

DECISION DCC 12-007

DU 24 JANVIER 2012

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 16 mai 2010 enregistrée à son Secrétariat le 27 mai 2010 sous le numéro 0967/ 091/REC, par laquelle Madame Joséphine AGOSSOU née BAHOUNCOLE forme devant la Haute Juridiction un recours pour « traitement discriminatoire des fonctionnaires par le Ministre du Travail et de la Fonction Publique. »;

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 Zimé Yérima KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que la requérante expose : « ... La lettre n° 2369/ MTFP du 08 décembre 2009 que je vous sou mets ..., par laquelle le Ministre du Travail et de le Fonction Publique rejette la reconstitution de ma carrière méconnaît la disposition constitutionnelle qu'est "l'Etat assure à tous l'égalité devant la loi " avec l'article 3 alinéa 1^{er} de la Charte Africaine des Droits de l'Homme qui énonce "toutes les personnes bénéficient d'une totale

égalité devant la loi" et viole l'article 37 de la loi 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédure devant la Cour Suprême ainsi que l'article 131 de notre Constitution.

... J'ai été Agent Permanent de l'Etat (APE) soumise à la loi 86-013 du 26 février 1986 dont l'article 180 a placé l'effet au 1^{er} janvier 1980. Cette loi portant statut général des APE régit aussi les Enseignants qui n'ont jamais manqué des examens professionnels que prévoit son article 69 alors que plusieurs fois, j'ai rempli, comme mes collègues du Ministère chargé des finances où j'ai fait toute ma carrière, les conditions fixées par cet article au point où, si l'article 16 de cette loi était respecté en son point a), j'aurais eu comme dernier grade A1-11 et non A1-7 auquel je suis arrivée après des études universitaires dont je n'avais tellement pas besoin pour le travail que j'en ai fait. » ; qu'elle développe : « ... J'avais déjà subi un traitement discriminatoire du fait que le devoir d'organisation d'examen pour promotion des APE est reconnu à l'endroit des Enseignants et l'inorganisation n'est pas reconnue comme devant produire l'effet légal de ma promotion sur titre.

Il en était ainsi jusqu'en 1999 quand la Cour Suprême a, par l'arrêt 040/CA du 03 juin 1999, tranché les questions de l'opportunité et de la nécessité ou non du moment du déroulement des concours prévus par les statuts particuliers qui appliquent la loi 86-013 au 9^{ème} considérant ; et de laisser certaines catégories d'Agents sans promotion alors qu'on a organisé des recrutements ailleurs où d'autres en application des mêmes textes au 7^{ème} considérant.

En plus, le 30 mars 2000 la même Cour Suprême a rendu l'Arrêt 013/CA, pour des policiers à qui les concours professionnels n'ont pas été organisés pendant des années parce que les textes n'existaient pas. Par cet Arrêt la Cour Suprême a réaffirmé le principe que la défaillance de l'administration à organiser les concours professionnels prévus pour chaque année au titre des décrets portant statuts particuliers doit induire la reconstitution de carrière de tout Agent concerné ayant réclamé, qui doit s'appuyer sur le temps nécessaire pour passer d'une catégorie à une autre, "la condition de concours professionnels ne pouvant être remplie par la faute de l'Administration qui ne saurait alléguer de sa propre turpitude, " (cf. 8^{ème} considérant). » ; qu'elle précise : « C'est alors que, conscientes de ce que le plus Grand Arrêt de la Jurisprudence Administrative en matière de reconstitution de carrière des fonctionnaires est l'arrêt du policier

Barbier qui s'impose à toutes les administrations francophones, les organisations syndicales de notre Ministère ont revendiqué les conséquences de ces deux arrêts à effet erga omnes et obtenu l'accord que porte le compte rendu de réunion tenant lieu de protocole d'accord Gouvernement-FESYNTRA/Finances du 24 novembre 2003 qui a été visé par beaucoup d'Arrêtés et dont le point 4 comporte une convention sur des actes et même sur une date butoir à respecter.

Il a été donc convenu que tous les APE en service dans notre Ministère à qui les examens professionnels n'ont pas été organisés pendant 18 ans soient reclassés dans les catégories supérieures au plus tard le 31 janvier 2004 au sein d'une commission interministérielle dont les membres ont été immédiatement désignés mais dont l'Arrêté portant création n'est pas encore pris en violation de l'engagement de tout le pouvoir exécutif pris dans le cadre de garantir l'exécution des décisions de justice.

Enfin, suite à ma demande de reconstitution de carrière pour ma retraite, le Ministre de la Fonction Publique m'envoie cette lettre qui viole mes droits constitutionnels évoqués ci-haut et rétablit le deux poids deux mesures entre les Enseignants et les Financiers, dans l'application des mêmes dispositions de l'article 69 de la même loi 86-013 d'une part, puis entre les policiers et les Financiers dans la mauvaise exécution de deux Arrêts dont la bonne exécution devait être garantie par le gouvernement d'autre part. » ; qu'elle ajoute : « ... Cette réponse a ignoré que le protocole ne fait que nous appliquer l'arrêt 013/CA qui a été déjà appliqué à beaucoup de policiers qui sont aussi des Agents Permanents de l'Etat et violé les règles constitutionnelles indiquées ci-haut ... Le Directeur de Cabinet n'a pas su exercer sa fonction avec la compétence requise par notre Constitution en signant cet acte sans égard à notre Constitution en ses articles 35, 26, 131 et autres, à l'article 3 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et aussi à la loi organique de la Cour Suprême en son article 37.

