

DECISION DCC 17-179 DU 10 AOUT 2017

Date : 10 août 2017

Requérant : Guy MITOKPE

Le Président de la République

Contrôle de conformité :

Loi ordinaire (loi n° 2017-05 fixant les conditions de la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin

Irrecevabilité- Recevabilité- Conformité.

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 02 mai 2017 enregistrée à son secrétariat le 3 mai 2017 sous le numéro 0792/119/REC, par laquelle le député Guy MITOKPE forme un « recours en inconstitutionnalité de la loi fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin, votée le 21 mars 2017 par l'Assemblée nationale » ;

Saisie d'une autre requête du 22 juin 2017 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 012-C/176/REC, par laquelle Monsieur le Président de la République, sur le fondement des articles 117, 120 et 121 de la Constitution, défère à la haute juridiction pour contrôle de conformité à la Constitution, la loi n° 2017-05 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin, votée par l'Assemblée nationale le 21 mars 2017 et qui lui a été transmise le 12 juin 2017 ;

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 ;

Ouï Madame Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que le député Guy MITOKPE expose : « 1- Les faits... Comme nous l'avons tous constaté, notre Assemblée nationale a été le réceptacle en ces temps d'une flopée de textes de lois tous aussi pertinents qu'intéressants pour la survie de la République ; lesquels textes sont transmis sous le prisme de la ferme volonté d'améliorer la condition de vie et d'existence des Béninois, mais qui en leur esprit et lettre laissent manifestement transparaître toutes autres intentions.

L'une de ces lois, qui selon nous au-delà de son caractère attentatoire au droit fondamental du travail, constitue une remise en cause palpable de la sphère légale de travail au Bénin est la loi fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin. D'ailleurs, c'est elle qui constitue l'objet de ce présent recours, car plusieurs de ses dispositions nous interpellent à plus d'un titre.

En effet ... conformément aux dispositions de l'article 121 de la Loi fondamentale ... qui ... fondent ... notre demande, tout comme celle du Président de la République à solliciter à ce que la Cour se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation, nous venons ... vous soumettre, tout en sachant que conformément à cette même disposition et à votre récente jurisprudence sur la loi portant sur le partenariat public privé, vous ne manquerez pas d'exercer votre contrôle a priori de constitutionnalité, trois observations qui en l'état incrustées, dans le texte, non seulement l'altèrent, mais le rendent

manifestement impropre à la promulgation parce que non conforme à l'esprit et même à la lettre de la Constitution ... » ;

Considérant qu'il poursuit « 2-Les moyens

Primo, l'article 13 de ladite loi dispose : " Le contrat de travail à durée déterminée peut être renouvelé indéfiniment ". Or, le code du travail en vigueur au Bénin dispose en son article 13 alinéa 1^{er} que " Tout contrat conclu pour une durée déterminée ne peut excéder deux ans renouvelable une fois... ".

Constatez dès lors ... qu'il s'agit d'une réelle remise en cause des dispositions, non seulement du code du travail, mais aussi et surtout de l'article 6-1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui stipule, notamment que : " Les Etats parties au présent pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit ". Plus loin, la directive de Maastrich relative aux violations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels qualifie de "violations par action" " ... l'adoption de lois ou de politiques manifestement incompatibles avec des obligations juridiques préexistantes en rapport avec ces droits, à moins que ces adoptions n'aient pour objet et pour effet de favoriser l'égalité et d'améliorer la réalisation de droits économiques, sociaux et culturels par les groupes les plus vulnérables " ...

... Il apparaît alors tout aussi évident que cette nouvelle loi, en l'état, remet en cause les droits acquis par les travailleurs sous l'égide du code du travail en vigueur. La présente disposition semble ne pas assurer la sécurité de l'emploi du travailleur comme prévu par les conventions internationales, notamment l'article 6-1 du PIDESC.

Secondo, selon les dispositions de l'article 32, "Constitue un licenciement pour motif économique, tout licenciement effectué par un employeur pour un ou plusieurs motifs résultant d'une suppression, d'une transformation d'emploi, consécutive à des difficultés économiques, à des mutations technologiques ou à des

