

DECISION DCC 16 - 184

DU 10 NOVEMBRE 2016

Date : 10 Novembre 2016

Requérant : Francis AFFOIGNON

Contrôle de conformité :

Président de la République : (non promulgation de la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique, votée par l'Assemblée nationale le 27 août 2015, puis 93 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale)

Assemblée nationale :

Loi : (Application de l'article 30 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle)

Pas de violation de la Constitution

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 05 août 2016 enregistrée à son secrétariat le 08 août 2016 sous le numéro 1339/101/REC, par laquelle Monsieur Francis AFFOIGNON forme un recours contre le président de la République et le président de l'Assemblée nationale pour violation de la Constitution, de la loi organique et des règlements intérieurs de la Cour constitutionnelle et de l'Assemblée nationale ;

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 Madame Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle : « *Les décisions et les avis de la Cour constitutionnelle sont rendus par cinq conseillers au moins, sauf en cas de force majeure dûment constatée au procès-verbal.* » ;

Considérant que Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU et Madame Marcelline C. GBEHA AFOUDA, respectivement vice-président et conseiller à la Cour, sont en mission à l'extérieur du pays ; que Monsieur Bernard Dossou DEGBOE, conseiller à la Cour, est empêché ; que la Cour, conformément à l'article 16 précité, est habilitée à siéger et à rendre sa décision avec seulement quatre (04) de ses membres ;

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ...I- L'exposé des faits : ... Le statut général des agents de la Fonction publique date de 1986 et est radicalement obsolète. Or, c'est la loi qui définit et fixe les droits et obligations de l'agent de la Fonction publique. Notre pays a engagé depuis quelques années une relecture de ce texte ... qui a abouti au vote, en deuxième lecture, de la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique, le 27 août 2015, soit ... bientôt douze (12) mois...

Mais, force est de constater que les autorités au plus haut niveau de l'Etat ont décidé de plomber la promulgation de cette loi après la décision DCC 15-209 de votre haute juridiction.

De la lecture de cette décision, il est apparu qu'il s'agissait, d'une part, d'une décision de conformité qui implique dans sa mise en application, le recours à l'application combinée des dispositions de l'article 30 alinéa 1^{er} de la loi organique sur la Cour constitutionnelle, 35 et 36 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle, d'autre part, 93 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale. A défaut, cette décision entraîne l'application pure et simple de l'article 57 alinéa 2 *in fine* de la Constitution.

De nos investigations, il est établi que votre juridiction ... a notifié aux deux (02) autorités concernées la décision de conformité... Il s'ensuit qu'à la date de ma plainte, votre juridiction doit simplement constater, au bout de cette longue période, qu'il n'y a eu ni promulgation ni mise en conformité, notamment après l'expiration du délai constitutionnel de quinze (15) jours prescrit par la Constitution » ;

Considérant qu'il développe : « II- Mes moyens et prétentions

Il est d'évidence qu'en vertu des dispositions de l'article 30 de la Constitution, le droit au travail est reconnu au citoyen et que l'Etat s'efforce de créer les conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective et garantissant au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production.

C'est sous ce rapport que le vote et la promulgation de la loi portant statut général de la Fonction publique, dans le contexte du renouveau démocratique, s'analyse non pas comme un effet de conformisme démocratique, mais comme restituant la bonne application...de l'article 30 de la Constitution susvisé. A cet égard, cette loi organise, dans le contexte de l'actuel Etat de droit, les droits et obligations de l'agent de la Fonction publique...

Au plan spécifique, les violations commises par le président de la République et le président de l'Assemblée nationale concernent les articles 30, 35 et 57 alinéa 2...*in fine* de la Constitution,... 36 de la loi organique sur la Cour, 35 et 36 du règlement intérieur de la Cour...et... 93 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale.

... A la suite de la décision rendue par votre juridiction, le président de la République avait pour unique diligence de solliciter de l'Assemblée nationale de délibérer dans le délai... aux fins de mise en conformité. Dans ces conditions, il pourra promulguer la loi ou bien...solliciter de votre juridiction une décision de mise en conformité qui entraînerait, *ipso jure*, la suspension du délai jusqu'à votre déclaration de conformité. Mais, en violation des droits fondamentaux des citoyens, notamment des travailleurs de la Fonction publique..., le président de la République, après avoir transmis le dossier à la représentation nationale, a laissé...courir le délai de promulgation,...irréremédiablement.

