

# DECISION DCC 14-095

## DU 15 MAI 2014

Date : 15 Mai 2014

Requérant : Marius Thomas DAKPOGAN

*Contrôle de conformité*

*Décision Administrative (Lettre n°312/DGES/MECESRS/DEPES/SA*

*du 23 12/2013*

*Irrecevabilité*

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

Saisie d'une requête du 04 février 2014 enregistrée à son Secrétariat le 18 février 2014 sous le numéro 0345/033/REC, par laquelle Monsieur Marius Thomas DAKPOGAN, Président fondateur de l'Institut Supérieur de Formation Professionnelle (I.S.FO.P), forme un « recours en inconstitutionnalité des dispositions en cours au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique pour orienter les bacheliers dans les établissements privés d'enseignement supérieur » ;

**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 ;

Oùï Monsieur Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

## **CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : « Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique a entamé des dispositions tendant à orienter dès la rentrée prochaine, des bacheliers dans certains établissements privés d'enseignement supérieur. Par la présente lettre, j'ai l'honneur de déférer à la sage appréciation de votre Cour, lesdites dispositions aux fins qu'elles soient déclarées contraires à la Constitution...et abandonnées... » ; qu'il développe : « Par Lettre n° 546/DGES/MECESRS/DEPES/SA du 12 novembre 2013, le Directeur Général de l'Enseignement Supérieur convie à une séance de travail, les responsables de trente (30) établissements ayant fait l'objet d'une inspection favorable et dont les diplômes sont co-signés. Dans la lettre, le DGES transmet les félicitations du Ministre d'Etat chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique aux établissements élus. A la séance de travail prévue pour le 15 novembre 2013, les discussions porteront sur l'intention du Ministre d'Etat d'orienter, dès la rentrée prochaine, des bacheliers dans trente (30) établissements élus.

A la séance du 04 décembre 2013, convoquée par la Lettre n°570/DGES/MECESRS/DEPES/SA du 20 novembre 2013, les participants finaliseront le dossier mis en place le 15 novembre 2013 en vue du compte rendu à l'Autorité.

La séance du 04 décembre 2013 a effectivement eu lieu à la DGES. Elle a été sanctionnée par la Lettre n° 612/DGES/MECESRS/DEPES/SA du 23 décembre 2013, lettre accompagnée d'un projet de partenariat...

Tout le scénario mis en place par la Direction Générale de l'Enseignement Supérieur a duré exactement trente neuf (39) jours, de l'intention à l'épilogue... Il faut lire dans cette proximité des dates, une précipitation suspecte, une fièvre dont les véritables motivations sont à chercher ailleurs que dans cette

brutale sollicitude des autorités du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique... » ;

**Considérant** qu'il poursuit : « Il est loisible de constater que la volonté du Ministre d'Etat chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique de promouvoir seulement trente (30) établissements privés d'enseignement supérieur au détriment de la multitude, est un acte identifiable à l'arbitraire, à l'injustice et au népotisme. En effet, l'orientation dès la rentrée prochaine des bacheliers dans trente (30) établissements privés d'enseignement supérieur est un début d'application des dispositions relatives à l'octroi par l'Etat, des subventions aux établissements privés.

Par ailleurs, la convention cadre de partenariat qui accompagne la Lettre n°312/DGES/MECESRS/DEPES/SA du 23 décembre 2013 indique un partenariat entre le Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique et les Universités privées et établissements privés d'enseignement supérieur. Ce partenariat concerne bien les trente (30) établissements élus par le Ministère. Sous l'égide de celui-ci, lesdits établissements seront certainement amenés à se constituer en "association" afin de conférer une forme juridique convenable au partenariat à signer. La création d'une telle association commanditée par le Ministre d'Etat viole notre Constitution en son article 23 alinéa 2.

Sont donc en péril, le préambule et les articles premiers, 6, 14 et 23 de la Constitution...

Etant entendu que par la volonté du Ministre d'Etat, nous entrons résolument dans le processus de subvention des établissements privés et que pour y arriver, le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique n'a pris aucun texte, il y a lieu de constater que la Loi n°2001-17 du 17 novembre 2003 portant orientation de l'Education Nationale en République du Bénin a été violée en son article 12...

