

DECISION DCC 16-155 DU 13 OCTOBRE 2016

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 25 avril 2016 enregistrée à son secrétariat le 11 mai 2016 sous le numéro 0883/058/REC, par laquelle Messieurs Jérémie DJOSSA, Paul D. DAGAN et Adéchina DOHOU, représentants « le Collectif des enseignants de l'Ecole normale des Instituteurs (ENI), promotion 86-87 n'ayant fait qu'une seule année à l'ENI », forment un recours contre le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales pour discrimination ;

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 les requérants exposent : « ... Suivant l'arrêté n°1014/MEMB/DEB/DEC du 04 novembre 1986, nous avons été recrutés par un test en octobre 1985 en qualité d'Instituteurs adjoints stagiaires (IAS) au titre de 1985 -1986. L'arrêté visé supra portant conditions de recrutement de modalités de formation, de

nomination et de titularisation des élèves instituteurs adjoints dispose en son article 10 : " Ils sont astreints à une formation par la pratique d'une durée de trois (03) ans. Cette formation comprend chaque année une phase théorique d'une durée de deux (02) mois dont quinze (15) jours pendant l'année scolaire et quarante-cinq (45) jours pendant les vacances, une phase pratique d'une durée de huit (08) mois en position de maître chargé d'une classe".

L'article 21 du même arrêté dispose: " Les agents recrutés par concours externe et ayant satisfait aux épreuves de l'examen de fin de formation sont nommés dans le corps des instituteurs adjoints et classés à la catégorie C échelle 2 échelon 1^{er} (stagiaire) indice 200 au lendemain de leur admission".

L'article 24 précise en outre : " A la titularisation, une bonification de deux (02) ans d'ancienneté civile sera accordée aux instituteurs adjoints ayant servi précédemment en qualité de jeunes Instituteurs révolutionnaires."

Nous étions à neuf (09) mois de travail pour certains et six (06) pour d'autres parmi nous, lorsque le concours d'entrée dans les six (06) Ecoles normales d'Instituteurs (ENI) créées par le décret n°79-332 du 13/12/1979 a été organisé au profit de cette promotion en septembre 1986.

Sept cent dix (710) IAS de 1985 ont été recrutés, donc retenus, sur 1550 environs qui se sont présentés à ce concours. Les trois (03) institutrices recalées de la promotion ENI 85 -86 que sont DAKPAGAN D. Laure, LIGAN H. Louise et ADEN Delphine se sont ajoutées aux 710 reçus que nous étions pour faire les sept cent treize (713) ayant suivi la formation dans les ENI provinciales d'alors de 1986 à 1987, soit une année scolaire et non trois (03) années.

En mai 1987, un recensement des Agents permanents de l'Etat (APE) a été effectué. Nous en étions écartés, parce que étant en formation, nous n'étions pas considérés comme étant des Agents permanents de l'Etat (APE).

Ceux de notre promotion IAS qui ont échoué pour le concours d'entrée dans les ENI provinciales sont retournés sur le terrain dans leur école respective où ils ont continué leur formation de trois (03) ans sur le tas, conformément à l'arrêté n°1014/MEMB/DEB/DEC du 04 novembre 1986 précité. Ceux-là ont été recensés en qualité d'Agents permanents de l'Etat (APE) en 1987, contrairement à nous autres, parce que touchant normalement et régulièrement leurs salaires. » ;

Considérant qu'ils poursuivent : « Conformément à son programme de restructuration des ENI, le Gouvernement d'alors, ayant fini de construire les infrastructures dans les trois (03) départements (Borgou, Atacora et Mono), a intégré en 1988 dans les trois (03) ENI (Parakou, Natitingou et Lokossa) ceux qui, sur le terrain, n'avaient pas leur CEAP écrit au terme des trois (03) années de formation des IAS 85 pour une formation de trois (03) ans allant de 1988 à 1991. Ils touchent également et régulièrement aussi leurs salaires, contrairement à nous autres encore...

1) Si nous avons fait un premier test d'IAS en octobre 1985 pour subir trois (03) années de formation sur le tas devant faire objet de l'évaluation de 1986 conformément à l'arrêté n°1014/MEMB/DEB/DEC du 04 novembre 1986 et qu'un autre test venait à être organisé à notre profit en octobre 1986 pour être à l'ENI en novembre 1986, la thèse de trois (03) années de formation, quel que soit le développement de service auxiliaire pris au 2/3 contenu dans la lettre n°421/MTFPRAI/DC/SGM/DGFP/SA du 11 mars 2016 à Monsieur AKPO Philippe, ex-ministre des Enseignements maternel et de base à la retraite, n'est pas établie ;

2) L'argumentaire allégué par la lettre semble faire une confusion des données réelles objectivement soutenables de notre promotion à celles des promotions qui nous ont précédées et succédées. Il convient de retenir à cet égard que notre promotion n'est pas celle d'une quelconque Ecole normale intégrée ;

3) Il n'est donc pas logiquement soutenable de nous compter au rang de ceux qui ont fait le service auxiliaire pendant qu'en mai 1987, nous avons été écartés du recensement des APE. Or, en mai 1987, nous étions en pleine formation à l'ENI et étions soumis au traitement de 1.500 FCFA ou 4.000 FCFA par mois pour entretien et non à un salaire ou traitement, contre partie légale de travailleur au vrai sens du mot.

