

# DECISION DCC 09 - 003

## DU 15 JANVIER 2009

*Requérant : Michel S. GBEDJIMENOU*

*Contrôle de conformité*

*Décisions administratives*

*Arrêté municipal portant mise à la retraite*

*Contrôle de légalité*

*Incompétence*

### ***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie d'une requête du 12 décembre 2006 enregistrée à son Secrétariat le 14 décembre 2006 sous le numéro 2937/238/REC, par laquelle Monsieur Michel S. GBEDJIMENOU forme un recours en « inconstitutionnalité contre l'arrêté municipal n° 257/MCOT/SG/DSAJ/DSA-SRH du 29 novembre 2006, portant mise à la retraite d'agents des collectivités locales de la commune de Cotonou au titre de l'année 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 ;

Où Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que le requérant expose : « ...Les 23 et 24 novembre 2006, les agents de la Mairie de Cotonou étaient en grève pour exiger de l'autorité municipale la satisfaction des revendications liées à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail.

Je suis Secrétaire Général de l'une des organisations syndicales qui ont organisé le mouvement des 23 et 24 novembre 2006, en l'occurrence le Syndicat des Agents Territoriaux du Littoral (SYNATEL).

Cette grève a servi de mobile à l'autorité municipale pour enclencher une série d'actions en représailles contre les grévistes en général, et en particulier contre les membres de la direction des organisations syndicales organisatrices et leurs militants les plus en vue.

C'est ainsi que le 22 novembre 2006, le Maire a pris la note n° 750/MCOT/SGA/ DSAJ/DSA-SRH pour menacer les travailleurs de défalcation de salaires et de suppression de primes de rendement ; cette note a été appuyée d'une réquisition à l'endroit des différents responsables pour la plupart membres de la direction des organisations syndicales et ce, sur la base de l'ordonnance n° 69-14/PR/MF/MFPTRAT du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève, abrogée par la loi 2001-09 du 21 juin 2002 portant sur la même matière.

Le premier jour de la grève, c'est-à-dire le 23 novembre 2006, des affectations punitives ont été faites ; d'autres affectations plus massives sont intervenues le 28 novembre 2006.

L'arrêté, ...qui s'inscrit dans la série d'actions punitives mises en œuvre par le Maire, suite au mouvement de grève des 23 et 24 novembre 2006, me vise particulièrement. » ; qu'il développe : « Cet arrêté viole la Constitution du 11 décembre 1990, des lois de la République et des règlements.

1 - Violation de la Constitution du 11 décembre 1990.

Les autorités de la Mairie de Cotonou en mettant des obstacles à la liberté de manifester par les travailleurs violent la Constitution en son article 25.

De même, en prenant des mesures en représailles contre les responsables syndicaux et les militants suite à la grève organisée, suivant les conditions définies par la loi, les autorités municipales de Cotonou, violent la Constitution en son article 31.

2 - Violation de la loi 2001-09 du 21 juin 2002 portant exercice du droit de grève en République du Bénin.

Les autorités de la Mairie de Cotonou ont violé les dispositions de cette loi en s'opposant à l'exercice du droit de grève par les travailleurs et en procédant à des réquisitions sur la base de l'ordonnance n° 69-14/PR/MF/MFPTRAT du 19 juin 1969.

3 - Violation de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 et la décision loi n° 89-006 du 12 avril 1989 relatives au statut des Agents Permanents de l'Etat (APE).

En me mettant à la retraite au mépris des dispositions de la loi n° 2005-24 du 08 septembre 2005 modifiant et complétant la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite, notamment en ses articles 1<sup>er</sup> nouveau, alinéa 1<sup>er</sup> et 3 nouveau, le Maire de Cotonou viole la loi n° 86-013 qui me confère la qualité d'agent permanent de l'Etat en son article 1<sup>er</sup>, qualité du reste confirmée par la décision loi 89-006 du 12 avril 1989 en son article 1<sup>er</sup> nouveau.

4 - Violation des lois n° 98-004 du 27 janvier 1998, portant code du travail et n° 98-019 du 21 mars 2003, portant code de sécurité sociale en République du Bénin.