Le Décret n°2008-818 du 31 décembre 2008 fixant les conditions générales de création et les régimes de fonctionnement des établissements privés de l'Enseignement Supérieur institue l'homologation comme une formalité administrative à remplir par

les établissements privés d'enseignement supérieur agréés. L'article 70 de ce décret dispose qu'en cas de performance, les établissements privés peuvent bénéficier d'une récompense tandis que l'article 71 mentionne la disposition préalable à la mise en œuvre de l'article précédent : la prise d'un arrêté ministériel...

L'homologation de ses programmes par un établissement et son inspection favorable sont des formalités administratives préalables et ne peuvent ... en aucune façon, être considérées comme des performances et bénéficier ... de récompenses » ;

**Considérant** qu'il affirme : « Seuls les établissements privés d'enseignement supérieur préparant un diplôme post BTS pour lequel l'Etat n'organise pas encore un examen national sont astreints à l'homologation et à l'inspection. Les établissements préparant exclusivement au BTS disposent déjà de programmes et d'examens nationaux. Mais, au regard des dispositions légales, ils sont tous, au même titre que les trente (30) établissements élus par le Ministère, concernés par la subvention de l'Etat. Vouloir donc privilégier trente (30) établissements en y orientant des bacheliers au détriment des autres, procède de la pure discrimination et constitue une injustice...

Pour mieux phagocyter les responsables des trente (30) établissements élus, le Directeur Général de l'Enseignement Supérieur leur a offert un bon déjeuner lors de la séance tenue dans ses locaux le 04 décembre 2013 et une enveloppe financière de 15.000 FCFA à chaque participant. Par ce geste, l'Autorité a corrompu les promoteurs invités » ; qu'il conclut : « La démarche du Ministre d'Etat chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique tendant à privilégier trente (30) établissements privés d'enseignement supérieur au détriment de nombreux autres, est entaché d'injustice, d'arbitraire, de corruption, de violation des Droits de l'Homme... C'est pourquoi,...je défère à votre Cour, les faits ainsi constatés et en appelle à votre sagesse pour déclarer nulle et non avenue, la volonté du Ministre d'Etat d'orienter dès la rentrée prochaine, des bacheliers dans les trente (30) établissements privés d'enseignement supérieur arbitrairement élus » ;

**Considérant** que le requérant a joint à sa requête diverses pièces dont notamment un projet de "Convention cadre de partenariat entre le Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique et les Universités privées et établissements privés d'enseignement supérieur" ;

## **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, le Ministre d'Etat chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, le Professeur François Adébayo ABIOLA, écrit : « ...J'ai l'honneur d'apporter des éléments de réponse au recours en inconstitutionnalité introduit par Monsieur Marius Thomas DAKPOGAN, Directeur fondateur de l'Institut Supérieur de Formation Professionnelle (I.S.FO.P), contre les dispositions en cours au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique pour orienter les bacheliers dans les établissements privés d'enseignement supérieur.

### **I. EXCEPTION D'INCOMPETENCE DE LA COUR**

Considérant qu'aux termes de l'article 114 de la Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, " la Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière Constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics".

Considérant que le requérant expose que le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique a entamé des dispositions tendant à orienter dès la rentrée prochaine des bacheliers dans certains établissements privés d'enseignement supérieur.

Considérant qu'à l'appui de cette affirmation, le requérant prétend que la Loi n°2003-17 du 11 novembre 2003 portant

orientation de l'éducation nationale en République du Bénin en son article 2 alinéa 2 a été violée.

Considérant que le requérant soutient que le Décret n°2008-818 du 31 décembre 2008 a été violé en ses articles 61, 62, 63, 70, 71.

Mais considérant que le contrôle de la légalité d'une disposition administrative se fait par une procédure administrative prévue par la Constitution en ses articles 131 à 134.

Considérant que c'est la Cour Suprême qui est la plus haute juridiction de l'Etat en matière administrative aux termes de l'article 131 de la Constitution du Bénin....

Considérant que l'appréciation des dispositions que le Ministre d'Etat est entrain de prendre pour orienter dès la rentrée prochaine des bacheliers dans les trente (30) établissements privés d'enseignement supérieur élus, relève du contrôle du juge de la légalité et échappe à la compétence du juge de la constitutionnalité.