En clair, nous, instituteurs de la promotion ENI 86 – 87, sommes en train d'accomplir 28 ans de service en 2016, contrairement à nos prédécesseurs de 1979 à 1986 qui ont, eux, accompli les 30 ans de service révolus après leur formation d'un (01) an à l'ENI sur la base de leur date de prise de service après formation. » ;

Considérant qu'ils ajoutent : « Par ailleurs ... de nombreuses rencontres et séances ont été initiées par les autorités en charge de la Fonction publique et au plus haut niveau de l'Etat, étant entendu que la toute dernière séance a été présidée par le Premier Ministre d'alors, lequel a prescrit au ministre du Travail, de la Fonction publique et de la Réforme institutionnelle de régler au mieux aux fins d'éviter des situations explosives et dommageables pour l'école béninoise ; certaines autorités parties à cette séance ont préféré faire "transpirer" leur humeur ... : « Vous ne pouvez pas être en position de demandeurs et être agressifs. C'est nous qui décidons » ; ... effectivement, le ministre en charge du Travail sortant a décidé et nous a mis à tort à la retraite, comme en font foi les lettres citées en annexes I et III.

Ce comportement des autorités en charge de la gestion du personnel de l'Etat est mal apprécié. Il apporte la preuve supplémentaire que l'Administration béninoise, outre le fait qu'elle se peuple fortement depuis peu de gens "qu'il ne faut pas à la place qu'il faut" parce que "incompétents", présente encore et surtout le visage "d'une Fonction publique à plusieurs vitesses". A preuve, des individualités avisées dans leur domaine de compétence qui ont bien donné de la voix au cours de nos différentes séances ont "prêché dans le désert". Autrement, ils n'ont pas été écoutés. Leurs avis n'ont pas compté. Ce qui laisse croire en une décision non univoque, non consensuelle, arbitraire, injuste et gravement discriminatoire. Et pourtant, nous sommes dans un Etat de droit. » ; qu'ils concluent : « ...Compte tenu de tout ce qui précède et sur la base des documents et actes administratifs subséquents produits en appui à notre requête, nous, enseignants de l'Ecole normale des Instituteurs (ENI) promotion 86 -87, n'ayant fait qu'une seule année à l'ENI, venons ... inviter la haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle à bien vouloir étudier avec minutie et avec la diligence requise cet épineux dossier dont le caractère sensible et social n'est plus à démontrer.

Les autorités en charge de la gestion du personnel de l'Etat d'alors ont fait la confusion entre les collègues qui ont fait l'Ecole normale intégrée (cf arrêté année 1994 n°4473/MFPRA/DPE/SGC du 12 décembre 1994) auxquels elles nous ont à tort assimilés.

Mieux, comme le retrace si bien l'extrait de ce document de chronique juridique " Tout sur la carrière des Agents permanents de l'Etat" de Monsieur Rémy F. ANATO, éminent cadre gestionnaire de l'ex ministère du Travail et des Affaires sociales, contemporain

averti des questions de gestion du personnel de l'Etat : " Quand il est recruté par concours direct, l'Agent de l'Etat est engagé en qualité d'élève pour compter de sa date de prise de service comme dans le premier cas, sauf que sa période de formation n'est pas sanctionnée par un examen de fin de formation.

Il sera nommé dans son corps à l'expiration du temps de formation.

Rappelons que ce temps de formation n'est pas pris en compte dans la Fonction publique.

Au cours de cette formation, l'agent bénéficie d'une allocation mensuelle calculée comme suit:

Indice 100, (catégorie D) ;

Indice 160, (catégorie C) ;

Indice 220, (catégorie B) ;

Indice 280 (catégorie A). "

Ces différents cas et dispositions ont fait jurisprudence dans notre Fonction publique. Et c'est ce qu'on nous refuse aujourd'hui en nous mettant à la retraite, ce qui est contraire à la pratique et aux usages.

... Sur cette base, la date de départ à la retraite de notre promotion est bien pour l'année 2017 et non 2016 comme l'indiquent les lettres citées plus haut du ministre en charge de la Fonction publique d'alors.

