

**RECOURS EN INCONSTITUTIONNALITE CONTRE LA LOI N°
2024-26 PORTANT LOI ORGANIQUE SUR LE CONSEIL
ECONOMIQUE ET SOCIAL VOTEE PAR L'ASSEMBLEE
NATIONALE EN SA SEANCE DU 21 JUIN 2024**

A

Monsieur le Président de la Cour
Constitutionnelle du Bénin
Cotonou.-

Monsieur le Président,

Monsieur **Célestin Nounagnon HOUNSOU**, député à l'Assemblée nationale du Bénin, membre du groupe parlementaire **LES DEMOCRATES**, téléphone : **97 44 73 97**, a l'honneur de venir par la présente, formuler auprès de votre auguste juridiction, un recours en inconstitutionnalité contre la composition et la structuration du Conseil Economique et Social telles qu'elles ressortent de la loi n° 2024-26 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social votée par l'Assemblée nationale en sa séance du 21 juin 2024.

SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS

Attendu que conformément aux dispositions de l'article 121 de la Constitution : « *la Cour constitutionnelle, à la demande du président de la République ou de tout membre de l'Assemblée nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation* » ;

Que le présent recours s'inscrit dans le cadre de la prérogative constitutionnelle qui ressort de cette disposition notamment le pouvoir partagé entre le Président de la République et les membres de l'Assemblée

nationale de recourir sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation ;

Que la loi n° 2024-26 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social votée par l'Assemblée nationale en sa séance du 21 juin 2024 n'a pas fait l'objet de promulgation à la date d'introduction du présent recours ;

Que le présent recours respecte les formes et conditions de recevabilité prévues par la constitution ;

SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 26 NOUVEAU DE LA CONSTITUTION

Attendu que, se basant sur un projet de loi transmis à l'Assemblée nationale en 2004 par le gouvernement de feu Président Mathieu KEREKOU, l'Assemblée nationale a entrepris la relecture de la loi numéro 92-010 du 16 juillet 1992 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social ;

Que la procédure législative suivie a abouti à l'adoption le vendredi 21 juin 2024 de la loi n° 2024-26 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social ;

Que la nouvelle loi a prévu en son article 6 la composition du Conseil Economique et Social ;

Attendu qu'il ressort de ladite composition que les organisations syndicales des travailleurs, contrairement à leurs homologues des employeurs, le patronat, ont été purement et simplement exclues de la composition du Conseil économique et Social alors que sur toutes les mandatures de l'institution depuis sa création, elles ont toujours élu quatre (04) des leurs pour les représenter à l'instar des organisations syndicales des employeurs (le patronat) qui désignait également quatre représentants ;

Que l'histoire du Conseil Economique et Social depuis sa création par la France le 16 janvier 1925 **ne postule pas l'existence d'un Conseil Economique et Social sans les travailleurs salariés ;**

Que la mise en place de cette institution a été au cœur des révolutions démocratiques issues du XVIIIe siècle ;

Que si les élections au suffrage universel se sont imposées progressivement comme le moyen d'affirmer la démocratie politique, de nombreux penseurs et acteurs politiques ont réfléchi tout au long du XIXe siècle sur une représentation complémentaire qui accorderait une place aux acteurs économiques et sociaux ;

Que les projets alternatifs, revendications sociales et luttes politiques ont abouti à une naissance modeste par un simple décret le 16 janvier 1925. L'institution était alors composée de 47 membres et 94 suppléants au nombre desquels on distinguait syndicalistes ouvriers, patronaux, agricoles et membres de diverses associations qui siégeaient au Conseil ;

Que les différentes mutations de l'institution jusqu'à sa constitutionnalisation en France, pays l'ayant inventée, ont toujours conservé dans sa composition la représentation des travailleurs salariés ;

Que c'est ainsi qu'à son inscription dans la constitution de la France du 13 octobre 1946, elle comptait 164 membres et a été organisée pour laisser une large place aux syndicats de travailleurs et travailleuses ;

