

DECISION DCC 12-105 DU 03 MAI 2012

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 26 octobre 2011 enregistrée à son Secrétariat le 27 octobre 2011 sous le numéro 2309/139/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN introduit devant la Haute Juridiction un recours pour « contrôle de constitutionnalité du comportement du Ministre de la Fonction Publique et du Travail et du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme dans leur refus de faire siéger les assesseurs (employeurs et travailleurs) auprès de la Cour d'Appel de Cotonou, des Tribunaux de 1^{ère} instance de 1^{ère} classe de Cotonou, Porto-Novo, Parakou et des Tribunaux de 1^{ère} instance de 2^{ème} classe de Ouidah et d'Abomey malgré la prise de l'Arrêté interministériel année 2006 n°120/MFPTRA/MJLDH/D C/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA du 16 mars 2006 ;

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 Monsieur Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « En vertu des articles 3, 122 de la Constitution du 11 décembre 1990 et 24 de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle, nous voudrions demander à votre Haute Juridiction de déclarer contraire à la Constitution du 11 décembre 1990 notamment en son article 35 le comportement du Ministre de la Fonction Publique et du Travail et du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, qui ne font pas siéger plus de cinq ans après la prise de l'Arrêté interministériel année 2006 n° 120/MFPTRA/MJLDH/DC/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA du 16 mars 2006 portant nomination des assesseurs employeurs et travailleurs auprès de la Cour d'Appel de Cotonou, des tribunaux de 1^{ère} instance de 1^{ère} classe de Cotonou, Porto-Novo, Parakou et des tribunaux de 1^{ère} instance de 2^{ème} classe de Ouidah et d'Abomey les assesseurs désignés et formés pour les tribunaux de travail » ;

Considérant qu'il poursuit : « L'article 242 de la Loi n° 98-004 portant code de travail en République du Bénin dispose que " *Le tribunal de travail est composé :*

- *d'au moins un magistrat, président ;*
- *d'un greffier ;*
- *d'un assesseur employeur et d'un assesseur travailleur pris parmi ceux figurant sur les listes établies par les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives.*

Le Président désigne pour chaque affaire les assesseurs employeurs et travailleurs appartenant à la catégorie intéressée.

Les assesseurs titulaires sont remplacés, en cas d'empêchement, par des assesseurs suppléants dont le nombre est égal à celui des titulaires.

Les assesseurs titulaires et les suppléants sont nommés par arrêté conjoint du ministre du travail et du ministre de la justice.

Le mandat des assesseurs titulaires ou suppléants a une durée de deux ans, il est renouvelable. Toutefois, les assesseurs en fonction continuent à siéger jusqu'à ce que la nomination de nouveaux assesseurs soit intervenue.

Les assesseurs doivent justifier de la jouissance de leurs droits civiques et n'avoir subi aucune des condamnations qui, aux termes des lois électorales en vigueur, entraînent la radiation des

listes électorales.

Les assesseurs prêtent serment devant le tribunal : “ je jure de remplir mes devoirs avec zèle et intégrité et de garder le secret des délibérations”.

Les fonctions d’assesseurs sont gratuites. Toutefois, une prime de participation est allouée aux assesseurs désignés pour l’audience et y ayant effectivement pris part. Le montant de cette prime est fixé par arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre de la justice”.

Quant à l’article 56 de la Loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, il permet une dérogation et stipule que *“ les tribunaux de première instance statuant en matière de droit du travail s’adjoignent deux assesseurs dans les conditions fixées par le code du travail et les textes subséquents.*

Néanmoins, lorsqu’ils ne pourront être constitués conformément aux dispositions du code du travail faute de personnes susceptibles de figurer sur les listes prévues audit code, ils siègeront sans assesseurs”.

