article 15 et 18 alinéa 3 de la Constitution du 11 décembre 1990

- « Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne ».

Entre le droit à la liberté et celui de la grève, bien que tous soient reconnus par la Constitution du 11 décembre 1990, les deux n'ont pas la même valeur juridique. En effet, « il faut être libre pour exercer son droit de grève ».

Mais force est de constater que pour exercer leur droit de grève, les agents en grève réunis dans le SYNTRAJAB ont empêché certains citoyens d'exercer leur droit à la liberté. Ainsi, les détenus et les prévenus qui ont purgé leur peine sont obligés d'attendre la reprise du travail pour recouvrer leur liberté dans le respect de la procédure puisque ne détenant pas l'ordre de mise en liberté qui est un acte à rédiger et à notifier par les greffiers et les agents en service dans nos juridictions. Certains détenus libérables pendant cette période de grève sont empêchés de jouir de leur droit constitutionnel de liberté et sont restés à la maison d'arrêt en attendant la reprise du travail par les grévistes ;

- En le faisant ainsi, le SYNTRAJAB ayant déclenché une grève illimitée sans service minimum au niveau de la justice un service public, a également violé l'article 18 alinéa 3 qui dispose que " *Nul ne peut être détenu dans un établissement pénitentiaire s'il ne tombe sous le coup d'une loi pénale en vigueur* ". Si le fait de maintenir un détenu qui purge sa peine est conforme à l'alinéa 3 de l'article 18 de notre constitution, le fait de le maintenir dans un établissement pénitentiaire après qu'il ait purgé sa peine constitue par contre une violation de cet article dans la mesure où ce dernier à cet instant précis ne tombe sous le coup d'aucune loi pénale en vigueur.

« Violation du principe de la continuité du service public dans la mesure où cette grève des syndicats est sans service minimum :

Considérant qu'au terme de l'article 31 de la Constitution du 11 décembre 1990, "le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent" ; qu'en édictant cette disposition, les constituants ont bien entendu, marquer que le droit de grève est un principe de valeur constitutionnelle, mais qu'il a des limites et par conséquent, doit concilier entre la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen, et la sauvegarde de l'intérêt général auquel la grève peut être de nature à porter atteinte. Que, notamment en ce qui concerne les services publics, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour effet de faire obstacle au principe universel de la continuité du service public qui, tout comme le droit de faire obstacle au principe universel de la continuité du service public a, conformément à la Décision n° 79-105 DC du 25 juillet 1979 du Conseil Constitutionnel français, le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle ;

Que selon cette jurisprudence, les limitations au droit de grève peuvent aller jusqu'à l'interdiction aux agents dont la présence est indispensable pour assurer le fonctionnement des éléments du service dont l'interruption porterait atteinte aux besoins essentiels du pays ;

Qu'en l'espèce, la loi n° 2001-09 du 21 Juin 2002 portant exercice du droit

de grève au Bénin à clairement prévu dans ses articles 13 et 17 que certains établissements publics, semi-publics ou privés à caractère «essentiel» ou «stratégique» ne peuvent aller en grève sans un service minimum ;

Que même si le législateur de cette loi a expressément défini dans son article 14 les établissements dits essentiels, il a néanmoins laissé la possibilité au pouvoir Exécutif dans les articles 18, 19 et suivants d'apprécier le caractère stratégique des établissements en réquisitionnant des personnes pour assurer la continuité des services publics. (Cf. article 18, 19 et suivants de la loi 2001-09) ; qu'il allègue : « Que le fait de se mettre en grève sans service minimum au niveau du Service public de la justice a sans doute occasionné pour les citoyens béninois, une insécurité juridique sans précédent (défaut d'avoir les actes juridiques, période permettant au débiteur convoqué devant les juridictions d'organiser leur insolvabilité, insécurité au niveau des maisons d'arrêt par un surpeuplement manifeste...).

Que, la grève sans service minimum déclenchée par le **SYNTRAJAB** a porté une atteinte grave au besoin essentiel de notre pays le Bénin avec des préjudices graves irréparables pour le citoyen béninois ;

Que cette grève sans service minimum dans cet important service de l'Etat a engendré des préjudices aux citoyens béninois. Qu'ainsi avec l'application des actes de l'OHADA, le délai de nullité de certains actes étant court, parfois 15 jours ou un mois que dans ce cadre pendant la grève, certains actes ont perdu leurs effets ;

Que les débiteurs ne répondent pas aux convocations, la grève leur accordant un temps de répit leur permettant d'organiser leur insolvabilité ;

Que pour certains justiciables, leurs dossiers ont vu leur délai dépassé notamment en matière de délai d'appel devant la Cour d'Appel, puisque si le délai pour relever appel est dépassé, la partie qui voudrait le faire est forclosé; c'est-à-dire hors du délai pour agir. Que dans ce cas, il n'y a plus de recours. Que cette situation constitue un préjudice énorme pour la partie qui est condamnée injustement à payer une certaine somme d'argent. Que dans ce cas, elle est obligée de s'exécuter ;

Que dans cette grève illimitée sans service minimum, les enregistrements, les actes de procédure et les casiers judiciaires ne sont pas établis. Que les candidats aux concours et tests de recrutement n'ont pas pu avoir le casier judiciaire pour le joindre à leur dossier. Les entreprises en création n'ont pas pu être enregistrées, particulièrement pendant ce temps de grève des greffiers, au registre de commerce au greffe des tribunaux ;