Que durant son évolution, cette architecture a été conservée si bien qu'au sein de la mandature en exercice depuis 2021, on dénombre 52 représentants de salariés sur les 175 membres qui composent l'institution ;

Que c'est cette même institution héritée de la France que le constituant de 1990 a consacré au titre VII regroupant les articles 139 à 141 de la Constitution du 11 décembre 1990 ;

Que depuis sa création par le Bénin, le Conseil Economique et Social du Bénin dont les attributions ne diffèrent fondamentalement pas de celles de la France a conservé une architecture similaire dans sa composition avec 4 représentants pour les organisations d'employeurs et le même nombre pour les syndicats de travailleurs ;

Que curieusement, dans la nouvelle composition issue du vote du 21 juin 2024, la représentation des employeurs a été maintenue et même renforcée par les différentes chambres qui sont désormais membres alors que celle des travailleurs a été purement et simplement refusée ;

Que les amendements apportés pour corriger cette discrimination par certains honorables députés tels que d'une part, Malick GOMINA, Jérémie ADOMAHOU et consorts du côté de la Majorité présidentielle et d'autre part, Célestin Nounagnon HOUNSOU, Eric HOUNDETE et consorts de la Minorité Parlementaire, ont été rejetés ;

Que le fait pour l'Assemblée nationale d'admettre le patronat, représentation des employeurs, dans la nouvelle composition du Conseil Economique et Social du Bénin tout en excluant les syndicats des travailleurs (alors que ces deux catégories sociales qui représentent les deux faces d'une même pièce ont toujours été membres de l'institution) est une discrimination à leur égard et donc une rupture de l'égalité en droit ;

Qu'en cela, la composition du Conseil Economique et Social est contraire aux dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article 26 nouveau de la Constitution aux termes desquelles : *« l'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale. »*

SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 107 DE LA CONSTITUTION

Attendu qu'il ressort des débats aussi bien en commission qu'en plénière que la commission des lois argue de ce qu'elle a étudié un projet de loi de 2004 transmis par le gouvernement de feu Président Mathieu KEREKOU ;

Que c'est ce projet qui a servi de base à la loi soumise au vote de l'Assemblée nationale ;

Mais attendu qu'un projet de loi est l'expression de la volonté de mettre en œuvre un aspect d'un programme politique ;

Que le projet introduit par le gouvernement du feu Président Mathieu KEREKOU traduit une volonté politique de son époque, volonté développée par l'exposé des motifs qui l'accompagne ;

Qu'à la lecture du texte soumis à l'adoption de l'Assemblée nationale, le constat est patent qu'il n'y a pratiquement rien de commun avec le prétendu projet ;

Que la composition, l'organisation et le fonctionnement du texte soumis au vote sont totalement différents de la prétendue demande formulée en 2004 ;

Que dès lors, il s'agit d'une proposition de loi déguisée en projet de loi ;

Que l'analyse du respect de la procédure et des exigences législatives doivent se faire en considérant qu'il s'agit d'une proposition de loi ;

Attendu qu'il ressort des dispositions de l'article 107 de la Constitution que les propositions et amendements déposés par les députés ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique, à moins qu'ils ne soient accompagnés d'une proposition d'augmentation de recettes ou d'économies équivalentes.

Que ces mêmes dispositions ont été reprises à l'article 74.5 du Règlement Intérieur de l'Assemblée nationale ;

Qu'il est d'une évidence que les amendements apportés au prétendu projet de 2004 par les députés notamment sur la composition et la structuration de l'institution aggrave des charges dédiées au Conseil Economique et Social dans les ressources publiques en ce qu'il augmente le nombre de membres qui passent de 30 à 117 et déconcentre l'institution avec la nécessité induite d'avoir des sièges et une administration dans les 12 départements ;

Que ces amendements n'ont été accompagnés d'aucune proposition d'augmentation des recettes équivalentes ;