restructurations internes ". Or, déjà, les articles 47, 48, 49 du code du travail disposaient respectivement que : " L'employeur qui envisage de licencier pour motif économique doit, avant toute décision, informer l'inspecteur du travail de son projet, il indique l'évolution des effectifs de l'entreprise au cours des douze derniers mois, les raisons économiques ou techniques précises du projet, le nombre de salariés dont le licenciement est envisagé, les qualifications professionnelles concernées et la période au cours de laquelle ces licenciements pourraient être notifiés. Lorsqu'il existe des délégués du personnel dans l'entreprise, ces mêmes informations leur sont données dans le même temps " ; "Aucun licenciement économique ne peut être notifié moins de vingt et un jours après l'accomplissement des formalités prévues à l'article précédent. Ce délai est porté à trente jours lorsque le projet porte sur plus de onze salariés et à quarante-cinq jours lorsqu'il porte sur plus de cinquante. Lorsqu'il existe des délégués du personnel, ceux-ci doivent être réunis au moins une fois par l'employeur au cours des délais fixés ci-dessus. Lors de la réunion, l'employeur répond aux questions portant sur les éléments d'informations qui leur ont été communiqués et recueille les observations des délégués ainsi que leurs positions tendant à éviter les licenciements, à en diminuer le nombre ou à en atténuer les effets pour les salariés concernés. Une discussion s'engage sur ces propositions et observations. " ; " Si, à l'expiration des délais et formalités prévus à l'article précédent, l'employeur décide de licencier, il doit notifier par écrit sa décision à chaque salarié concerné. La lettre de licenciement comporte toutes les mentions visées à l'article 46 du présent code. L'employeur informe l'inspecteur du travail des licenciements économiques qu'il a prononcés et des observations des délégués du personnel. "

En conséquence, la dispense de l'obligation d'informer l'inspecteur de travail et des procédures y afférentes, dans le processus de licenciement pour motif économique, est une brèche ouverte aux licenciements abusifs. Ce super pouvoir de l'employeur constitue une menace pour le principe de la " sécurité de l'emploi " prôné par l'article 6-1 du PIDESC.

Tertio, pour finir, l'article 60 de la loi objet du présent recours dispose que : " Les dispositions de la présente loi sont de plein droit applicables aux contrats individuels en cours. Elles ne peuvent constituer une cause de rupture de ces contrats. Les dispositions contenues dans les contrats individuels en cours qui ne sont pas contraires à la présente loi, aux conventions et accords collectifs et celles plus favorables aux travailleurs sont maintenues " ... Une telle disposition ... méconnaît et viole les normes internationales susmentionnées et accessoirement remet en cause les acquis inhérents aux dispositions de l'article 2 du code civil en vigueur au Bénin qui prévoit, notamment que : " La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif ".

Dans ce même sillage, selon le point du document du Comité économique social contenant les directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, à la page 20, l'adoption de toute mesure délibérément rétrograde qui réduise la protection accordée à l'un quelconque de ces droits devrait être nulle et non avenue. Il est donc évident que l'article 60 de la nouvelle loi viole le principe de non réversibilité des droits acquis édicté dans le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'esprit des directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels » ;

Considérant qu'il conclut : « 3-Conclusions

... Conscients de ce qu'il apparait plus qu'opportun de redoubler de précaution et de vigilance face aux dernières lois votées et en attente d'être votées, qui sont loin de faire le bonheur de l'ensemble de la population béninoise.

Vu les arguments évoqués pour faire constater le caractère attentatoire des trois dispositions de la loi sur l'embauche qui portent le plus à polémique,

Vu les acquis de la Conférence des Forces vives de la Nation,

Qu'il plaise à la Cour de constater les contrariétés de ladite loi à l'esprit de la Constitution et subséquemment de la déclarer contraire à la Constitution » ;

Considérant qu'il joint à sa requête la copie du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la copie des directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels ;

Considérant que le Président de la République sollicite le contrôle de conformité à la Constitution de la même loi n°2017-05 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin ;

Considérant que les deux recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

INSTRUCTION DES RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, relative au recours du député Guy MITOKPE, le secrétaire général du Gouvernement, Monsieur Edouard A. OUIN-OURO, écrit dans sa lettre du 09 juin 2017 : « ... J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que l'Assemblée nationale n'a pas jusqu'à la date d'aujourd'hui transmis au Président de la République, la loi fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin ; que par rapport à la saisine du Président de la République, il indique dans sa correspondance du 14 juillet 2017 : « ... L'Assemblée nationale a notifié au Président de la République, la loi n° 2017-05 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin, le 12 juin 2017 » ;

Considérant que le secrétaire général administratif de l'Assemblée nationale, Monsieur Thomas M. DASSI, quant à lui, écrit : « Le mardi 21 mars 2017, l'Assemblée nationale a voté à

l'unanimité des députés présents et représentés, la loi n° 2017-05 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin.

