

DECISION DCC 10- 032

DU 18 MARS 2010

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 18 juin 2009 enregistrée à son Secrétariat le 29 juin 2009 sous le numéro 1136/102/REC, par laquelle Messieurs Georges KOUGBENOU et Christian BOSSOU forment un recours en inconstitutionnalité contre l'arrêté interministériel n° 279/MTFP/MS/MEF/DC/SGM/DGB/SP du 19 juin 2008 fixant les primes de risque du personnel de santé ;

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 Clémence YIMBERE DANSOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que les requérants exposent que tel que conçu et appliqué l'arrêté ci-dessus cité « viole gravement la Constitution de la République du Bénin car il divise et discrimine le personnel de santé, travaillant avec le même diplôme et ayant les mêmes qualifications. » ; qu'ils développent : « Selon cet arrêté, il y a deux sortes de soins qui sont appliqués au Bénin : des soins de première

qualité, donnés dans des établissements nommés “Hôpitaux” et dispensés par des médecins de première catégorie, et des soins de qualité inférieure donnés dans des centres de santé qui n’ont pas reçu l’appellation “d’hôpitaux” et qui sont dispensés par des médecins de deuxième catégorie.

Par conséquent, il y a aussi des médecins de première catégorie, c’est-à-dire ceux travaillant dans les “hôpitaux”, et ceux de seconde catégorie ne travaillant pas dans les “hôpitaux” mais dans ce qu’on appelle centre de santé. Et pourtant selon les normes de l’OMS (Organisation Mondiale de la Santé) à peine un établissement pourrait être qualifié d’hôpital sur toute l’étendue du territoire béninois.

Maintenant, il y a une question qui se pose : est-ce que le risque encouru par les praticiens dans l’exercice de leur fonction est différent selon l’appellation que porte l’établissement où ils travaillent ?

Le bon sens répond immédiatement non, car le matériel, les techniques de travail, les patients sont les mêmes et ne dépendent pas d’une quelconque appellation.

Autrement dit, le chirurgien dentiste (Odontostomatologue) qui travaille au CNHU ou à l’hôpital de zone de Nikki n’utilise pas un autre matériel que celui qui travaille au centre de santé de Cotonou I. Les méthodes d’opération sont les mêmes et le risque qu’ils encourent est le même. De même, le Gynécologue qui opère au CNHU ou dans une autre maternité par exemple à la Maternité Lagune devenue en 2003 HOMEL (Hôpital de la Mère et de l’Enfant) utilisent les mêmes méthodes et courent par conséquent les mêmes risques. Alors comment est-il possible de créer une pareille discrimination au sein des médecins pour un problème de prime.

Par ailleurs le risque que court un Chirurgien dentiste (Odontostomatologue) dans l’exercice de ses fonctions dans le plus petit centre de santé du Bénin n’est pas comparable au risque que court un pharmacien quoique travaillant dans le plus grand hôpital de la planète. » ; qu’il demande en conséquence à la Cour de déclarer inconstitutionnel cet arrêté ;

Considérant qu’en réponse à la mesure d’instruction de la Cour, le Ministre de la Santé affirme : « Il n’est pas exact que les hospitaliers et les non hospitaliers aient les mêmes diplômes et soient soumis aux mêmes risques.

Les hospitaliers ont un Doctorat d’Etat en médecine + 4 à 6 années de spécialisation clinique ; c’est un personnel spécifique des

hôpitaux. Les non hospitaliers ont un Doctorat d'Etat en médecine + 1 an à 2 ans de formation d'administration et de gestion des services de santé et exercent généralement hors des hôpitaux. Les deux catégories peuvent entrer dans la filière de l'enseignement et faire dans ce cas un DEA et continuer avec un PhD ou une Agrégation.

La mission des hospitaliers est de sauver des vies humaines en combattant la maladie et en luttant contre la mort imminente des patients ce qui reste une activité très stressante et hautement risquée ; les non hospitaliers par contre assurent la gestion du système de santé en prévenant l'installation de maladies. Comme on peut le voir les deux activités sont complémentaires mais non égales ; s'il existe une discrimination elle est fonctionnelle.

A mission différente, conditions de travail différentes : seul un praticien hospitalier peut prétendre « barboter » dans du sang ou dans du pus ou autre humeur contaminant des patients dans l'exercice plein de ses fonctions. Sans entrer dans les détails les risques ne sont donc pas superposables : le stress permanent, le risque de contamination biologique (plus encore élevé chez un chirurgien que toutes les autres catégories) est considéré comme très élevé chez un hospitalier. Enfin seuls les praticiens hospitaliers sont astreints au risque que représente « la responsabilité médicale » au point que dans les pays de droit avancé vous ne pouvez pas postuler un poste hospitalier si vous ne contractez pas une assurance en responsabilité médicale ; au Bénin, les attaques à la radio comme à la télé contre les médecins hospitaliers, liées à la notion "d'erreurs médicales " montrent bien le risque lié à la profession.

Enfin la prime reste tout à fait liée à la fonction : si un clinicien praticien hospitalier occupe des fonctions purement administratives, il ne peut bénéficier que d'une prime de 50.000F et inversement si un médecin gestionnaire des services de santé peut justifier d'une activité clinique (ce qui est exceptionnel) il peut alors bénéficier de la prime de 100.000F. La prime est un palliatif. Une décision majeure et courageuse doit être prise, si non le Bénin manquera de spécialistes à compter de 2010 et nos hôpitaux seront vides.

Aujourd'hui, on constate une raréfaction des médecins cliniciens dans les hôpitaux parce que les jeunes médecins se désintéressent des spécialités cliniques qu'ils considèrent comme très astreignantes avec cette épée de Damoclès que représente la hantise des « erreurs médicales » et peu attrayantes du point de

vue avantages pécuniaires et psychologiques ; dans ce contexte cette prime tend à valoriser la fonction hospitalière. » ;

Considérant qu'aux termes de l'article 26 alinéa 1^{er} de la Constitution : « *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.* » ; qu'il résulte de cette disposition que la notion d'égalité s'analyse comme un principe général selon lequel des personnes relevant de la même catégorie doivent être soumises au même traitement sans discrimination et ce conformément à la loi.

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier notamment de la réponse du Ministre de la Santé que, d'une part, les hospitaliers qui disposent d'un diplôme de doctorat d'Etat en médecine plus quatre à six années de spécialisation clinique n'ont pas le même niveau de qualification que les non hospitaliers qui ne disposent que d'un doctorat d'Etat en médecine plus un à deux ans de formation d'administration et de gestion des services de santé ; d'autre part, que les deux catégories d'agents n'assument pas les mêmes responsabilités ; qu'il résulte de ce qui précède que les hospitaliers et les non hospitaliers n'ont pas les mêmes qualifications et n'occupent pas les mêmes postes de responsabilité ; que, dès lors, la différence de primes de risque instituée par l'arrêté querellé ne saurait s'analyser comme une discrimination ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et de juger que l'arrêté dont il s'agit n'est pas contraire à la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1^{er} .- L'arrêté interministériel n° 279/MTFP/MS/MEF/DC/SGM/DGB/SP du 19 juin 2008 fixant les primes de risque du personnel de santé n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Georges KOUGBENOU et Christian BOSSOU, au Ministre de la Santé et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix-huit mars deux mille dix,

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,

Clémence YIMBERE DANSOU.-

Robert S. M. DOSSOU.-