Que dans ces conditions, le vote opéré le 21 juin 2024 viole l'article 107 de la constitution de même que l'article 74 .5 du Règlement Intérieur de l'Assemblée nationale ;

SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 139 DE LA CONSTITUTION

Attendu que le Conseil Economique et Social consacré par le titre VII de la Constitution du Bénin a directement reçu de cette loi fondamentale sa mission déclinée en attributions limitativement énumérées à son article 139 ;

Qu'ainsi : « *Le Conseil économique et social donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de loi qui lui sont soumis.*

Les projets de loi de programme à caractère économique et social lui sont obligatoirement soumis pour avis.

Le président de la République peut consulter le Conseil économique et social sur tout problème à caractère économique, social, culturel, scientifique et technique.

Le Conseil économique et social peut, de sa propre initiative, sous forme de recommandation, attirer l'attention de l'Assemblée nationale et du Gouvernement sur les réformes d'ordre économique et social qui lui paraissent conformes ou contraires à l'intérêt général.

Sur la demande du Gouvernement, le Conseil économique et social désigne un de ses membres pour exposer devant les commissions de l'Assemblée nationale l'avis du Conseil sur les projets ou propositions de lois qui lui sont soumis. »

Que dès lors que la mission du Conseil Economique et Social est ainsi limitativement circonscrite par la Constitution, aucune norme inférieure ne saurait l'étendre sans violer la loi fondamentale ;

Que la loi organique prévue à l'alinéa 2 de l'article 140 de la Constitution est destinée à fixer la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Economique et Social et ne saurait sous aucun prétexte modifier ou étendre la mission de l'institution sans porter entorse aux dispositions de l'article 139 de la Constitution ;

Attendu que par son vote du 21 juin 2024, l'Assemblée nationale a outrepassé ses prérogatives en étendant la mission du Conseil Economique et Social par l'ajout de deux nouvelles attributions non prévues par la Constitution ;

Qu'ainsi, à l'article 1^{er} de la loi n° 2024-26 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social votée par l'Assemblée nationale en sa séance du 21 juin 2024, il est à constater la création par les deux derniers alinéas d'attributions complémentaires au Conseil Economique et Social ;

Que ces nouvelles attributions ont été ainsi libellées : « *Il concourt (le Conseil Economique et Social) à la connaissance et à l'imprégnation par les populations des lois, des règlements et des décisions, adoptés, promulgués, prononcés et publiés par les institutions de la République.*

Il assure diligemment le relai auprès des mêmes institutions des demandes et des attentes des populations pour leur épanouissement socio-économique et le renforcement de la paix et de la cohésion sociale » ;

Qu'en outrepassant ses prérogatives pour étendre, à travers la loi organique, la mission du Conseil Economique et Social par ces deux nouvelles attributions, l'Assemblée nationale a forcément violé l'article 139 de la Constitution de 1990 dans sa version révisée du 7 novembre 2019 ;

SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 140 DE LA CONSTITUTION

Attendu que par le vote opéré le 21 juin 2024, l'Assemblée nationale a consacré une déconcentration du Conseil Economique et Social qui désormais est structuré en douze Conseils Economiques et Sociaux Départementaux et en un Conseil Economique et Social National ;

Attendu qu'aussi bien dans sa lettre que dans son esprit, la constitution du Bénin n'a pas créé une institution déconcentrée ainsi qu'il ressort de la loi du 21 juin 2024 mais une institution unicamérale ;

Qu'à titre illustratif, le constituant de 1990, à l'alinéa 1^{er} de l'article 140 de la constitution, a disposé que le Conseil économique et social élit en son sein *son président* et les membres de son Bureau et non ses bureaux alors que la loi votée prévoit un bureau par département (composé d'un coordonnateur et d'un rapporteur), et d'un bureau au plan national soit au total treize (13) bureaux;

Que la déconcentration du Conseil Economique et Social décidée par le vote opéré le 21 juin 2024 avec des dénominations comme « Conseil Economique et Social Départemental » et « Conseil Economique et Social National » est une violation de la Constitution notamment en son article 140.