Sur la base de cette dérogation exclusivement accordée sous deux conditions :

1- au niveau des tribunaux de première instance statuant en matière de droit du travail et ;

2- faute de personnes susceptibles de figurer sur les listes prévues audit code, le Ministre de la Fonction Publique et du Travail et le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l’Homme n’ont pas cru devoir faire appliquer en violation de l’article 35 de la Constitution, l’article 242 de la Loi n° 98-004 portant code de travail en République du Bénin, malgré la prise et la publication de l’Arrêté interministériel année 2006 n° 120/MFPTRA/MJLDH/DC/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA du 16 mars 2006 portant nomination des assesseurs employeurs et travailleurs auprès de la Cour d’Appel de Cotonou, des Tribunaux de 1^{ère} instance de 1^{ère} classe de Cotonou, Porto-Novo, Parakou et des Tribunaux de 1^{ère} instance de 2^{ème} classe de Ouidah et d’Abomey » ;

Considérant qu’il développe : « Cette situation engendre de graves préjudices aux justiciables béninois qui subissent l’arbitraire du

juge unique qui dans quelques cas devient le juge inique parce que privant ses décisions de la synergie efficace nécessaire. Ainsi, les sanctions deviennent très lourdes et des dommages intérêts faramineux. Le législateur du code du travail du Bénin (article 242), du Congo (article 215), de la Guinée (article 381), a exigé la présence des assesseurs au sein du tribunal de travail. Cette présence des assesseurs a de nombreux avantages pratiques :

- la compétence des juges, employeurs et travailleurs qui sont des gens de l'endroit et du terrain qui connaissent l'entreprise avec les conditions de la production et sensibles à l'équité indispensable à une bonne gestion ;
- l'apprentissage des lois par les juges non professionnels qui apprennent à connaître les lois dans la pratique, en reconnaissant que l'application de la loi reste un des éléments essentiels de la démocratie ;
- la publicité des débats qui empêche que les abus en relation du travail passe sous silence et ne seront plus réglés à huis clos, à la va-vite ou par la voie bureaucratique et même pour certains cas, des négociations directes avec le juge unique sous le fallacieux prétexte de règlement à l'amiable.

Ce refus des Ministres concernés de mettre en pratique l'article 242 du code de travail et l'Arrêté interministériel 2006 n°120/MFPTRA/MJLDH/DC/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA du 16 mars 2006 portant nomination des assesseurs employeurs et Travailleurs auprès de la Cour d'Appel de Cotonou, des tribunaux de 1^{ère} instance de 1^{ère} classe de Cotonou, Porto-Novo, Parakou et des Tribunaux de 1^{ère} instance de 2^{ème} classe de Ouidah et d'Abomey, donc de permettre aux assesseurs nommés de siéger, viole l'article 35 de la Constitution du 11 décembre 1990. ... » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction diligentée par la Haute Juridiction, le Ministre du Travail et de la Fonction Publique Madame Mémouna KORA ZAKI LEADI, écrit : « I- LES MOYENS

Par Décret n° 99-436 du 13-09-99 portant différentes formes d'organisations syndicales et critères de représentativité et par Arrêté n°003/MFPTRA/DC/SGM/DT/SP-CNT du 18 janvier 2001,

mon ministère a organisé les premières élections professionnelles nationales 2001 du 15 septembre au 1^{er} octobre 2001 sur toute l'étendue du territoire national de la République du Bénin.

Ces élections ont mis en compétition quatre centrales syndicales des Travailleurs que sont :

- la Centrale des Syndicats Autonomes du Bénin (CSA-Bénin) ;
- la Centrale des Syndicats des Travailleurs du Bénin (CSTB) ;
- la Centrale des Syndicats Unis du Bénin (CSUB) ;
- l'Union Nationale des Syndicats des Travailleurs du Bénin (UNSTB).

Au terme desdites élections ... les résultats ont été proclamés pour chaque centrale syndicale. Ces résultats ont permis d'attribuer des sièges précis à chaque centrale syndicale afin que ses représentants puissent siéger dans les organes consultatifs à caractère économique, social et judiciaire.

- Nomination et formation des assesseurs travailleurs et employeurs

Par Arrêté interministériel n° 120/MFPTRA/MJLDH/DC/SG M/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA du 16 mars 2006 et conformément aux dispositions de l'article n° 242 alinéa 4 de la Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998, portant code du travail en République du Bénin, les deux Ministres en charge du Travail et de la Justice ont procédé à la nomination desdits assesseurs devant siéger à la Cour et dans les Tribunaux concernés ;

Plusieurs ateliers de formation des assesseurs travailleurs et employeurs ont été organisés à Cotonou et dans les départements par le Ministre Emmanuel TIANDO en fonction à l'époque pour leur donner des notions de base en droit qui leur permettraient après leur prestation de serment, d'exercer la plénitude de leurs fonctions dans leur juridiction respective et par spécialité ;

La liste des assesseurs a été transmise au Ministre chargé de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme aux fins d'instruire les Présidents des Juridictions concernées pour les convoquer par les voies et moyens de communication appropriés en vue de leur prise de fonction conformément aux dispositions

légales notamment, les articles 52 et 56 de la Loi n° 2001-31 du 27 août 2002, portant organisation judiciaire en République du Bénin à savoir : citation.

