

# **DECISION DCC 16-135**

## **DU 08 SEPTEMBRE 2016**

*Date : 08 septembre 2016*

*Requérants : Delphine ADANDEDJAN et Messieurs Zéphirin Cossi DAAVO, Mankpondéou MAKPONSE et Gilbert TODJINOU, représentant le « collectif des docteurs APE et ACE mis à la disposition de l'Université d'Abomey-Calavi en octobre 2013*

*Contrôle de conformité*

*Atteintes aux biens*

*Défaut de capacité*

*Irrecevabilité*

*Prononcé d'office de la Cour*

*Conflits de travail*

*Contrôle de légalité*

*Incompétence*

### ***La Cour constitutionnelle,***

Saisie d'une requête sans date enregistrée à son secrétariat le 08 décembre 2015 sous le numéro 2476/270/REC, par laquelle Madame Delphine ADANDEDJAN et Messieurs Zéphirin Cossi DAAVO, Mankpondéou MAKPONSE et Gilbert TODJINOU, représentant le « collectif des docteurs APE et ACE mis à la disposition de l'Université d'Abomey-Calavi en octobre 2013 », forment un recours contre le ministre de l'Enseignement supérieur pour violation de leur droit à la promotion » ;

**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 les requérants exposent : « En octobre 2013, le Conseil scientifique de l'Université d'Abomey-Calavi a étudié favorablement les dossiers de mise à disposition de plusieurs Agents permanents de l'Etat (APE) et Agents contractuels de l'Etat (ACE). Habituellement, la liste des docteurs retenus par le Conseil scientifique est transmise au ministère de l'Enseignement supérieur pour la poursuite du processus de mise à disposition au niveau du ministère de la Fonction publique et des ministères de tutelle des agents concernés.

Paradoxalement, le ministère de l'Enseignement supérieur, cette fois-ci et plusieurs mois après la session du Conseil scientifique à laquelle il était représenté, a donc décidé d'introduire un critère d'âge et a limité la mise à disposition des docteurs à cinquante (50) ans au plus. L'initiative d'un tel critère a été soumise au Conseil des ministres en février 2015 qui l'a approuvé et un arrêté interministériel a été pris à cet effet en juin 2015 avec effet rétroactif jusqu'en 2013.

Ainsi, cette disposition administrative, qui n'est qu'une simple affectation d'un ministère par un autre, se trouve pour la première fois de l'histoire béninoise, soumise à un critère d'âge. Tout s'est passé comme si certains docteurs retenus par le Conseil scientifique étaient bien ciblés et qu'il fallait nécessairement bloquer leur promotion. Toutes les démarches à l'endroit du ministre en charge de l'Enseignement supérieur en vue du réexamen de notre cas sont restées vaines.

Face à cette situation, nous docteurs concernés par la décision injuste du ministre en charge de l'Enseignement supérieur, estimons que nos droits sont violés de façon flagrante et vous sollicitons humblement pour que justice soit rendue. Nous nous tenons à votre disposition pour toutes les informations

complémentaires et les éclaircissements dont vous aurez besoin pour une meilleure compréhension du dossier.» ;

### **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, Madame Marie Odile ATTANASSO, écrit : « ... **I- Sur l'incompétence de la Cour** : considérant que les requérants exercent leur recours contre l'une des conditions prévues par l'arrêté interministériel n°2015-370/MESRS/MTFPRA /DC/SGM/DRH/SA du 16 juin 2015.

Considérant que l'arrêté querellé dispose en son article 5 que : " les agents de l'Etat, titulaires du doctorat et sollicitant un poste dans les UNB doivent remplir les conditions suivantes :

- 1- Etre un agent permanent de l'Etat ;
- 2- Répondre à l'appel à candidature du président du conseil scientifique de l'université ;
- 3- Solliciter au préalable l'accord de son ministère de tutelle ;
- 4- Etre âgé de cinquante (50) ans au plus à la date de sélection par le conseil scientifique de l'université ;
- 5- Obtenir l'avis favorable du conseil scientifique de l'université ;
- 6- Disposer au moins de la décision de mise en stage".