Par ailleurs, ... cette attitude qu'a eue le Directeur de Cabinet d'ignorer et d'attester par écrit que les articles 69 et 16 de la loi 86-013 adoptés par la Collectivité Nationale leur imposent le devoir d'organiser les examens pour chaque Agent qui remplit les conditions qui y sont déterminées et aussi de recruter sur titre à défaut n'est pas digne. Cette indignité s'ajoute à sa non considération des conséquences de la défaillance de l'Administration à organiser les concours tirées par l'Arrêt 013/CA

en annulation qui entraînent la réparation minimale que je réclame ; qu'elle demande en conséquence à la Cour de déclarer que le Directeur de Cabinet « fait confiscation de pouvoir et exerce l'arbitraire interdit au préambule de notre Constitution puis engage d'office la responsabilité de sa personne physique qui est la première en matière de carrière des Agents de l'Etat dans ce pays pour savoir :

- 1- que la mauvaise exécution est égale à l'inexécution ;
- 2- que l'exécution d'un Arrêt qui a effet à l'égard de tous au seul bénéficiaire est simplement une exécution partielle donc inexécution aussi ;
- 3- et que l'inexécution est contraire à la Constitution du Bénin. » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le Ministre du Travail et de la Fonction Publique déclare : « Le Gouvernement de la République du Bénin dans les années 1980 était sous ajustement structurel impliquant le gel des recrutements.

Il importe de préciser qu'il existe un lien entre les examens professionnels, les concours directs de recrutement et la liste d'aptitude. Ainsi, les statuts particuliers de chaque corps réservent 30% de l'effectif pour les examens professionnels, 60% pour les concours directs de recrutement et 10% pour la liste d'aptitude.

Les concours directs de recrutement étant suspendus pour cause d'ajustement structurel, l'Etat n'avait plus d'arguments pour organiser les concours professionnels puisqu'un maillon de la chaîne était rompu.

En 1994, face à l'amélioration de la conjoncture économique, le Gouvernement a repris l'organisation des concours directs de recrutement des agents de l'Etat.

En 2000 et tenant compte de la reprise des recrutements par concours directs, l'organisation des examens professionnels est redevenue une réalité dans la Fonction Publique. Ainsi, de nombreux agents de l'Etat qui sont dans la même situation que la requérante comme son collègue Monsieur Laurent METOGNON ont évolué sur le plan professionnel.

Cependant, des examens (CAP, CEAP et BAIP) ont été organisés pendant la période de gel en faveur des enseignants de

la maternelle et du primaire dans la mesure où ces derniers n'ont que cette seule option pour évoluer dans leur corps et se doivent de renforcer leurs capacités en vue d'accomplir pleinement la mission à eux assignée.

Il convient de souligner qu'au départ, ces examens étaient dénommés examens de qualification professionnelle ce qui fait que les lauréats étaient reclassés en B3 à l'issue des épreuves écrites du Certificat d'Aptitude Pédagogique (CAP) et en B2 après succès aux épreuves pratiques et orales.

Ce n'est qu'en 1977, à l'issue d'une réunion regroupant toutes les structures de gestion de carrière de mon département, de celles du Ministère Chargé des Finances ainsi que celles de l'enseignement de base, qu'il a été retenu d'assimiler l'admission au CAP à un succès à un examen professionnel.

Par ailleurs, le protocole d'accord évoqué par Madame Joséphine AGOSSOU née BAHOUNCOLE pour être reclassée d'office en catégorie supérieure sans examen professionnel ne pourrait être appliqué parce que contraire aux textes en vigueur et créerait une injustice à l'égard des autres agents de l'Etat. » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que Madame Joséphine AGOSSOU née BAHOUNCOLE fait état de traitement inégal entre les Enseignants et les Agents du Ministère des Finances dans la mise en œuvre de l'article 69 de la Loi n° 86-013 d'une part et l'application de l'Arrêt n°013/CA uniquement aux agents de la police et fait grief au Directeur de Cabinet du Ministère de la Fonction Publique de n'avoir pas exercé sa fonction avec la compétence requise par l'article 35 de la Constitution. » ;

Considérant que les articles 26 alinéa 1 de la Constitution et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples disposent respectivement : « *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.* » ;

« *Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi.*

Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi. » ; qu'il découle de ces dispositions que l'égalité s'analyse

comme une règle selon laquelle les personnes se trouvant dans une même situation doivent être soumises au même traitement sans discrimination ; que dans le cas d'espèce, Madame Joséphine AGOSSOU née BAHOUNCOLE est un Administrateur du Trésor ; qu'elle dénonce l'application de l'article 69 de la Loi n° 86-013 du 26 février 1986 aux enseignants ainsi que la mise en œuvre de l'Arrêt 013/CA du 30 mars 2000 uniquement au profit des agents de police ; que, ne faisant partie d'aucune de ces catégories d'agents citées plus haut, Madame Joséphine AGOSSOU née BAHOUNCOLE ne saurait évoquer une quelconque violation du principe d'égalité ; qu'il n'y a donc pas traitement inégal et qu'en conséquence, le Directeur de Cabinet du Ministère de la Fonction Publique n'a pas méconnu les dispositions de l'article 35 de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er.- Il n'y a pas traitement inégal.

Article 2.- Il n'y a pas violation de l'article 35 de la Constitution.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Madame Joséphine AGOSSOU née BAHOUNCOLE, à Madame le Ministre du Travail et de la Fonction Publique et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt quatre janvier deux mille douze,

Messieurs	Robert S. M.	DOSSOU	Président
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Zimé Yérima KORA-YAROU.-

Robert S. M. DOSSOU.-