

DECISION DCC 16-096

DU 07 JUILLET 2016

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 22 décembre 2015 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 2551/278/REC, par laquelle Monsieur Valentin K. Dah DOVONON forme un recours pour voir annuler l'arrêté interministériel n°809/MTFP/MEF/DC/SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 des ministères du Travail et de la Fonction publique et de l'Economie et des Finances ainsi que « tout autre texte similaire éventuel » ;

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 Marcelline-C. GBEHA AFOUDA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « En 2010, le président de la République a signé, en union avec le ministre de la Fonction publique et celui des Finances et de l'Economie, les statuts régissant les personnels de l'enseignement supérieur et de la

recherche scientifique. Ces statuts sont entrés en vigueur dès le 1^{er} octobre 2010...L'article 77 de ce texte dispose...: "Conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de la loi n°2002-014 du 27 août 2002 portant conditions d'admission à la retraite des enseignants du supérieur et des chercheurs, le droit à pension des enseignants du supérieur est acquis lorsque se trouvent remplies (sic) respectivement les conditions ci-après :

- Soixante-cinq (65) ans d'âge pour les professeurs titulaires ;
- Soixante-cinq (65) ans d'âge pour les maîtres de conférences ;
- Soixante-trois (63) ans d'âge pour les maîtres-assistants ;
- Soixante (60) ans d'âge pour les enseignants du corps autonome".

Cet article s'est toujours appliqué tel que libellé depuis l'entrée en vigueur de ces statuts, à savoir que, pour tout enseignant en activité accédant à un grade au niveau du CAMES, la disposition s'applique automatiquement,...sans aucune restriction...En effet, jusqu'en 2012, tout enseignant en activité, inscrit au CAMES comme maître-assistant, maître de conférences ou professeur titulaire, bénéficiait du reclassement à la Fonction publique et pouvait rester en activité en tant qu'Agent permanent de l'Etat (APE) jusqu'à 63 ans ou 65 ans, suivant son grade universitaire.

Mais voici qu'en 2011, le ministre de la Fonction publique et celui de l'Economie et des Finances concoctent un arrêté relatif au stage non rémunéré des APE où ils font figurer une clause selon laquelle les enseignants du supérieur inscrits sur les listes d'aptitude du CAMES moins de 3 ans avant leur départ à la retraite ne doivent plus bénéficier d'un reclassement au niveau de la Fonction publique.

Contre toute attente, ce texte élaboré plus d'un an après l'entrée en vigueur des statuts des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique a commencé à s'appliquer depuis 2013, de sorte que des collègues inscrits sur les listes du CAMES au titre de cette année et des années suivantes (2014 et 2015) n'ont pas été reclassés. Pire, l'âge auquel ils devraient aller à la retraite a été abrégé de deux (02) à trois (03) ans selon le cas. ...Moi-même, inscrit au CAMES comme maître de conférences en juillet 2015, je devrais, comme tel, rester en activité jusqu'en octobre 2017, mais déjà, dès le 1^{er} octobre 2015, j'ai été mis à la retraite sur la base du statut de maître-assistant par lequel je ne suis plus concerné » ;

Considérant qu'il développe : «...Le ministre de la Fonction publique et son homologue des Finances et de l'Economie n'ont pas qualité pour prendre un arrêté qui met en cause un décret du président de la République, étant donné que les statuts des personnels de l'enseignement supérieur ont été pris par décret. Nous sommes ici dans une situation d'abus de pouvoir. Du point de vue de la hiérarchie des normes, un arrêté n'a pas l'importance juridique appropriée pour prétendre réviser, même en partie, un décret pris antérieurement.

...L'inscription au CAMES ne constitue pas un stage non rémunéré tel que l'envisagent à tort le ministre de la Fonction publique et celui de l'Economie et des Finances. L'application d'un tel texte aux lauréats du CAMES est donc totalement incongrue, voire abusive.