Après l'adoption et les travaux de toilettage et de mise en forme, ladite loi a été transmise au Président de la République le 08 juin 2017 par la lettre n° 1331-17/AN/Pt/SGA/DSL/SCRB » ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que la Constitution dispose respectivement en ses articles 57 alinéa 2 et 121 alinéa 1^{er} : « Il [Le Président de la République] assure la promulgation des lois dans les quinze jours qui suivent la transmission qui lui en est faite par le Président de l'Assemblée nationale » ; « 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 » ; qu'aux termes de l'article 20 alinéa 6 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle : « La saisine de la Cour constitutionnelle par le Président de la République ou par un membre de l'Assemblée nationale n'est valable que si elle intervient pendant les délais de promulgation fixés par l'article 57 alinéas 2 et 3 de la Constitution » ; qu'en outre, l'article 92.1 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale énonce : « Le Président de l'Assemblée nationale **transmet** en quatre exemplaires, au Président de la République, **aux fins de promulgation, les lois votées par l'Assemblée nationale dans les quarante-huit heures de leur vote** » ;

S'agissant de la requête du député Guy MITOKPE,

Considérant que la loi sous examen a été votée le 21 mars 2017 par l'Assemblée nationale ; qu'en application des dispositions de l'article 92.1 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale, le Président de l'Assemblée nationale devait en assurer la

transmission au Président de la République quarante-huit heures après le vote, soit le 23 mars 2017 ; que la saisine de la Cour par le député Guy MITOKPE devait dès lors se situer dans les quinze jours de la transmission de ladite loi au Président de la République, soit entre le 23 mars et le 07 avril 2017 ; qu'en introduisant sa requête le **03 mai 2017**, la saisine est manifestement faite hors du délai ; que dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger que la requête du député Guy MITOKPE doit être déclarée irrecevable ;

S'agissant de la requête du Président de la République,

Considérant que la loi votée par l'Assemblée nationale le 21 mars 2017 a été transmise au Président de la République par une correspondance du 08 juin 2017 ; qu'elle a été reçue par le Président de la République le 12 juin 2017 ; que cette transmission a été faite en méconnaissance des délais prescrits à l'article 92.1 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale ; que le Président de la République a saisi la Cour constitutionnelle le 22 juin 2017, soit dans le délai de quinze (15) jours prescrit par l'article 57 de la Constitution ; qu'en conséquence, il y a lieu pour la Cour de dire et juger que la requête du Président de la République est recevable ;

EXAMEN DE LA LOI

Considérant que l'examen de la loi révèle que l'article 1^{er} qui détermine son champ d'application dispose : « La présente loi fixe les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin. Elle régit les relations entre employeurs et travailleurs exerçant leurs activités professionnelles en République du Bénin. » ; qu'elle organise donc la même matière que la loi n°98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail déjà en vigueur en République du Bénin qui régit aussi les conditions et la procédure d'embauche (articles 141 à 206), le placement de la main-d'œuvre (articles 278 à 280), de la résiliation du contrat de travail (articles 41 à 63, 69 et 70), les rapports individuels et collectifs du travail (Titres II et III) ainsi que le règlement des différends individuels et

collectifs de travail (Titre VI) ; que dans ces conditions, la coexistence de deux lois régissant de manière substantielle la même matière n'est pas de nature à rendre facile et prévisible leur mise en œuvre ; que la garantie de l'Etat de droit et la sécurité juridique imposent que la loi sous examen soit intégrée à la loi n°98-004 du 27 janvier 1998, portant code du travail en République du Bénin toujours en vigueur afin de les réunir en un seul et même texte de loi ;

Considérant que toutes les dispositions de la loi n°2017-05 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin sont conformes à la Constitution ; que dès lors, il échet de dire et juger qu'elle est conforme à la Constitution en toutes ses dispositions ;

D E C I D E

Article 1er.- Est irrecevable la requête du député Guy MITOKPE.

Article 2.- Est recevable la requête du Président de la République.

Article 3.- Il y a lieu de réunir dans un même texte de loi portant code du travail en République du Bénin, les dispositions pertinentes de la loi n°1998-004 du 27 janvier 1998 et celles de la loi n°2017-05 du 21 mars 2017 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin.

Article 4.- La loi n°2017-05 votée le 21 mars 2017 par l'Assemblée nationale est conforme à la Constitution.

Article 5.- La présente décision sera notifiée à Monsieur le Député Guy MITOKPE, à Monsieur le Président de la République, à Monsieur le Président de l'Assemblée nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix août deux mille dix-sept,

Messieurs	Bernard D.	DEGBOE	Président
	Simplice C.	DATO	Membre

Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Lamatou NASSIROU.-

Bernard Dossou DEGBOE.-