Qu'aux termes de l'article 6 dudit arrêté : " les agents de l'Etat, titulaires du doctorat et en service dans d'autres départements ministériels, dont les demandes ont reçu un avis favorable d'un des conseils scientifiques des UNB, avant la signature du présent arrêté, sont dispensés de ces conditions à l'exception de celle liée à l'âge".

Considérant que les requérants tirent source et inspiration de leur moyen essentiel du critère d'âge posé comme condition par l'arrêté sus-cité.

Qu'un arrêté interministériel est par excellence et par essence un acte administratif qui relève des attributions de l'administration, dans le cas d'espèce du ministre de la Fonction publique et du ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique en vertu du décret n°2010-024 du 15 février 2010 portant statuts particuliers des corps des personnels enseignants des universités nationales du Bénin et sur les recommandations contenues dans l'extrait du relevé des décisions prises par le Conseil des ministres en sa séance du mercredi 11 février 2015.

Considérant que les requérants reconnaissent eux-mêmes dans leurs écritures au paragraphe trois (03) de la première page que l'initiative d'un tel critère soumise au Conseil des ministres en février 2015 qui l'a approuvé et matérialisé par un arrêté interministériel pris en juin 2015 est une "disposition administrative".

Considérant qu'ils poursuivent que : "face à cette situation, nous docteurs concernés par la décision injuste du ministre en charge de l'Enseignement supérieur, estimons que nos droits sont violés de façon flagrante et vous sollicitons pour que justice soit rendue".

Considérant qu'ils ont frappé à la mauvaise porte pour obtenir justice.

Que lorsqu'ils ont estimé que l'arrêté interministériel leur a fait grief, la voie la plus indiquée pour obtenir justice, c'est la voie du recours pour excès de pouvoir qui est la voie appropriée pour en obtenir l'annulation.

Considérant que le problème posé concerne le critère d'âge contenu dans l'arrêté interministériel. Qu'il s'agit donc d'une question de légalité et non de constitutionnalité. Qu'il appert que la Cour constitutionnelle fidèle à sa jurisprudence en ce domaine se déclare incompétente pour en connaître ... » ;

**Considérant** qu'elle poursuit : « ... S'il advenait que la Cour se déclarait compétente, ce recours ne saurait prospérer comme il convient de le démontrer.

## **II- Les requérants n'indiquent pas les normes de la Constitution qui ont été violées par l'arrêté interministériel querellé**

Considérant que la vocation de la Cour constitutionnelle c'est de sanctionner par ses décisions "la violation des normes de la Constitution y compris des principes contenus dans son préambule, des lois organiques et de tout ce qui entre dans le bloc de constitutionnalité, de promouvoir les libertés et les droits fondamentaux en vue de la garantie de la dignité humaine et de consolider la démocratie et l'Etat de droit"

Considérant que les requérants ... ne font référence à aucune disposition précise, ni dans la Constitution ni dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples encore moins dans les conventions internationales, imposant à l'Etat l'interdiction de poser des conditions d'âge dans ses actes.

Que le critère d'âge contenu dans l'arrêté interministériel querellé a pour objectif de freiner à juste titre la propension des cadres dotés d'un doctorat à quitter systématiquement leur administration d'origine pour aller vers l'enseignement supérieur bénéficiant d'un statut particulier plus favorable.

Que dès lors, en l'incluant parmi les conditions à remplir par les cadres des autres administrations titulaires d'un doctorat qui souhaitent aller à l'enseignement supérieur, l'arrêté interministériel incriminé n'a violé aucune disposition constitutionnelle protectrice des agents permanents de l'Etat titulaires d'un doctorat.

