

# DECISION DCC 17-130 DU 15 JUIN 2017

*Date : 15 juin 2017*

*Requérants : - Victor OKE*

*- René AGONSANOU*

*Contrôle de conformité*

*Décisions administratives*

*Atteintes aux biens*

*Contrôle de légalité*

*Irrecevabilité*

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

Saisie d'une requête du 20 février 2017 enregistrée à son secrétariat le 02 mars 2017 sous le numéro 0449/047/REC, par laquelle Monsieur Victor OKE forme un recours en « annulation de la note de service n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 » ;

Saisie d'une autre requête du 28 février 2017 enregistrée à son secrétariat le 06 mars 2017 sous le numéro 0470/053/REC, par laquelle Monsieur René AGONSANOU forme un recours pour l'« annulation de la note de service n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 » ;

Saisie d'une troisième requête du 20 avril 2017 enregistrée à son secrétariat le 02 mai 2017 sous le numéro 0777/112/REC, par laquelle Monsieur Abiassi EQUITE forme un recours contre la même note de service ;

**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 Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

### **CONTENU DES RECOURS**

**Considérant** que Monsieur Victor OKE expose : « ... La République du Bénin est un Etat de droit. C'est pourquoi des dispositions sont prévues dans notre Constitution pour tout régler.

En effet, entre autres dispositions, nous avons :

-Article 8 : "...L'Etat assure à ses citoyens l'égal accès à la santé, à l'éducation, à la culture, à l'information, à la formation professionnelle et à l'emploi."

-Article 26 : "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..."

-Article 30 : "L'Etat reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et s'efforce de créer les conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective et garantissent au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production."

En se fondant sur ces quelques articles de notre Constitution, tous les travailleurs de la Fonction publique devraient avoir l'égal accès à la Fonction publique et l'égal condition de faire valoir leur droit à la retraite normale. Malheureusement, cela n'est pas observé dans tous les secteurs d'activités publiques. Il y a certains fonctionnaires à qui est appliquée la seule condition d'âge pour aller à la retraite et à d'autres, deux (02) conditions, à savoir, trente (30) ans de service ou soixante (60) ans d'âge. Mais, le Gouvernement de notre pays voulant corriger cette injustice a initié la loi n°2015-19 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires. Cette loi votée le 02 avril 2015

par l'Assemblée nationale est rendue exécutoire par la Cour constitutionnelle par la décision DCC 16-156 du 13 octobre 2016 à compter de la date de publication au Journal officiel, c'est-à-dire, le 15 novembre 2016. Cette loi, en son article 3 nouveau-1, fixe clairement une seule condition à remplir à la cessation d'activité, c'est-à-dire, l'âge par catégorie d'agents. De plus, l'article 3 nouveau-3 indique que c'est l'extrait d'acte de naissance ou de jugement supplétif qui est seul retenu pour déterminer l'âge réel de l'agent permanent de l'Etat ou l'agent contractuel de l'Etat. Cela signifie que tous les agents permanents ou contractuels de l'Etat qui se trouvent légalement dans les liens de l'Administration à cette date du 15 novembre 2016 et qui n'ont pas atteint l'âge requis continuent à exercer leur fonction jusqu'à la limite d'âge prévue pour leur catégorie.

Contre toute attente, Madame le Ministre de la Fonction publique prend une note de service pour déformer le contenu de la loi.

En effet, dans sa note de service sans paraphe n°0215/MFTPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite, elle écrit : "En conséquence, tous les agents permanents de l'Etat ayant rempli avant cette date l'une des deux conditions de 30 ans de service ou de 60 ans d'âge feront valoir leur droit à une pension de retraite. Ils sont ainsi sous l'égide de la loi n°2005-24 du 08 septembre 2005 portant loi modificative et complémentaire de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles de retraite." Ces conditions de 30 ans de service ou 60 ans d'âge citées dans le passage sont déjà abrogées par la nouvelle loi en son article 3. Il n'y a plus alors la condition de 30 ans de service à observer pour aller à la retraite. Dans cette situation, c'est l'âge seul qui est considéré comme l'unique condition à remplir pour la retraite. Tous les agents permanents ou contractuels de l'Etat légalement en activité et n'ayant pas atteint l'âge de leur catégorie sont alors autorisés par la nouvelle loi à continuer leur activité jusqu'à la limite d'âge.