SUR LA DENATURATION DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL PAR LA CONSECRATION D'UNE REPRESENTATION POLITIQUE EXCESSIVE

Attendu que dans son essence, le Conseil Economique et Social est une institution destinée à favoriser et faciliter la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et à contribuer à l'élaboration de la politique économique et sociale du Gouvernement ;

Que c'est à juste titre que dans tous les pays où elle existe, l'institution est toujours caractérisée par une composition majoritairement constituée par une forte représentation des différentes catégories socioprofessionnelles ;

Que c'est à juste titre que le Conseil Economique et Social du Bénin dans sa version actuelle, sur ses trente (30) membres, compte vingt-cinq (25) membres élus par différentes catégories socioprofessionnelles (syndicats des travailleurs, associations de développement, organisations d'artisans, organisations d'artistes et animateurs culturels, fédérations sportives, professions libérales, organisation de chercheurs, organisations de la société civile) contre seulement cinq (05) représentants politiques désignés par l'Assemblée nationale et le Président de la République ;

Attendu que par son vote du 21 juin 2024, l'Assemblée nationale a totalement dénaturé le Conseil Economique et Social par la composition fortement politisée à elle conférée au détriment des catégories socioprofessionnelles ;

Qu'à titre illustratif, et en considérant la loi telle que votée, sur les neuf membres du Conseil Economique et Social Départemental, six (06) constituent des représentants politiques (puisque désignés par l'Assemblée nationale et le Président de la République) contre seulement trois (03) désignés par les corps de métier ;

Que cette configuration conduit nécessairement à avoir les 12 coordonnateurs départementaux provenant des représentants politiques qui sont largement majoritaires dans les Conseils Economiques et Sociaux Départementaux pour siéger au plan national ;

Qu'en outre, dans le rang des membres du Conseil Economique et Social National, il est prévu une (01) personnalité désignée par le Président de la République et trois (03) personnalités désignées par l'Assemblée nationale soit au total 04 représentants politiques au plan National ;

Qu'au total, le nouveau format donné au Conseil Economique et Social consacre soixante-douze (72) représentants désignés par les politiques (Assemblée nationale et Président de la République) au plan départemental et quatre (04) au plan national soit un total de soixante-seize (76) représentants désignés par les politiques sur un nombre global de cent

dix-sept (117) membres ce qui représente soixante-cinq pour cent (65%) de la composition de l'institution ;

Que quelle que soit l'origine socioprofessionnelle des représentants à désigner par les politiques, ils demeureront des représentants politiques qui ne peuvent en aucun cas se prévaloir d'une représentation socioprofessionnelle ni se sentir redevable de ladite origine ;

Que la composition conférée au Conseil Economique et Social par loi n° 2024-26 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social votée par l'Assemblée nationale en sa séance du 21 juin 2024 le dénature totalement pour le transformer en une représentation politique plutôt que sociale et économique ;

Qu'une telle composition viole l'esprit et la lettre de la constitution en ses dispositions consacrées au Conseil Economique et Social.

De tout ce qui précède,

il est sollicité de la haute Juridiction de déclarer le présent recours recevable et la loi n° 2024-26 portant loi organique sur le Conseil Economique et Social votée par l'Assemblée nationale en sa séance du 21 juin 2024 est contraire aux dispositions des articles 26 nouveau, 107, 139, et 140 de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 en ce qui concerne la mission complémentaire assignée, la composition et la structuration données au Conseil Economique et Social.

Tout en vous souhaitant bonne réception du présent recours, le requérant vous prie de recevoir, Monsieur le Président, leurs salutations patriotiques.

Fait à Porto-Novo, le 08 juillet 2024

Célestin Nounagnon HOUNSOU

Député à l'Assemblée nationale,

Membre du groupe parlementaire

LES DEMOCRATES