Le second problème de fond qui se pose ici est encore plus préoccupant : c'est celui...de la remise en cause ou de la suppression des droits régulièrement acquis par les travailleurs. De tels droits ne se suppriment pas. Autrement, ce serait le règne de l'arbitraire au détriment de l'Etat de droit pour lequel le Bénin a résolument opté depuis 1990 » ;

Considérant qu'il fait remarquer : « ... Il existe actuellement un projet de décret qui circule secrètement dans les bureaux des autorités en charge de l'Enseignement supérieur, de la Fonction publique et du ministère de l'Economie et des Finances. Cette initiative vise sûrement à confirmer par un décret, l'arrêté interministériel qui a été à l'origine des graves irrégularités que nous déplorons. Cette approche est franchement irresponsable, car elle met la plus haute autorité de l'Etat (le président de la République) en contradiction avec elle-même, dans la mesure où elle fut signataire du décret des personnels de l'Enseignement supérieur encore en vigueur.

Même si un décret intervenait sur ce point, il serait caduc, car en contradiction avec les droits acquis des travailleurs. En effet, le respect des droits acquis des travailleurs est un principe sacré qu'aucun système juridique de bon aloi ne peut contester.

...Par ailleurs, les conditions d'admission à la retraite des enseignants du supérieur sont régies par la loi n°2002-014 en son article 1^{er} qui fixe l'âge d'admission à la retraite à 60 ans, 63 ans et 65 ans, respectivement pour les enseignants autonomes, les maîtres-assistants et les enseignants de rang magistral (maîtres de conférence et professeurs titulaires). Aucun décret ne saurait modifier une telle disposition, car il s'agit ici justement

d'une loi.

...Le refus par le ministre de la Fonction publique et celui de l'Economie d'appliquer nos statuts peut les amener à ne pas jouer leur partition en ce qui concerne l'établissement de l'arrêté relatif à la promotion liée à l'inscription sur les listes d'aptitude du CAMES. A ce jour, en effet, les formalités exigées par eux pour délivrer un tel arrêté comportent :

- en ce qui concerne le ministre des Finances, le retrait des attestations d'inscription au CAMES. Or, c'est à ce ministre qu'il revient de payer le CAMES pour les retirer. Par exemple, les attestations des collègues inscrits en 2013 et en 2014 n'ont été retirées par ce ministre qu'en 2015, soit avec un retard d'un à deux ans. Fort curieusement, l'année 2013 correspond à celle à partir de laquelle l'arrêté n°809/MTFP/MEF/DC/SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 a commencé à s'appliquer. Dans un contexte comme celui-ci, bien malin serait qui pourrait prévoir la date de retrait des attestations pour les inscrits de 2015. Il existe là une manifeste volonté de blocage et un évident désir de rejeter l'article 77 des statuts des personnels de l'enseignement supérieur. D'où, la nécessité de supprimer lesdites attestations de la liste des pièces à fournir pour l'établissement des arrêtés de promotion et de reclassement (le tableau récapitulatif du Conseil scientifique de l'université y supplée avantageusement) ;

- en ce qui concerne le ministre de la Fonction publique, les agents de ce ministère...pourraient retarder l'examen de l'arrêté de promotion professionnelle des collègues inscrits au CAMES. Il serait judicieux d'éviter une lenteur administrative "volontaire" à l'endroit de ce ministère qui a un important rôle à jouer dans l'obtention dudit arrêté » ;

Considérant qu'il demande en conséquence à la Cour, « suite à tout ce qui précède de :

- procéder à l'annulation pure et simple de l'arrêté interministériel, parce que contraire à l'article 77 des statuts des enseignants du supérieur et des chercheurs et à l'article 1^{er} de la loi n° 2002-014 portant conditions d'admission à la retraite des enseignants du supérieur et des chercheurs ;
- préciser que tout autre texte pris dans le même esprit est juridiquement caduc et qu'il est du devoir de l'exécutif de veiller au strict respect des droits acquis des travailleurs, dont notamment les enseignants du supérieur ;

- rejeter de la liste des pièces à fournir pour la demande d'arrêté de promotion l'attestation d'inscription au CAMES, à moins que le ministre des Finances n'y pourvoie à temps, puisqu'une telle tâche n'incombe qu'à lui ;
- réintégrer à l'enseignement supérieur, selon leur grade respectif, les collègues lésés par l'application de l'arrêté interministériel irrégulier » ;