Ces deux lois sont violées par le Maire de Cotonou, qui en me mettant à la retraite comme il l'a fait, me soumet de facto à leurs dispositions qui ne me sont pas applicables en tant qu'agent permanent de l'Etat. (Cf. article 2.1 de la loi n° 98-004 qui exclut de son champ d'application les personnes nommées dans un emploi permanent d'un cadre d'une administration publique et articles 1<sup>er</sup> et 4.1 de la loi n° 98-019 du 21 mars 2003 qui n'incluent au régime de la CNSS que les travailleurs soumis au code du travail).

#### 5 - Violation des règlements

Le Maire de Cotonou a violé des règlements édictés par lui-même en me mettant à la retraite.

a - Dès le début de cette année, le Maire a établi la liste des agents retraités au titre de l'année 2006 ; mon nom n'y figurait pas. Les agents concernés ont été invités à fournir des pièces requises et leurs dossiers ont été envoyés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociales (CNSS) en mai et septembre derniers.

b - Le Maire m'a délivré le 10 juillet 2006, une attestation de validité de service qui indique la date de ma mise à la retraite pour le 1<sup>er</sup> octobre 2011.

c - La date de mise à la retraite de Monsieur DAKPO Coovi Gildas, onzième sur l'arrêté querellé est le 1<sup>er</sup> juin 2005, pourtant son nom ne figure pas sur la liste de l'année 2005 encore moins sur la liste initiale de 2006.

Ces actes posés par l'autorité municipale sont la preuve, qu'elle était consciente de ce que les dispositions de la loi n° 2005-24 du 08 septembre 2005, s'appliquent bel et bien aux agents des collectivités locales en leur qualité d'agents permanents de l'Etat.

Au regard de tout ce qui précède, l'arrêté de mise à la retraite pris par le Maire de Cotonou, doit s'analyser comme un licenciement déguisé en ce qui me concerne, pour fait de grève. » ; qu'il demande à la Cour... « de dire et juger que l'arrêté n° 257/MCOT/SG/ DSAJ/DSA-SRH du 29 novembre 2006, portant mise à la retraite d'agents des collectivités locales de la commune de Cotonou au titre de l'année 2006 est contraire à la Constitution. » ;

**Considérant** qu'en réponse aux mesures d'instruction diligentée par la Haute Juridiction, Madame Noëlie C. APITHY, Secrétaire Générale de la mairie de Cotonou écrit : « Conformément aux dispositions en vigueur dans l'administration municipale, lorsqu'un agent atteint l'âge de 55 ans, il est admis à faire valoir ses droits à la retraite.

Au nombre de ces dispositions, nous citerons la loi n° 98-019 du 21 mars 2003 portant Code de sécurité sociale en République du Bénin qui énonce en son article 93 : "l'assuré qui atteint l'âge de 55 ans a droit à une pension de vieillesse s'il remplit les conditions suivantes...". Dès lors, les agents territoriaux, même s'ils cumulent plus de trente ans de service, ne sont admissibles à la retraite qu'à condition qu'ils aient atteint la limite d'âge fixée à 55 ans par la loi.

Les fonctionnaires de la municipalité de Cotonou, même agents permanents de l'Etat, sont affiliés au régime général de la sécurité sociale conformément aux dispositions de l'article 81 de la Loi n° 86-014 du 26 septembre 1986. L'agent Michel GBEDJIMENOU, auteur du recours en inconstitutionnalité, est immatriculé au régime de la sécurité sociale sous le n° 253959. A ce titre, des cotisations sont régulièrement versées à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale et non au Fonds National de Retraite du Bénin (FNRB)

Or l'article 101 alinéa 4 de la Loi n° 98-019 du 21 mars 2003 portant Code de Sécurité Sociale en République du Bénin dispose : "les périodes d'assurance validables pour le calcul de la Pension sont celles accomplies de 18 ans à 55 ans. Pour les périodes entre 55 ans et 60 ans, les cotisations personnelles versées au titre de l'assurance vieillesse sont remboursées..."

L'article 103 de la même loi dispose : "Pour le travailleur dont l'état civil ne mentionne que l'année de naissance, l'admission à la retraite ne peut être prononcée qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle l'intéressé est présumé avoir atteint la limite d'âge."

