

DECISION DCC 16 – 120 DU 04 AOUT 2016

Date : 04 août 2016

Requérant : Anne Jésougnon KILAYOSSI, représentante des agents du ministère chargé de l'Economie et des Finances bénéficiaires de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003

Contrôle de conformité

Atteintes aux biens

Conflits de travail

Défaut de qualité- capacité

Irrecevabilité

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 14 septembre 2015 enregistrée à son secrétariat le 15 septembre 2015 sous le numéro 1956/217/REC, par laquelle Madame Anne Jésougnon KILAYOSSI, représentante des agents du ministère chargé de l'Economie et des Finances bénéficiaires de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003, introduit un recours pour solliciter « l'exécution de ladite décision » ;

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 Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que la requérante expose : « ...A son alinéa 8 et au dernier considérant, la décision DCC 03-071 reconnaît sur la base des pièces de notre administration telles que les décisions de notre engagement en qualité d'agents occasionnels jusqu'au 31 décembre 1987 signées par notre ministre même, par le contrôleur financier qu'était la directrice du contrôle financier et par l'ordonnateur délégué qu'était le directeur général du budget qui ne pourront jamais se dédire valablement, que nous étions devenus agents permanents de l'Etat après le 31 décembre 1986 et non avant.

Néanmoins, alors que nous avons appelé l'attention du directeur de cabinet du ministre, du secrétaire général du ministère et du directeur des ressources humaines sur :

1-le fait que la lettre de notre mise à disposition comporte des noms de collègues qui n'ont jamais été occasionnels et n'est donc pas en régularisation puisque cela se signale par l'intitulé "mise à disposition régularisation" ;

2-le fait que la carrière ne commence pas le jour de la signature de la mise à disposition, mais le jour où, après mise en demeure, le nouvel agent a décidé de prendre service ;

3-le fait que le certificat de prise de service n'est qu'un acte de constat objectif auquel la décision est supérieure dans la hiérarchie des normes tandis que le directeur des ressources humaines qui le signe est subordonné de 3^{ème} rang au moins du ministre, puis qu'en conséquence le certificat de notre prise de service en qualité d'APE doit se conformer aux décisions du ministre qui ont fondé votre décision ;

4-le cas où, sur la base des actes flous d'avant votre décision, un agent continue à fonder ses opérations telles que considérées que nous étions des agents permanents de l'Etat avant le 31 décembre 1986, cet agent viole la chose jugée de notre haute juridiction constitutionnelle, le directeur des ressources humaines de notre ministère refuse de nous délivrer nos certificats de prise de service en qualité d'agents permanents de l'Etat depuis le 15 septembre 2014 où nous avons été obligés de formaliser la demande » ;

Considérant qu'elle conclut : « C'est donc confiants en ce que toute juridiction est toujours en mesure d'exécuter sa décision et en la justice de notre pays, que ...nous vous prions d'ordonner, d'enjoindre à notre directeur des ressources humaines de se conformer aux décisions de son ministre et surtout à votre décision pour nous délivrer notre certificat de prise de service en qualité d'agents permanents de l'Etat » ;

Considérant qu'elle joint à sa requête, la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003, la décision année 1987/247/MFE/DGM/DAFA /SAF du 10 novembre 1987 portant renouvellement engagement d'agents occasionnels, la décision année 1987/263/MFE/DGM/DAFA/SAF portant renouvellement engagement d'agents occasionnels et la lettre n°073/MTAS/DGM/DA/SAP du 21 avril 1986 du ministère du Travail et des Affaires sociales portant mise à disposition ;

Considérant que par les correspondances du 14 septembre 2015 enregistrée à la Cour le 21 janvier 2016 sous le n°014, du 22 février 2016, enregistrée à la Cour le 23 février 2016 sous le n°0408, du 1^{er} avril 2016 enregistrée à la même date sous le n°0695 et du 12 avril 2016 enregistrée à la même date sous le n°0730, elle a fait tenir à la Cour plusieurs autres pièces ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, le ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de dénationalisation, Monsieur Komi KOUTCHE, écrit: « I-Rappel des faits et procédure

Par requête ...du 14 septembre 2015, les agents du ministère chargé des Finances bénéficiaires de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003 ont saisi la Cour constitutionnelle aux fins d'obtenir l'exécution de ladite décision.