Qu'en conséquence, la Cour Constitutionnelle doit se déclarer incompétente.

Mais si par extraordinaire, la Cour se déclarait compétente, les moyens et prétentions développés par le requérant ne sauraient emporter sa conviction au fond. » ; qu'il poursuit :

## « II- LES FAITS ET LEURS CLARIFICATIONS

Conformément à l'article 1<sup>er</sup> du Décret n°2012-540 du 17 décembre 2012... qui l'organise, le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique a pour missions, la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique de l'Etat en matière d'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, conformément aux conventions internationales, lois et règlements en vigueur en République du Bénin et à la politique du Gouvernement dans le développement des ressources humaines.

Avant 2006, les diplômes post-BTS délivrés par les établissements privés d'enseignement supérieur n'étaient reconnus ni par la Fonction Publique ni par les entreprises

publiques et semi publiques de notre pays et même de l'extérieur, quand bien même ces établissements sont régulièrement autorisés.

Pour trouver solution à ce problème ..., des textes réglementaires ont été pris, à savoir :

- le Décret n°2008-818 du 31 décembre 2008 ... fixant les conditions générales de création et les régimes de fonctionnement des établissements privés d'enseignement supérieur ;

- le Décret n°2010-297 du 11 juin 2010 ... portant conditions de validation des diplômes délivrés par les établissements privés d'enseignement supérieur pour lesquels l'Etat n'organise pas d'examen national, avec ses arrêtés d'application ci-après :

- l'Arrêté n°0289 du 04 avril 2011 ... portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission de validation des diplômes post-BTS délivrés par les établissements privés d'enseignement supérieur ;

- l'Arrêté n°0270 du 29 mars 2011 ... portant modalités et critères d'inspection dans les établissements privés d'enseignement supérieur ;

- l'Arrêté n°145 du 02 avril 2013 ... portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission d'étude des dossiers de demande de co-signature des diplômes délivrés par les établissements privés d'enseignement supérieur pour lesquels l'Etat n'organise pas d'examen national.

Les établissements privés d'enseignement supérieur ont alors été sensibilisés à se conformer aux réformes, en faisant homologuer leurs programmes de formation en vue de la validation et de la co-signature de leurs diplômes.

Ainsi, les diplômes délivrés par ces établissements avant le 11 juin 2011 sont individuellement soumis par les diplômés à l'appréciation de la Commission de validation objet de l'Arrêté n°0289 du 04 avril 2011. La validation est acquise lorsque :

- l'établissement ayant délivré le diplôme est régulièrement autorisé ;
- le requérant est identifié dans le répertoire des diplômés de l'établissement ;

- le cursus du diplômé est régulier.

Les diplômes délivrés après le 11 juin 2011 sont soumis par les établissements à l'appréciation de la Commission de co-signature objet de l'Arrêté n°145 du 02 avril 2013. La co-signature est acquise lorsque :

- l'établissement est régulièrement autorisé ;
- la filière de formation est autorisée ;
- le programme de formation est homologué ;
- l'établissement a subi une inspection favorable par la Commission d'inspection objet de l'Arrêté n°0270 du 29 mars 2011 ;
- le cursus du requérant est régulier.

Il importe de souligner qu'à ce jour, 30 établissements ont fait l'effort de se conformer aux réformes en faisant homologuer leurs programmes de formation. La liste de ces 30 établissements est rendue publique par mes services techniques pour l'information des parents et des apprenants. Cette liste est évolutive. » ;

**Considérant** qu'il ajoute :

« De l'homologation évoquée par le requérant

Aux termes des articles 61, 62 et 63 du Décret n°2008-818, l'homologation est un régime de fonctionnement accordé par décret pris en Conseil des Ministres aux établissements privés d'enseignement supérieur agréés. Il leur confère le droit de délivrer des diplômes et titres nationaux conformément à la réglementation en vigueur.

Ce régime suppose que l'établissement ait fonctionné régulièrement depuis sa création, qu'il soit agréé, que tous ses programmes de formation soient homologués, qu'il ait fait l'objet d'inspection favorable, que tous ses diplômes soient co-signés, qu'il dispose d'au moins 60% d'enseignants permanents et que son efficacité interne comme externe soient confirmées.