Par conséquent, notre pays étant un Etat de droit, nous sollicitons le concours de la Cour constitutionnelle pour que :

1-La note de service n°0215/MFTPAS/SP du 03 février 2017 ayant pour objet : directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite prise par Madame le Ministre en charge du Travail et de la Fonction publique soit abrogée.

2-Le droit soit dit et que la condition d'âge seule prévue par la nouvelle loi soit respectée et appliquée à tous... » ;

**Considérant** que Monsieur René AGONSANOU, de son côté, reprend les mêmes motifs et griefs et sollicite aussi l'annulation de la note de service n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 ayant pour objet : directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite prise par Madame le Ministre en charge du Travail et de la Fonction publique ;

**Considérant** que Monsieur Abiassi EQUITE, quant à lui, expose qu'«...Au regard de la doctrine, des règles et principes régissant la promulgation et la publication des lois, la loi n° 2015-19 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite est entrée en vigueur pour compter du 15 novembre 2016, date de sa publication au Journal officiel...

Dès cet instant précis que la loi a été régulièrement publiée au Journal officiel, elle ne saurait souffrir d'aucune autre interprétation ou orientation qui lui serait contraire ; que la loi, les usages, les principes généraux de droit ... qui sont en vigueur et ne sont pas contraires à la nouvelle loi doivent être appliqués, de façon continue, à tous les agents publics dès le 15 novembre 2016.

... Par sa nature, la directive ne crée nullement une nouvelle règle de droit applicable. Elle n'emporte pas d'effet direct sur les administrés, ne modifie pas par elle-même leur situation juridique et n'a aucun caractère réglementaire.

... Ce faisant, il faut retenir que la directive, objet de la lettre n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017, viole la Constitution... » ; qu'il demande à la Cour de dire et juger que la note de service contestée est en contradiction avec la décision DCC 15-208 du 15 octobre 2015 de la Cour et viole de ce fait les articles 26, 35 et 124 de la Constitution ;

### ***INSTRUCTION DES RECOURS***

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales, Madame Adidjatou A. MATHYS, écrit : «... I- Les faits : Messieurs Victor OKE et René AGONSANOU exposent que suite à la publication, le 15 novembre 2016, de la loi n°2015-19 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite, mon ministère a pris la note de service n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite. Selon eux, cette note de service déforme le contenu de ladite loi.

En effet, dans ladite note, il est mentionné que : "En conséquence, tous les agents permanents de l'Etat ayant rempli, avant cette date, l'une des deux conditions de trente (30) ans de service ou de soixante (60) ans d'âge feront valoir leur droit à une pension de retraite. Ils sont ainsi sous l'égide de la loi n°2005-24 du 08 septembre 2005 portant loi modificative et complémentaire de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite".

Les requérants estiment que " les conditions de trente (30) ans de service ou soixante (60) ans d'âge citées dans le passage sont déjà abrogées par la nouvelle loi en son article 3. Il ne reste plus alors que la condition de trente (30) ans de service à observer pour aller à la retraite. Dans cette situation, c'est l'âge seul qui est considéré comme l'unique condition à remplir pour la retraite. Tous les agents permanents ou contractuels de l'Etat légalement en activité et n'ayant pas atteint l'âge de leur catégorie

sont alors autorisés par la nouvelle loi à continuer leur activité jusqu'à la limite d'âge".