- Article 52 : *“ En matière sociale, les tribunaux de première Instance connaissent de toutes les actions découlant de l'application du code de travail et des lois sociales en vigueur, à charge d'appel devant la Cour d'Appel”*.

- Article 56 : *“Les tribunaux de première Instance statuant en matière de droit du travail s'adjoignent deux assesseurs dans les conditions fixées par le code du travail et les textes subséquents.*

Néanmoins, lorsqu'ils ne pourront être constitués conformément aux dispositions du code du travail faute de personnes susceptibles de figurer sur les listes prévues audit code, ils siègent sans assesseurs” fin de citation.

II- SUGGESTIONS

1- Au regard de la loi, mon département ministériel a joué pleinement sa partition. Les noms et prénoms des assesseurs travailleurs et employeurs nommés existent de nos jours au niveau du Ministère chargé de la Justice, à la Cour d'Appel de Cotonou et dans les tribunaux cités dans le recours du sieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN.

Aucune autorité administrative ou judiciaire ne peut prétexter de ce que les assesseurs travailleurs et employeurs sont nommés pour un mandat de deux (02) ans renouvelable pour ne plus les inviter à prêter serment et à entrer en fonction et nous ne sommes pas dans le contexte dicté par la dernière phrase de l'article 56 ci-dessus ;

2- Mon département ministériel ne se reconnaît point dans une quelconque volonté de violer la Constitution du 11 décembre 1990 si telle est la finalité du recours du sieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN ;

3- Pour la suite des procédures, je vous suggère de bien vouloir vous référer à mon homologue, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte-Parole du Gouvernement pour vérifier à son niveau les cas

de dysfonctionnement avérés ou d'insuffisances enregistrées dans la gestion de ce dossier » ;

Considérant que de son côté, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte-Parole du Gouvernement, Maître Marie-Elise GBEDO, explique : « ...Vous m'avez saisi aux fins des observations de mon département ministériel au sujet du recours... formulé par Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN contre mon homologue du Ministère du Travail et de la Fonction Publique et moi-même, pour violation de la Constitution au motif que nous nous sommes abstenues de "faire siéger les assesseurs (employeurs et travailleurs)" auprès de la Cour d'Appel de Cotonou, des tribunaux de première instance de première classe de Cotonou, Porto-Novo, Parakou et des tribunaux de première instance de deuxième classe de Ouidah et d'Abomey malgré la prise de l'Arrêté interministériel n° 120/MFPT RA/MJLDH/DC/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA en date du 16 mars 2006.

L'absence des assesseurs dans la composition du tribunal social malgré la prise de l'arrêté susmentionné est due à des difficultés d'ordre pratique et juridique.

A- DIFFICULTES D'ORDRE PRATIQUE

En effet, de nombreuses dispositions de la Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du Travail en République du Bénin, attendent d'être mises en application dont celles relatives à l'article 242, objet de l'arrêté interministériel précité.

Il faut souligner que la prise de cet arrêté participe de la volonté des ministres sectoriels concernés de rendre effective l'application des dispositions de l'article 242 du code béninois du travail qui dispose :

“le tribunal social est composé :

d'au moins un magistrat, président ;

d'un greffier ;

d'un assesseur employeur et d'un assesseur travailleur pris parmi ceux figurant sur les listes établies par les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives.

Le président désigne pour chaque affaire les assesseurs employeurs et travailleurs appartenant à la catégorie intéressée.

Les assesseurs titulaires sont remplacés, en cas d'empêchement,

par des assesseurs suppléants dont le nombre est égal à celui des titulaires.

Les assesseurs titulaires et leurs suppléants sont nommés par arrêté conjoint du ministre du travail et du ministre de la justice.

Le mandat des assesseurs titulaires ou suppléants a une durée de deux (02) ans ; il est renouvelable. Toutefois les assesseurs en fonction continuent à siéger jusqu'à ce que la nomination de nouveaux assesseurs soit intervenue.