Les requérants sollicitent que la Cour ordonne et enjoigne au directeur des ressources humaines du ministère en charge des

Finances de se conformer aux décisions de son ministre et surtout à la décision de la Cour pour leur délivrer le certificat de prise de service en qualité d'agents permanents de l'Etat.

Cette requête qui comporte plusieurs chefs de demande, d'une part, une demande d'exécution d'une décision de la Cour constitutionnelle, d'autre part, des questions de légalité (prise d'actes individuels), ne peut être que partiellement connue de la haute juridiction. La Cour, au regard de l'objet et de la nature des autres demandes ne peut que constater qu'il s'agit de demandes nouvelles ne pouvant s'inscrire dans le cadre de l'exécution de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003.

En tout état de cause, la requête objet du recours n°1956/217/REC est irrémédiablement mal fondée en droit ainsi qu'il sera démontré » ;

Considérant qu'il poursuit : II-Discussion : Du mal fondé de la requête tirée de l'exécution de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003 par l'administration :

« ...Pour une bonne appréciation de la portée de la décision dont l'exécution est sollicitée, il convient de rappeler la demande précédemment soumise à la haute juridiction, visée et sanctionnée par la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003. A cet effet, il sied de se référer aux quatre derniers considérants de la décision... ainsi qu'il suit : "Considérant que les requérants exposent qu'ayant été recrutés par l'Etat courant 1984 et 1985 pour servir dans la fonction publique, ils en ont été délogés au même titre que d'autres agents par décision objet du relevé n°10/SGG/REL du 18 mars 1993 relatif à la communication n°175/93 ayant approuvé le délogement des 438 agents permanents de l'Etat ; que par l'arrêt n°33/CA du 20 novembre 1998 la Cour suprême, sur recours de 111 des 438 agents délogés, a annulé la décision du gouvernement portant délogement des 438 agents ; qu'en exécution dudit arrêt, le gouvernement par décision du Conseil des ministres du 26 juillet 2000 suite à la communication n°3820/99 a rétabli dans leur emploi exclusivement les 111 agents concernés ; qu'ils soutiennent qu'ils sont aussi victimes d'une discrimination de la

part du gouvernement sur le fondement du principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi ; que leur réhabilitation dans la Fonction publique soit assurée au même titre que celle des 111 agents ;

Considérant que l'article 3 alinéa 1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples énonce : "Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi" ; qu'aux termes de l'article 26 alinéa 1 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 publique ou position sociale" ; que cette égalité s'analyse comme une règle selon laquelle la loi doit être la même pour tous aussi bien dans son adoption que dans son application et ne doit contenir aucune discrimination injustifiée ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et des réponses aux mesures d'instruction de la Cour et de l'audition du ministre de la Fonction publique, du Travail et de la Réforme administrative que les requérants font partie d'un ensemble de 438 agents permanents de l'Etat ayant été délogés de la Fonction publique en 1993 ; que le ministre de la Fonction publique, du Travail et de la Réforme administrative a communiqué à la Cour une liste de 381 agents au lieu de 438 ; que le gouvernement en exécution de l'arrêt susvisé a décidé le 20 août 2000 de réintégrer dans la Fonction publique pour compter du 20 août 2000, 111 agents des 438 agents délogés en 1993 avec reconstitution de carrière, mais sans paiement de rappel, ce en compensation des droits de licenciement perçus ;

Considérant que l'arrêt n°33/CA du 20 novembre 1998 de la Cour suprême énonce : « La décision du gouvernement objet du relevé n°10/SGG/REL du 18 mars 1993 relatif à la communication n°175/93 approuvant le délogement des 438 agents dont la situation administrative a été déjà régularisée après le 31 décembre 1986 et qui de ce fait, ont acquis la qualité d'agents permanents de l'Etat titulaires ; que les 111 agents bénéficiaires de la décision de la Cour suprême font partie des 438 agents ci-dessus référés ; qu'en ne réintégrant pas les autres agents permanents de l'Etat, le gouvernement n'a pas respecté le principe de l'égalité de traitement affirmé par les articles 26 de la

Constitution et 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples précités” ».