Mieux, la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat énonce en son article 12, 4<sup>ème</sup> tiret : "Nul ne peut être nommé à un emploi de l'Etat s'il n'est âgé de 18 ans au moins et de 40 ans au plus."

Il appert donc de débouter les requérants de toutes leurs prétentions concernant le critère d'âge contenu dans l'arrêté interministériel querellé.

En conséquence

Au principal

- Constaté que le recours porte sur le contrôle de la légalité d'un acte administratif ;
- Dire et juger que la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité et non de la légalité des actes administratifs
- Se déclarer incompétente.

Au subsidiaire

Constaté que les requérants ne visent aucune disposition susceptible de montrer que l'arrêté interministériel incriminé a violé la Constitution. Les débouter de toutes prétentions, fins et conclusions, les condamner aux entiers dépens, sous toutes réserves. » ;

**Considérant** que par la lettre n°0217/CC/SG du 29 janvier 2016, les requérants ont été invités à produire à la haute juridiction la preuve de leur capacité à ester en justice au nom du « collectif des docteurs APE et ACE mis à la disposition de l'Université d'Abomey-Calavi en octobre 2013 » ; qu'à ce jour, aucune réponse n'est parvenue à la Cour ;

### **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** qu'aux termes de l'article 31 alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle : « *Pour être valable la requête émanant d'une association non gouvernementale, d'une association ou d'un citoyen doit comporter ses nom, prénoms, adresse précise et signature ou empreinte digitale* » ; qu'en application de cette disposition, toute association ou tout collectif doit rapporter la preuve de sa capacité à ester en justice par son

enregistrement au ministère de l'Intérieur ; que dans le cas d'espèce, les requérants n'ont pas apporté la preuve de leur capacité à ester en justice au nom du collectif dont ils prétendent être les représentants ; que, dès lors, leur requête doit être déclarée irrecevable ;

**Considérant** que toutefois la requête fait état d'un cas de violation des droits de la personne ; qu'il échet donc pour la Cour, en vertu de l'article 121 alinéa 2 de la Constitution, de se prononcer d'office ;

**Considérant** que les requérants demandent à la Cour de déclarer qu'en introduisant le critère d'âge dans la sélection des docteurs Agents permanents de l'Etat (APE) et Agents contractuels de l'Etat (ACE) devant être mis à la disposition du ministère de l'Enseignement supérieur par le ministère de la Fonction publique et leurs ministères de tutelle pour servir à l'université d'Abomey-Calavi, le Conseil des ministres a créé une injustice entre ces agents ;

**Considérant** que la requête de Madame Delphine ADANDEDJAN, Messieurs Zéphirin Cossi DAAVO, Mankpondéou MAKPONSE et Gilbert TODJINO tend, en réalité, à solliciter de la Cour l'appréciation des conditions d'application qui leur est faite de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat et du décret n° 2010-024 du 15 février 2010 portant statuts particuliers des corps des personnels enseignants des universités nationales du Bénin et des recommandations contenues dans l'extrait du relevé des décisions prises par le Conseil des ministres en sa séance du mercredi 11 février 2015 ; qu'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 ; que, dès lors, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

# **D E C I D E**

**Article 1<sup>er</sup>.**- La requête de Madame Delphine ADANDEDJAN et Messieurs Zéphirin Cossi DAAVO, Mankpondéou MAKPONSE et Gilbert TODJINOUE est irrecevable.

**Article 2.**- La Cour se prononce d'office.

**Article 3.**- La Cour est incompétente.

**Article 4.**- La présente décision sera notifiée à Madame Delphine ADANDEDJAN, Messieurs Zéphirin Cossi DAAVO, Mankpondéou MAKPONSE et Gilbert TODJINOUE, à Madame le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le huit septembre deux mille seize,

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

Le Rapporteur,

Le Président,

**Zimé Yérima KORA-YAROU.-**

**Professeur Théodore HOLO.-**