Qu'en ce qui concerne les détenus et les prévenus, tant qu'il n'y a pas d'audience, ils sont tenus de rester à la maison d'arrêt. Et que ceux dont le dossier a été renvoyé doivent attendre le dénouement de cette grève illimitée sans service minimum » ; qu'il soutient : « que cette situation a généré d'énormes pertes financières (pas de recettes des droits d'enregistrement au domaine et les frais de provision) à l'Etat qui aurait dû user de son droit de réquisition comme le dispose la jurisprudence DCC 06-126 du 27 Septembre 2006 par laquelle la Haute Juridiction a dit et jugé que : " *...la réquisition quant à elle, est une opération*

unilatérale par laquelle l'autorité administrative contraint des particuliers-personnes physiques ou morales- à fournir, soit à des personnes publiques, soit à des personnes privées, des prestations de service, l'usage de biens immobiliers ou la propriété de biens mobiliers, en vue de la satisfaction de besoins exceptionnels et temporaires reconnus d'intérêt général dans des conditions définies par la loi, qu'ainsi peuvent être requis pour les besoins d'un pays les services des entreprises et des personnes...".

... c'est pour éviter la paralysie de cet important Service public que le législateur a prévu et organisé les vacances judiciaires au cours desquels, il est instauré des audiences de vacation obligeant le personnel des services judiciaires à assurer une permanence pendant cette période de vacance du personnel en service dans les administrations judiciaires ;

...il est constant dans le cas d'espèce que le SYNTRAJAB n'a pas pu organiser ne serait-ce qu'un petit service minimum en vue de liquider les urgences et assurer la continuité du service public » ; qu'il conclut : « ...en le faisant comme ils l'ont fait, les membres du SYNTRAJAB ont violé les articles, 15, 18 alinéa 3, et 35 de la constitution qui dispose que "*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*".

Ils ont également violé le principe universel "de la continuité du service public" en vertu duquel le fonctionnement du service public ne peut tolérer d'interruption puisque répondant à un besoin d'intérêt général dont la satisfaction ne saurait être discontinuée. La continuité du service public est consacrée dans un Etat de droit. Ce faisant ne pas en tenir compte pour exercer le droit de grève est une méconnaissance du préambule de notre constitution du 11 décembre 1990 qui dispose ... : " Affirmons solennellement notre détermination par la présente Constitution de créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste, dans lequel les droits fondamentaux de l'Homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus comme la condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque Béninois tant dans sa dimension temporelle, culturelle, que spirituelle ".

Quant au gouvernement du Président Boni YAYI, en s'abstenant de réquisitionner comme le recommandent les articles 18, 19 et suivants de la loi 2001-09 en vigueur et la jurisprudence DCC 06-126 du 27 Septembre 2006, une partie du personnel en grève pour assurer un service minimum, a méconnu l'article 35 de la constitution du 11 Décembre 1990. » ;

Considérant que Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN reproche d'une part au SYNTRAJAB d'avoir observé du 07 mai au 20 juillet 2007 une grève sans service minimum en violation du principe à valeur constitutionnelle de la continuité du service public , du préambule, des articles 3, 18 alinéa 3 et 35 de la Constitution, d'autre part au Gouvernement de n'avoir pris aucune

disposition pour réquisitionner une partie du personnel en grève en violation des articles 18, 19 et suivants de la Loi 2001-09 du 21 juin 2002, de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle et de l'article 35 de la Constitution ;

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction de la Cour, Monsieur Gustave ANANI CASSA, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme déclare : « ...Le Mouvement de Grève observé par le personnel judiciaire non magistrat s'est déroulé dans le dernier trimestre de l'année 2006 et dans le deuxième trimestre de l'année 2007.

S'agissant du dernier trimestre de l'année 2006, le mouvement était suivi sur trois jours de la semaine de travail (mardi, mercredi et jeudi), les agents se présentant à leur poste les deux autres jours (lundi et vendredi). Pour les trois jours de grève observés chaque semaine, un certain nombre d'agents étaient soumis à réquisition et y avaient déféré. Un service minimum était donc assuré.

Le mouvement a été suspendu en janvier 2007 suite à la rencontre des responsables syndicaux avec le Président de la République. Estimant n'avoir pas eu satisfaction de leurs revendications, les responsables syndicaux ont lancé un **nouveau mot d'ordre de grève qui indiquait la durée illimitée du mouvement et le refus de déférer aux réquisitions de l'Administration en vue du service minimum.**

Au total, si le service minimum a été assuré dans la première période, il n'en a pas été ainsi pour le mouvement observé dans le deuxième trimestre de l'année 2007 » ;

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que la requête de Monsieur Serge Roberto Prince AGBODJAN tend à faire apprécier par la Haute Juridiction les conditions d'exercice du droit de grève réglementé par la Loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 ; qu'une telle appréciation relève du contrôle de légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité, ne saurait en connaître ; qu'il y a lieu pour elle de se déclarer incompétente ;

D E C I D E :

Article 1er.- La Cour est incompétente.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, au Secrétaire Général du SYNTRAJAB, au Garde Sceaux,

Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, au Ministre du Travail et de la Fonction Publique et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quatre mars deux mille huit,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques	D. MAYABA	Vice-Président
	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Pancrace	BRATHIER	Membre
	Christophe	KOUGNIAZONDE	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Jacques D. MAYABA.-

Conceptia D. OUINSOU.-