Dans ces considérants, la haute juridiction a amplement exposé et caractérisé la demande des requérants avant d'y faire droit dans l'article 2 de la décision rendue. Dans ces conditions, la portée de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003 ne peut s'analyser que dans le cadre ainsi fixé par la Cour. Dès lors la simple lecture de ces considérants et dispositif montre que la question tranchée par la Cour constitutionnelle dans cette décision est le rétablissement du principe de l'égalité de traitement affirmé par les articles 26 de la Constitution et 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Il s'ensuit que l'exécution de la décision ne peut se traduire que par la réintégration dans la Fonction publique des requérants en qualité d'agents permanents de l'Etat. Dans ce cadre, et dans le respect des dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 124 de la Constitution... l'administration à travers le ministère de la Fonction publique, a, par l'arrêté n°2355/MTFP/DGCAE/CIR du 07 juillet 2006, procédé à la réintégration des requérants. Sous ce rapport, la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003 a été précisément et entièrement exécutée par l'administration. Ce sera donc vainement que les requérants tenteront de démontrer que l'administration n'a pas exécuté la décision de la haute juridiction. Par ailleurs, les demandes tendant à voir enjoindre au directeur des ressources humaines du ministère chargé des Finances de se conformer aux décisions de son ministre pour leur délivrer le certificat de prise de service en qualité d'agents permanents de l'Etat apparaissent manifestement comme des demandes nouvelles.

En effet, lesdites demandes n'avaient jamais fait l'objet d'une requête soumise à la Cour, en tout cas pas de la requête ayant abouti à la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003. Elles ne peuvent en conséquence être analysées comme des mesures d'exécution de ladite décision. Au demeurant, ces autres demandes nouvellement soulevées par les requérants (des calculs des droits à pension, de reconstitution de carrière abstraction faite de la période passée en qualité d'agents occasionnels),

constituent l'aveu même de la reconnaissance de l'exécution de la décision de la haute juridiction par l'administration, étant entendu que c'est en leur qualité d'agents permanents de l'Etat qu'ils ont été admis à faire valoir leur droit à la retraite » ;

Considérant qu'il conclut : « Il échet pour la haute juridiction de : - constater que par leur réintégration dans la Fonction publique, l'administration a entièrement exécuté la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003 ;

- dire et juger que le recours n°1956/217/REC ...du 14 septembre 2015 introduit par les agents du ministère en charge des Finances bénéficiaires de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003, est mal fondé » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 31 alinéa 1 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle: « *La Cour Constitutionnelle peut être saisie conformément aux dispositions de la Constitution et de la loi organique sur la Cour Constitutionnelle par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, les Présidents de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Conseil Economique et Social, ainsi que par toute association non gouvernementale de défense de Droits de l'Homme, toute association, ou tout citoyen* » ; que cette disposition impose à tout collectif ou **toute association** de justifier sa capacité à ester en justice en rapportant la preuve de son existence légale par soit son enregistrement au ministère de l'Intérieur soit une décision de justice ;

Considérant que dans le cas d'espèce, invitée par la haute juridiction à rapporter la preuve de sa qualité à représenter le collectif des agents du ministère de l'Economie et des Finances bénéficiaires de la décision DCC 03-071 du 16 avril 2003, Madame Anne Jéougnon KILAYOSSI a adressé à la Cour le 09 juin 2016, "une liste d'émargement" ainsi que des copies d'extraits d'arrêt de la Cour suprême, lesquels documents

n'attestent pas de l'enregistrement dudit collectif au ministère de l'Intérieur ; qu'ainsi, elle ne rapporte pas la preuve de sa capacité juridique à représenter les agents du ministère de l'Economie et des Finances bénéficiaires de la décision DCC 03-071 ; que dès lors, sa requête doit donc être déclarée irrecevable ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Madame Anne Jésougnon KILAYOSSI est irrecevable.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à Madame Anne Jésougnon KILAYOSSI, à Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quatre août deux mille seize,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice C.	DATO	Membre
Bernard D.	DEGBOE	Membre
Madame Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Bernard D. DEGBOE.-

Professeur Théodore HOLO.-