Les assesseurs doivent justifier de la jouissance de leurs droits civiques et n'avoir subi aucune des condamnations qui, aux termes des lois électorales en vigueur, entraînent la radiation des listes électorales.

Les assesseurs prêtent serment devant le tribunal ...

Les fonctions d'assesseurs sont gratuites. Toutefois, une prime de participation est allouée aux assesseurs désignés pour l'audience et y ayant effectivement pris part. Le montant de cette prime est fixé par arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre de la justice”.

Mais il se fait que depuis lors, les personnes désignées dans ledit arrêté ne se sont pas présentées au niveau des juridictions auprès desquelles elles doivent siéger malgré les démarches entreprises par des chefs de juridiction.

Par exemple, au Tribunal de Première Instance de Porto-Novo en 2009, un communiqué radio les a invitées à se présenter en vain.

Compte-rendu en a été fait à la Chancellerie.

A la Cour d'Appel de Cotonou, ces personnes se sont fait attendre également. Puis, quelques unes se sont manifestées, lesquelles rassemblent difficilement les pièces devant constituer le dossier à déposer en vue de leur prestation de serment.

B- DIFFICULTES D'ORDRE JURIDIQUE

Après la nomination des assesseurs, il reste à organiser leur prestation de serment conformément à l'article 242 du code du travail qui dispose : “ ... les assesseurs prêtent serment devant le Tribunal...” Il s'agit là d'une formalité substantielle sans laquelle les personnes désignées en qualité d'assesseurs ne sont pas habilitées à siéger aux audiences en matière sociale.

Toutefois, il faut faire observer qu'en attendant l'accomplissement de cette formalité substantielle, l'article 56 de la Loi n° 2001-31 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire dispose que *“les tribunaux de première instance statuant en matière de droit du travail s'adjoignent deux assesseurs dans les conditions fixées par le code du travail et les textes subséquents. Néanmoins, lorsqu'ils ne pourront être constitués conformément aux dispositions du code du travail faute de personnes susceptibles de figurer sur les listes prévues audit code, ils siègeront sans assesseurs.”*

Il ressort de ces dispositions que la composition du tribunal social sans les assesseurs nommés par l'Arrêté interministériel n°120/MFPTRA/MJLDH/DC/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA en date du 16 mars 2006 n'est pas irrégulière.

En l'espèce, les assesseurs sont désignés mais ne se prêtent pas encore à toutes les conditions fixées par le code du travail pour leur habilitation à siéger.

La composition du tribunal social sans les assesseurs est donc couverte par ces dispositions de l'article 56 de la loi portant organisation judiciaire. Cette composition ne saurait porter atteinte aux intérêts des parties.

C- CONCLUSION

Somme toute, en raison des dispositions de l'article 56 de la loi portant organisation judiciaire en République du Bénin, la composition du tribunal pour les audiences sociales, telle qu'elle s'observe, ne peut constituer une violation de la Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail en République du Bénin, encore moins celle de la Constitution du 11 décembre 1990. » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 35 de la Constitution : *« 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 »* ; qu'il ressort des éléments du dossier que pour la mise en œuvre de l'Arrêté interministériel année 2006 n°120/MFPTRA/MJLDH/DC/SGM/DGT/DRPSS/SP-CNT/SA en date du 16 mars 2006, le Ministre chargé de la Fonction Publique

et du Travail a procédé à la désignation et à la formation des assesseurs travailleurs et employeurs ; que la liste desdits assesseurs a été transmise au Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme pour leur prise de fonction conformément aux articles 52 et 56 de la Loi n° 2001-31 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin ; qu'en dépit des diverses initiatives prises par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, certains assesseurs ne se sont pas présentés, d'autres n'ont pas accompli les diligences nécessaires à leur prestation de serment, formalité substantielle sans laquelle ils ne pourront siéger aux audiences en qualité d'assesseurs ; que, dès lors, il ne saurait être fait grief aux deux Ministres d'avoir violé les dispositions de l'article 35 de la Constitution précité ;

DECIDE :

Article 1er.- Il n'y a pas violation de l'article 35 de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, à Madame le Ministre du Travail et de la Fonction Publique, à Madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte-Parole et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le trois mai deux mille douze,

Monsieur	Robert S.M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente
Messieurs	Bernard D.	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Bernard D. DEGBOE.-

Robert S. M. DOSSOU.-