Il importe de constater qu'il n'a jamais sollicité la délibération de conformité au sens des...articles 35 et 36 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle... Par conséquent, il tombe...sous le coup des dispositions de l'article 35 de la Constitution.

Quant au président de l'Assemblée nationale, il s'est refusé d'engager dans les conditions sus-décrites la procédure prescrite par l'article 93 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale... » ; qu'il demande en conséquence à la Cour de constater que :

- le président de la République et le président de l'Assemblée nationale...n'ont effectué aucune diligence afin de mettre en conformité la loi n°2015-18 à la suite de la décision DCC 15-209, violant ainsi...les dispositions de l'article 124 de la Constitution ;

-le délai de promulgation de cette loi par le président de la République est largement expiré et ... le président de la République ne peut plus promulguer cette dernière ;

-la représentation nationale est disqualifiée pour procéder...à une délibération de conformité après l'expiration du délai de promulgation ;

-la promulgation n'est...la...prérogative du président de la République que...s'il respecte...les dispositions des articles 57 alinéa 2 et suivants de la Constitution ;

La Cour constitutionnelle, dans les conditions actuelles, est la seule habilitée à déclarer exécutoire cette loi conformément au dispositif de sa décision DCC 15-209 et dans un délai de huit (08) jours, en raison de la violation des droits de l'Homme... » et de « ...dire et juger qu'il y a lieu de déclarer exécutoire...la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique, votée par l'Assemblée nationale le 27 août 2015, en toutes ses dispositions conformes ou mises en conformité ... suivant le dispositif de la...décision DCC 15-209 du 15 octobre 2015 » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que le requérant demande à la haute juridiction de dire et juger que Monsieur le Président de la République et Monsieur le Président de l'Assemblée nationale ont violé les articles 30, 35, 57 alinéa 2 de la Constitution, 36 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle, 35 et 36 de son

règlement intérieur en raison de la non promulgation de la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique, votée par l'Assemblée nationale le 27 août 2015, puis 93 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ; qu'il demande en outre à la Cour de déclarer exécutoire ladite loi, actuellement en instance de mise en conformité à la Constitution par l'Assemblée nationale à la suite de la décision DCC 15-209 du 15 octobre 2015 de la Cour ;

Considérant que l'article 30 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle dispose : « **Dans le cas où la Cour Constitutionnelle déclare que la loi dont elle est saisie contient une disposition contraire à la Constitution et inséparable de l'ensemble de cette loi, celle-ci ne peut être promulguée** » ;

Considérant que par une lettre du 15 septembre 2015, Monsieur le Président de la République a saisi la Cour constitutionnelle du contrôle de constitutionnalité de la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique, votée par l'Assemblée nationale le 27 août 2015 ; que par la décision DCC 15-209 du 15 octobre 2015, la Cour a dit et jugé que : « ...Article 2.- **Sont contraires à la Constitution les articles 189 alinéa 3, 268, 285 alinéa 2, 288, 289 alinéa 2, 302, 303 alinéa 2, 308 et 381 de la loi sous examen.**

Article 3.- **Sont inséparables de l'ensemble du texte de loi toutes les dispositions visées à l'article 2 de la présente décision...** » ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le contrôle de constitutionnalité de la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique effectué par la Cour constitutionnelle le 15 octobre 2015 a fait ressortir des dispositions contraires à la Constitution et inséparables de l'ensemble du texte ; que conformément à l'article 30 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle sus-citée, ladite loi, en l'absence de sa mise en conformité à la Constitution, ne saurait ni être promulguée par Monsieur le Président de la République ni être déclarée exécutoire

par la Cour constitutionnelle saisie par Monsieur le Président de l'Assemblée nationale conformément aux dispositions de l'article 57 alinéa 6 de la Constitution ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger que ni Monsieur le Président de la République, pour n'avoir pas promulgué la loi n°2015-18 portant statut général de la Fonction publique ni Monsieur le Président de l'Assemblée nationale, pour n'avoir pas mis en œuvre la procédure de sa mise à exécution, n'ont violé la Constitution et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E:

Article 1er.- Monsieur le Président de la République et Monsieur le Président de l'Assemblée nationale n'ont pas violé la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Francis AFFOIGNON et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix novembre deux mille seize,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Simplex C.	DATO	Membre
	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Lamatou NASSIROU.-

Professeur Théodore HOLO.-