En conséquence, la loi 86-014 du 26 septembre 1986 ainsi que celle la modifiant, n'ont d'effet que sur les fonctionnaires (agents permanents de l'Etat) qui émargent au budget national et dont les cotisations sont faites au Fonds National de Retraite du Bénin.

Il est alors normal que la Cour Constitutionnelle déclare régulières les dispositions contenues dans l'arrêté n° 257/MCOT/SG/DSAJ/DSA-SRH du 29 novembre 2006, portant mise à la retraite d'agents des collectivités locales de la commune de Cotonou au titre de l'année 2006. La fiche individuelle de l'intéressé établie le 16 novembre 1984, avait déjà inscrit comme sa date de sortie l'année 2006.

En ce qui concerne les allégations du requérant, qui assimile aux représailles les mesures d'information initiées par l'administration pour avertir les agents de leur droit à la grève ainsi que du droit de l'administration de procéder aux défalcatons pour fait de grève conformément à la législation en vigueur au Bénin, cette note de service n'est nullement en contradiction avec la Constitution du 11 décembre 1990.

Enfin, en ce qui concerne les affectations que le requérant qualifie de punitives, il faut remarquer que la mobilité interne coïncide avec les mouvements de grèves des 23 et 24 novembre 2006.

En effet, depuis les élections municipales, donc environ quatre (04) ans aucune mobilité n'a été faite par la Mairie de Cotonou, si ce n'est des promotions faites aux agents méritants dont le requérant qui avait été promu au poste de Chef Département en 2005. Il est alors inconcevable que celui-ci assimile les affectations à une punition.

En définitive, il est clair et net que les motifs évoqués par le requérant ne constituent en rien des faits illégaux et par conséquent, contraires à la Constitution. » ;

**Considérant** que le Ministre du Travail et de la Fonction Publique en ce qui le concerne, affirme : « ... Monsieur GBEDJIMENOU Sèmédéton Michel, Administrateur, est un Agent Permanent de l'Etat (APE) qui, dès son engagement en 1984 en qualité de Préposé des Services Administratifs, a été mis à la disposition du Président du Comité d'Etat d'Administration de la Province de l'Atlantique pour servir au District Urbain de Cotonou II, comme en témoigne la copie ... de son acte d'engagement.

Ainsi l'intéressé a émargé au budget de ce District de novembre 1984 au 31 décembre 1984 et au budget national à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1985.

Mais à partir de 1989, le Gouvernement a décidé que les Collectivités Locales prennent en charge les salaires de l'ensemble de leurs personnels.

Dès lors, Monsieur GBEDJIMENOU Sèmédéton Michel est affilié d'office au régime général de la sécurité sociale et ne cotise plus au Fonds National de Retraite du Bénin mais plutôt à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale régie par la loi n° 98-019 portant Code de Sécurité Sociale en République du Bénin qui énonce en son article 93 que l'assuré qui atteint l'âge de 55 ans a droit à une pension de vieillesse.

Dans ces conditions, Monsieur GBEDJIMENOU Sèmédéton Michel, pour être né le 06 août 1951, doit faire valoir ses droits à une pension de retraite à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007. » ;

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que la requête de Monsieur Michel S. GBEDJIMENOU tend, en réalité, à faire apprécier par la Cour Constitutionnelle les conditions de sa mise à la retraite ; qu'une telle appréciation relève du contrôle de légalité ; qu'il s'ensuit que la Cour Constitutionnelle, juge de la constitutionnalité ne saurait en connaître ; que, dès lors, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

## ***DECIDE :***

**Article 1er** : - La Cour Constitutionnelle est incompétente.

**Article 2** : - La présente décision sera notifiée à Monsieur Michel S. GBEDJIMENOU, au Maire de Cotonou, au Ministre du Travail et de la Fonction Publique et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze janvier deux mille neuf,

Monsieur	Robert S. M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Président
Messieurs	Bernard	DEGBOE	Membre

	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
	Robert	TAGNON	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

**Zimé Yérima KORA-YAROU.-**

**Robert S. M. DOSSOU.-**