

DECISION DCC 16-188

DU 15 NOVEMBRE 2016

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 19 octobre 2015 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 2154/238/REC, par laquelle Monsieur Prosper KITCHA TOGBEDJI introduit devant la haute juridiction un recours en contrôle de constitutionnalité contre le décret n°2015-408 du 20 juillet 2015 portant reconstitution de carrière des fonctionnaires de police recrutés en 1978 ;

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 Maître Simplicie C. DATO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle : « *Les décisions et les avis de la Cour constitutionnelle sont rendus par cinq Conseillers au moins, sauf en cas de force majeure dûment constatée au procès-verbal.* » ;

Considérant que Monsieur Zimé Yérima KORA-YAROU et Madame Marcelline C. GBEHA AFOUDA, respectivement vice-président et conseiller à la Cour, sont en mission à l'extérieur du pays ; que Monsieur Bernard Dossou DEGBOE, conseiller à la Cour, est empêché ; que la Cour, conformément à l'article 16 précité, est habilitée à siéger et à rendre sa décision avec seulement quatre (04) de ses membres ;

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ... J'ai été recruté par concours direct à la police nationale en qualité d'élève inspecteur de police pour compter du 1^{er} janvier 1978 suivant l'arrêté n°121/MISON/DPE/SCAA du 02 juin 1978.

A la reconstitution de carrière intervenue suivant le décret querellé, je m'avise que je suis laissé pour compte alors même que mes promotionnaires ont vu leur carrière reconstituée. » ; qu'il affirme : « Il suit que l'Etat béninois et son Gouvernement, l'Administration policière ont violé les dispositions de notre Constitution en son article 26 qui énonce : " L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale".

En procédant ainsi qu'ils l'ont fait, le Gouvernement de la République du Bénin et l'Administration policière ont, par le décret n°2015-408 du 20 juillet 2015, traité de manière discriminatoire, les fonctionnaires inspecteurs de police recrutés par concours direct en 1978 et violé par conséquent l'article 26 susvisé de la Constitution ... en son alinéa premier. » ; qu'il demande à la Cour de dire et juger discriminatoire le décret n°2015-408 du 20 juillet 2015 portant reconstitution de carrière des fonctionnaires de police recrutés en 1978 ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique, Monsieur Sacca LAFIA, écrit : «... **Sur le moyen tiré de la discrimination évoquée par le requérant**

Michel Miné, dans Droit des discriminations dans l'emploi et le travail, Edition Larcier, 2016, définit la discrimination comme un traitement défavorable injustifié d'une personne en lien avec une ou plusieurs de ses caractéristiques : son sexe, ses origines (sociale et/ou nationales, ethniques), son orientation sexuelle, son identité sexuelle, un handicap, son état de santé, son apparence physique, sa religion ou ses convictions, ses opinions politiques, ses activités syndicales ou sa participation à une grève.

Constitue également une discrimination, tout fait, pour toute personne morale ou physique, d'opérer une distinction entre les personnes à raison de l'origine, du sexe, de la situation

de famille, de l'état de santé, du handicap, des mœurs, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race, ou une religion déterminée de celle-ci.

Constitue aussi une discrimination, toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, des mœurs, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales.

Dans la Constitution ..., le peuple béninois a, entre autres, affirmé son attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations-Unies de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'unité africaine (OUA), ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 dont les dispositions font partie intégrante de ladite Constitution. Aux termes des dispositions des articles 2 et 3 de ladite Charte, toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans ladite Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. De même, toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi.

Prévu et puni par des textes de portée nationale et internationale, le fait constitutif de discrimination doit être un fait :

- matériel précis ;
- fondé sur une distinction opérée entre deux personnes physiques ou morales pour des raisons déterminées ;
- résultant de l'intention coupable de la conscience du comportement discriminatoire de son auteur.

Tout est parti de l'arrêté interministériel n°149/MISP/MEF/DC/SGM/SA du 07 septembre 2011 créant la commission interministérielle chargée de l'exécution et de la mise en œuvre du décret n°2009-713 du 31 décembre 2009 portant modalité de règlement des problèmes de reconstitution de carrières de certains fonctionnaires de police suite à leurs réclamations et aux arrêts de la Cour suprême.

Le rapport des travaux de cette commission a bien défini à sa page 5, les catégories de fonctionnaires de police concernées par la reconstitution de carrière. Il s'agit, entre autres, des fonctionnaires de police précédemment régis par la loi n°81-014 du 10 octobre 1981 portant statut général des personnels militaires des forces armées populaires du Bénin appartenant au corps des inspecteurs de police engagés en 1973, 1974 et 1976.

C'est ici le lieu de faire observer que le dossier individuel du requérant consulté, renseigne qu'il a été incorporé à la police en 1974, en qualité de gardien de la paix et non d'inspecteur de police. Il en résulte que les travaux de la commission susvisée l'ont exclu du bénéfice de la reconstitution de carrière, dans le corps des inspecteurs de police.