Des dispositions visant à orienter les nouveaux bacheliers dans les établissements privés d'enseignement supérieur

Chaque année, après les résultats du baccalauréat, mon département ministériel sélectionne les meilleurs bacheliers pour accéder à titre boursier ou à titre payant aux écoles de formation professionnelle des Universités nationales. En raison de la capacité d'accueil limitée de ces établissements, très peu de bacheliers sont sélectionnés pour s'inscrire dans lesdits établissements de formation professionnelle des Universités nationales.

C'est alors que ... des échanges ont été engagés avec les promoteurs des 30 établissements privés d'enseignement supérieur dont certains diplômes sont actuellement co-signés, pour étudier dans quelle mesure les nouveaux bacheliers peuvent être orientés dans leurs établissements à titre payant aux taux d'inscription et de formation préférentiels...

Les séances de travail du 12 novembre 2013 et du 04 décembre 2013 ... ont été consacrées à cette question et un projet de convention cadre de partenariat a été élaboré et transmis aux intéressés pour ... leurs observations et adhésion. » ; qu'il développe :

« De la corruption évoquée par le requérant

Les promoteurs ayant participé à la séance de travail du 04 décembre 2013 ont bénéficié d'une restauration et de frais d'entretien conformément aux dispositions du Décret n°2007-155 du 03 avril 2007 ... portant régime des frais de mission à l'intérieur du territoire national, puisqu'il s'agit d'une activité inscrite au plan du travail annuel d'une direction technique de mon ministère...

Il me plaît d'attirer votre attention sur le fait que le plaignant, Marius DAKPOGAN, a été Conseiller Technique chargé des établissements privés de l'enseignement supérieur dans mon Ministère de 2006 à 2011. Il a participé à l'élaboration de tous les textes cités plus haut et pris en son temps.

Il sait que les personnes ayant participé à différentes activités inscrites dans le plan de travail annuel d'une structure de l'Administration Publique perçoivent des frais d'entretien

conformément aux textes en vigueur. Pourquoi qualifie t-il aujourd'hui cette considération accordée à ses collègues promoteurs privés, d'acte de corruption ? ... » ; qu'il fait observer :

« Du statut de l'Institut Supérieur de Formation Professionnelle (I.S.FO.P)

A ce jour, l'I.S.FO.P, quoiqu'étant un vieil établissement, fait partie des établissements privés d'enseignement supérieur qui s'obstinent à ne pas suivre les réformes en cours au niveau de mon Ministère. Cet établissement n'a fait homologuer aucun de ses programmes de formation en licence... » ;

### **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** que l'article 3 alinéa 3 de la Constitution dispose : « *Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et nonavenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour Constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels* » ; qu'aux termes de cette disposition, tout texte réglementaire et tout acte administratif doivent s'entendre d'un acte émanant d'une autorité publique et modifiant l'ordonnancement juridique ;

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier, que le requérant sollicite de la Haute Juridiction, de déclarer nulle et non avenue, la volonté du Ministre d'Etat chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique d'orienter, dès la rentrée prochaine, des bacheliers dans trente (30) établissements privés d'enseignement supérieur au détriment d'autres, pour être contraire au principe d'égalité ; qu'il y a joint à l'appui de sa demande, outre différentes lettres d'invitation à des séances de travail du Directeur Général de l'Enseignement Supérieur adressées aux Promoteurs des établissements privés d'enseignement supérieur élus, un document intitulé "Convention cadre de partenariat entre le

Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique et les Universités privées d'enseignement supérieur" ; que ce document qui ne modifie pas encore l'ordonnancement juridique ne peut être déféré à la censure de la Haute Juridiction ; que dès lors, il échet de déclarer irrecevable le recours sous examen ;

## ***D E C I D E :***

**Article 1<sup>er</sup>.**- Le recours de Monsieur Marius Thomas DAKPOGAN est irrecevable.

**Article 2.**- La présente décision sera notifiée à Monsieur Marius Thomas DAKPOGAN, à Monsieur le Ministre d'Etat chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze mai deux mille quatorze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard D.	DEGBOE	Membre
Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

**Bernard D. DEGBOE.-**

**Professeur Théodore HOLO.-**