C'est pourquoi, considérant que le Bénin est un Etat de droit, ils sollicitent le concours de la Cour constitutionnelle pour que :

-la note de service n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite, prise par Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales soit abrogée ;

-le droit soit dit et que la condition d'âge seule, prévue par la nouvelle loi, soit respectée et appliquée à tous.

II- Observations de mon département ministériel sur les moyens soulevés par les requérants.

A l'appui de leur recours, les requérants soutiennent que la note de service n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite déforme la loi rendue exécutoire par la Cour constitutionnelle.

A la lecture de l'objet de la lettre circulaire n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 et non de la note de service comme mentionné, il apparait clairement que cette correspondance a pour objet, les directives à suivre pour l'application de la loi rendue exécutoire. Contrairement donc aux allégations des requérants, la lettre circulaire n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 vient donner l'éclairage nécessaire pour l'application de ladite loi.

En terme d'éclairage, elle précise que : " Tous les agents permanents de l'Etat ayant rempli, avant cette date (date de publication de ladite loi), l'une des deux conditions de trente (30) ans de service ou de soixante (60) ans d'âge, feront valoir leur droit à une pension de retraite. Ils sont ainsi sous l'égide de la loi n°2005-24 du 08 septembre 2005 portant loi modificative et complétive de la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite. Au-delà du 15

novembre 2016 et conformément aux dispositions de l'article 3 nouveau-1 de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016, "Le droit à pension normale pour les fonctionnaires de l'Etat et les contractuels de l'Etat ainsi que les personnels militaires et paramilitaires est acquis lorsque se trouve remplie, à la cessation de l'activité, la condition de :

- soixante (60) ans d'âge pour les agents de l'Etat des catégories A ;
- cinquante-huit (58) ans d'âge pour les agents de la catégorie B ;
- cinquante-cinq (55) ans d'âge pour les agents de la catégorie C et D.

Pour les enseignants du supérieur :

- soixante-cinq (65) ans d'âge pour les professeurs titulaires, les maîtres de conférences, les directeurs de recherche et les maîtres de recherche inscrits sur une liste d'aptitude du CAMES ;
- soixante-trois (63) ans d'âge pour les maîtres-assistants et les chargés de recherche inscrits sur une liste d'aptitude du CAMES ;
- soixante-deux (62) ans d'âge pour les assistants des universités, les professeurs et professeurs-assistants des corps autonomes".

L'on peut comprendre aisément, à travers cette directive, qu'il s'agit d'un cadrage juridique pour la mise à la retraite effective des agents, selon les critères basés sur les spécificités, les contraintes et charges administratives de chaque corps régi par la loi.

Ce cadrage juridique ne remet pas en cause les dispositions réglementaires, les principes généraux de droit et usages administratifs en vigueur en matière d'admission à la retraite.

En conséquence, il échet de déclarer non valides et non fondés, les moyens des requérants et de rejeter leur recours contre la lettre n°0215/MTFPAS/SP du 03 février 2017 portant directives relatives à l'application de la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26

septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite. » ;

### ***ANALYSE DES RECOURS***

***Considérant*** que les trois (03) requêtes portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

***Considérant*** qu'il ressort des éléments du dossier que les requêtes de Messieurs Victor OKE, Abiassi EQUITE et René AGONSANOU tendent, en réalité, à demander à la Cour d'apprécier la conformité de la lettre circulaire n°0215/MTFPAS/SA du 03 février 2017 du ministre en charge du Travail et de la Fonction publique à la loi n°2015-19 du 15 novembre 2016 modifiant et complétant 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 ; que dès lors, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

### ***DECIDE :***

***Article 1<sup>er</sup>.***- La Cour est incompétente.

***Article 2.***- La présente décision sera notifiée à Messieurs Victor OKE, Abiassi EQUITE, René AGONSANOU, à Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze juin deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore Simplice C. Bernard D.	HOLO DATO DEGBOE	Président Membre Membre
-----------	---------------------------------------	------------------------	-------------------------------

Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

***Lamatou NASSIROU.-***

***Professeur Théodore HOLO.-***