Néanmoins, dans l'évolution de sa carrière, Monsieur Prosper KITCHA TOGBEDJI a passé avec succès le concours direct d'inspecteur de police en 1978, sous l'égide de l'ordonnance n°69-42/PR/MIS du 02 décembre 1969 portant statut spécial des personnels de sécurité publique de la République populaire du Bénin et du décret n°69-300/PR/MIS du 02 décembre 1969 portant statut particulier des corps de la sécurité publique. Ce faisant, il a intégré l'école de formation des inspecteurs de police au même titre et au même moment que les inspecteurs de police recrutés en 1978. Cette nouvelle donne implique que dans l'évolution de sa carrière, Monsieur Prosper KITCHA TOGBEDJI a changé de corps pour avoir été recruté comme inspecteur de police en 1978. De ce fait, il rejoint la catégorie des fonctionnaires de police régie par la loi n°81-014 du 10 octobre 1981 portant statut général des personnels militaires des forces armées populaires du Bénin.

En effet, c'est aussi à la page 5 du rapport de la même commission interministérielle qu'au nombre des catégories de fonctionnaires concernées par la reconstitution de carrière, il a été mentionné :

-les fonctionnaires de police régis par l'ordonnance n°69-42/PR/MIS du 02 décembre 1969 portant statut spécial des personnels de sécurité publique de la République populaire du Bénin et le décret n°69-300/PR/MIS du 02 décembre 1969 portant statut particulier des corps de la sécurité publique (sous l'égide desquels le requérant a passé avec succès le concours direct de recrutement d'inspecteur de police en 1978).

- les fonctionnaires de police recrutés en 1978 qui sont régis par la loi n°81-014 du 10 octobre 1981.

La preuve en est qu'à la page 27 du décret n°2015-408 du 20 juillet 2015 querellé, le fonctionnaire de police KADIRI Foucéni Sanny qui a suivi quasiment le même cursus administratif que le requérant, a vu sa carrière déroulée, de la date de son incorporation en 1974 à la date du 01 octobre 2004 de son admission à la retraite.

C'est pourquoi, consciente que ce cas d'omission n'est pas isolé, l'Administration de la police a mis sur pied un comité par l'arrêté n°055/MISPC/DC/SGM/DGPN/SGPN/DERC/SA du 29 mars 2016 chargé d'examiner et de valider les projets de décision, d'arrêté et de décret de reconstitution de carrière de certains fonctionnaires de police.

L'esprit qui sous-tend une telle démarche est de réexaminer les différents actes pris dans le cadre de cette reconstitution de carrière. Ce comité auquel sont associés des fonctionnaires de police à la retraite de toutes les catégories concernées est à pied d'œuvre. Il devrait à l'issue, suggérer à l'Administration qu'il est nécessaire qu'une autre commission interministérielle puisse être constituée pour connaître de tous les cas d'erreur, d'irrégularité et d'omission constatés sur les projets de décision, d'arrêté, voire sur les décrets déjà signés, à l'instar de celui ayant fait l'objet du présent recours. » ;

Considérant qu'il poursuit : « ... **Sur le moyen tiré de la tendance de la requête**

Monsieur Prosper KITCHA TOGBEDJI tend, à travers sa requête, à demander à la haute juridiction de contrôler la légalité du décret n°2015-408 du 20 juillet 2015 portant reconstitution de carrière des fonctionnaires de police recrutés en 1978.

Or, de jurisprudence constante, la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité et non de la légalité (décision DCC 07-101 du 22 août 2007 et décision DCC 13-105 du 03 septembre 2013). Elle ne saurait donc connaître du recours en inconstitutionnalité de Monsieur Prosper KITCHA TOGBEDJI. » ; qu'il conclut : « ... EN LA FORME

Au regard de tout ce qui précède, il échet pour la Cour constitutionnelle de :

Se déclarer incompétente et rejeter purement et simplement le recours formulé contre le décret n°2015-408 du 20 juillet 2015 portant reconstitution de carrière des fonctionnaires de police recrutés en 1978.

Mais, si par revirement jurisprudentiel, la haute juridiction se déclarait compétente, il y a lieu de :

AU FOND

Constater que le Gouvernement n'a violé ni :

- le préambule de la Constitution...
- l'article 26 de la Constitution ;
- les articles 2 et 3 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. » ; qu'il joint à sa réponse divers

documents ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 26 alinéa 1^{er} 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 politique ou de position sociale.* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment de la réponse du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique que le rapport des travaux de la commission interministérielle chargée du règlement des problèmes de reconstitution de carrières de certains fonctionnaires de police qui a défini les catégories de fonctionnaires de police concernées par la reconstitution de carrière a retenu la catégorie du requérant comme faisant partie des cas à réexaminer ; que par ailleurs, l'Administration de la police a mis sur pied un comité afin de réexaminer les différents actes pris dans le cadre de cette reconstitution de carrière ; que dès lors que ce comité est à pied d'œuvre aux fins de suggérer à l'Administration la prise en compte de tous les cas d'erreur, d'irrégularité et d'omission constatés, il échet, de constater que le requérant n'a donc pas encore subi un traitement discriminatoire par rapport à ses collègues de la même promotion ; qu'en conséquence, il y a lieu pour la Cour de dire et juger qu'en l'état il n'y a pas violation de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er.- Il n'y a pas, en l'état, violation de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Prosper KITCHA TOGBEDJI, à Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze novembre deux mille seize,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Simplice Comlan	DATO	Membre
	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Simplice Comlan DATO.-

Professeur Théodore HOLO.-