Considérant que Monsieur Valentin K. Dah DOVONON joint à sa requête la copie du décret n° 2010-024 du 15 février 2010 portant statuts des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, de l'arrêté interministériel n°809/MTFP/MEF/DC/SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 portant réglementation de la formation sans bourse des agents de l'Etat et du « projet de décret en cours de signature portant conditions de bénéfice de la promotion professionnelle des enseignants des universités nationales du Bénin dans les différents corps prévus par leurs statuts particuliers... » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, la directrice adjointe de cabinet du ministère du Travail et de la Fonction publique, Madame Isbath DJABOUTOUBOUTOU, ... écrit : « ...Les statuts particuliers des différents corps des Agents permanents de l'Etat (APE) pris généralement au moyen de décret ainsi que des arrêtés interministériels réglant certaines questions d'intérêt pour les agents de l'Etat sont des textes d'application de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des Agents permanents de l'Etat à laquelle ils se réfèrent.

L'arrêté interministériel n°809/MTFP/MEF/DC/SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 a défini les formations sans bourse et les conditions à remplir par les agents de l'Etat pour postuler auxdites formations. La condition indiquée à l'alinéa 6 de l'article 3 de cet arrêté souligne que l'agent de l'Etat doit être au moins à trois (03) années de la retraite à partir de la date prévisible de fin de formation. Il s'agit d'une disposition qui permet à l'Etat de pouvoir profiter des nouvelles compétences acquises par l'agent à l'issue de la formation.

Monsieur Valentin K. Dah DOVONON appartient au corps des maîtres-assistants qui actuellement font valoir leurs droits à

une pension de retraite à l'âge de soixante-trois (63) ans. Né vers 1951, l'intéressé a rempli la condition de soixante-trois (63) ans, le 31 décembre 2014. A cette date, ses services sont définitivement arrêtés, même si conformément à l'article 1^{er} du décret n°92-269 du 18 septembre 1992 dont copie ci-joint, qui dispose que "l'admission à la retraite du personnel enseignant exerçant les fonctions d'enseignement ou de direction dans les structures académiques est prononcée pour compter du 1^{er} octobre de l'année académique suivant celle au cours de laquelle l'admissibilité est remplie", il a été admis à la retraite à compter du 1^{er} octobre 2015.

Il importe en outre de souligner qu'aux termes de l'article 7 nouveau 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, les services accomplis postérieurement aux limites d'âge et d'ancienneté de services ne sont pas pris en compte dans les annuités liquidables d'une pension. L'inscription de Monsieur Valentin K. Dah DOVONON sur la LAFMC/CAMES, qui a pris effet en juillet 2015, est postérieure au 31 décembre 2014, date à laquelle il a atteint les soixante-trois (63) ans d'âge requis pour faire valoir ses droits à une pension de retraite en raison de son appartenance au corps des maîtres-assistants.

Cette inscription montre également que l'intéressé n'a pas rempli la condition prévue à l'alinéa 6 de l'article 3 de l'arrêté interministériel n°809/MTFP/MEF/DC/SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 portant réglementation de la formation sans bourse des agents de l'Etat pour prétendre à la LAFMC/CAMES... » ;

Considérant qu'elle joint à sa réponse une copie du décret n° 92-269 du 18 septembre 1992 portant application des articles 3 et 7 de la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite relatif à l'admission à la retraite des enseignants ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que la requête de Monsieur Valentin K. Dah DOVONON tend, en réalité, à demander à la Cour d'apprécier la conformité de l'arrêté interministériel n° n°809/MTFP/MEF/DC/

SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 au décret n°2010-024 du 15 février 2010 portant statuts particuliers des corps des personnels enseignants des universités nationales du Bénin; que l'appréciation d'une telle demande relève d'un contrôle de légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité et non de la légalité, ne saurait en connaître ; qu'en conséquence, il échet pour elle de se déclarer incompétente ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La Cour est incompétente.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Valentin K. Dah DOVONON, à Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le sept juillet deux mille seize,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Madame Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Marcelline-C. GBEHA-AFOUDA.- Professeur Théodore HOLO.-