Ainsi, nos droits fondamentaux à la vie, à la profession (au travail), à l'égal traitement des citoyens devant la loi, ceux de nos familles respectives sont violés et nous demandons que justice soit faite afin que le règne de l'arbitraire et de l'amateurisme cède le pas à l'équité et au professionnalisme » ;

Considérant que les requérants joignent à leur requête divers documents afférents à leur carrière ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le directeur de cabinet du ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales, Monsieur David D. VIDEHOUE, écrit : «... Les requérants ont été engagés en 1985 en qualité d'élèves instituteurs adjoints par la décision n°3547/MTAS/DGPE/CRAPE du 11 novembre 1988. Ils ont été soumis à une formation professionnelle dans les Ecoles normales d'Instituteurs (ENI) pour

une durée de trois (03) ans donnant droit au Certificat élémentaire d'Aptitude professionnelle (CEAP). Les intéressés ont été titularisés en qualité d'instituteurs adjoints C1-1 pour compter de septembre 1988 par l'arrêté n°0531/MFPRA/DPE/SGC/1 du 22 février 1994 et ont bénéficié des avancements d'échelons sur la base de l'ancienneté conservée représentant les deux tiers (2/3) du temps passé en qualité d'élèves instituteurs adjoints.

La qualité d'élève instituteur adjoint est assimilable à l'auxiliariat conformément à la loi n°89-019 du 12 mai 1989 modifiant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite qui dispose en son article 6 nouveau que : "Les services pris en compte dans la constitution du droit à pension d'ancienneté ou proportionnelle sont :

1- Les services accomplis en qualité d'Agents permanents de l'Etat;

2- Les services de stage rendus à condition qu'ils aient donné lieu au versement rétroactif de la retenue pour pension calculée sur le traitement initial de l'Agent permanent de l'Etat titularisé;

3- Les services d'auxiliaire, de temporaire, d'aide ou de contractuel dûment validés accomplis dans les Administrations, les Offices, les Collectivités locales et les Sociétés d'Etat et d'Economie mixte de la République populaire du Bénin.

Les services d'auxiliaire, de temporaire, d'aide ou de contractuel non validés avant la mise à la retraite de l'Agent permanent de l'Etat feront l'objet d'une validation d'office. Le versement rétroactif des retenues pour pension de l'intéressé et de la contribution de l'Organisme employeur sera poursuivi par les soins de l'Administration."

Ainsi, le temps passé par les requérants en qualité d'élèves instituteurs adjoints stagiaires, c'est-à-dire, la période allant de la première prise de service (novembre 1985) à la date de leur sortie des ENI constitue des services auxiliaires à valider et donc à prendre en compte dans la détermination de leurs droits à pension de retraite.

Par ailleurs, il convient de préciser que le ministère du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales ne procède à la mise à la retraite de l'agent de l'Etat que sur la base de la date de première prise de service de l'intéressé. » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que les requérants demandent à la Cour de leur rendre justice en déclarant que les conditions dans lesquelles ils ont été mis à la retraite violent leurs droits fondamentaux à la vie, au travail et à l'égal traitement des citoyens devant la loi ainsi que ceux de leur famille respective ;

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 31 alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour : « *Pour être recevable, la requête émanant d'une organisation 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 ;

Considérant que dans le cas d'espèce, par la lettre n°0827/CC/SG du 27 mai 2016 rappelée par celle n°1001/CC/SG du 11 juillet 2016, il a été demandé aux requérants de produire à la haute juridiction la preuve de leur capacité à ester en justice au nom du « Collectif des Enseignants de l'Ecole normale des Instituteurs (ENI), promotion 86-87 n'ayant fait qu'une seule année à l'ENI » ; qu'à ce jour, aucune réponse n'est parvenue à la Cour ; qu'il en résulte que la présente requête ne remplit pas toutes les conditions de forme prescrites par l'article 31 du règlement intérieur de la Cour sus-cité pour sa recevabilité ; que dès lors, leur requête doit être déclarée irrecevable ;

Considérant que toutefois, la requête fait état d'une violation alléguée des droits fondamentaux ; qu'il échet pour la Cour, en vertu de l'article 121 de la Constitution, de se prononcer d'office ;

Considérant que les requérants allèguent que le ministère de la Fonction publique, en décidant de mettre à la retraite les enseignants de l'Ecole normale des Instituteurs (ENI), promotion 86-87 n'ayant fait qu'une seule année à l'ENI, a opéré un traitement inégal entre eux et leurs collègues des autres promotions ; qu'il ressort de l'analyse du dossier que leur demande tend, en réalité, à faire apprécier par la haute juridiction les conditions d'application de la loi n°89-019 du 12 mai 1989 modifiant la loi n°86-014 du 26

septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite ; qu'une telle appréciation relève d'un contrôle de légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité et non de la légalité, ne saurait en connaître ; qu'il y a donc lieu pour elle de se déclarer incompétente ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La requête de Messieurs Jérémie DJOSSA, Paul D. DAGAN et Adéchina DOHOU est irrecevable.

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

Article 3.- La Cour est incompétente.

Article 4.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Jérémie DJOSSA, Paul D. DAGAN, Adéchina DOHOU, à Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le treize octobre deux mille seize,

Messieurs Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Mesdames Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.- Zimé Yérima KORA-YAROU.-