

# **DECISION DCC 17-249**

**DU 05 DECEMBRE 2017**

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

Saisie d'une requête du 19 avril 2017 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 0700/093/REC, par laquelle Monsieur Antoine AKONADJE, représentant l'association des journalistes et des animateurs pour la promotion de l'artisanat au Bénin, forme un recours pour violation de la Constitution ;

Saisie d'une autre correspondance du 03 mai 2017 enregistrée à son secrétariat le 04 mai 2017 sous le numéro 0796/120/REC, par laquelle Monsieur Antoine AKONADJE, transmet à la haute juridiction la même requête en remplacement de la précédente ;

**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,

**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 Madame Marcelline-C. GBEHA AFOUDA, Messieurs Bernard Dossou DEGBOE et Akibou IBRAHIM G., conseillers à la Cour, sont en congé administratif ; que la Cour, conformément à l'article 16 précité, est habilitée à siéger et rendre sa décision avec quatre (04) de ses membres ;

### **CONTENU DES RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : « ... Nous, Association des journalistes et des animateurs pour la promotion de l'artisanat au Bénin (AJAPAB), avons l'honneur de venir ... dénoncer la violation flagrante de la Constitution... par la Direction des examens et concours (DEC) et les ministères de la Fonction publique, de la Formation technique et professionnelle et de l'Artisanat dans l'organisation des examens de Certificat de qualification aux métiers (CQM) au Bénin. ... La Constitution ... dispose en son article 8 : "La personne humaine est sacrée et inviolable. L'Etat a l'obligation absolue de la respecter et de la protéger. Il lui garantit un plein épanouissement. A cet effet, il 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." ... Le 17 mars 2005, l'Etat a pris le décret n°2005-117 portant certification des qualifications professionnelles par apprentissage modifié le 31 décembre 2010 par le décret n°2010-641 du 31 décembre 2010. L'article 1<sup>er</sup> du décret dispose : "Il est créé en République du Bénin les diplômes ci-après : le Certificat de Qualification aux Métiers (CQM) et le Certificat de Qualification Professionnelle (CQP). Lesdits diplômes ont pour objet la reconnaissance par l'Etat des compétences professionnelles, technologiques et

générales acquises par l'apprentissage ou l'exercice d'un métier ou d'une activité professionnelle qualifiante". L'article 2 du décret indique : "Le Certificat de Qualification aux Métiers (CQM) est un diplôme de fin d'apprentissage reconnu par l'Etat. Il est délivré par le ministre chargé de la Formation professionnelle à la suite d'un examen officiel dans les diverses branches d'activités professionnelles pratiquées au Bénin". L'article 10 de l'arrêté interministériel année 2012 n°0015/MESFTPRIJ/CAAT/MTFP/DC/SGM/DIP/DEC/DAMA/DFQP/SA portant modalités d'organisation du certificat de qualification aux métiers dispose que le CQM remplace le diplôme de libération précédemment délivré par les maîtres artisans et met fin aux pratiques de dots et de cérémonies de libération organisées par les maîtres artisans. Or, depuis octobre 2013 que cet examen a commencé jusqu'à ce jour, les apprentis des départements de l'Atlantique, du Mono, du Couffo, du Zou et des Collines en fin d'apprentissage n'ont jamais été à ces différents examens organisés deux (02) fois par an. Cet examen est organisé dans sept (07) départements sur douze (12) alors que l'examen est dit national. Que deviendront ces citoyens béninois si l'Etat décide d'organiser un concours de recrutement des jeunes ayant obtenu le CQM... Nous pensons que la DEC et les trois ministères ont violé l'article 8 de la Constitution» ; qu'il demande que les mis en cause soient rappelés à l'ordre afin que cette injustice soit corrigée et que tous les citoyens béninois puissent jouir du même droit ;

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

***Considérant*** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le ministre des Enseignements secondaire, technique et de la Formation professionnelle, Monsieur Lucien KOKOU, écrit : «... J'ai l'honneur de fournir à votre appréciation... les éléments ci-après :

#### **I- FAITS**

Par une correspondance ... du 19 avril 2017, Monsieur Antoine AKONADJE, agissant au nom et pour le compte de l'Association des journalistes et des animateurs pour la promotion de l'artisanat au Bénin (AJAPAB), a saisi votre juridiction pour dénoncer la violation de l'article 8 de la Constitution dans l'organisation des examens de Certificat de qualification aux métiers (CQM) par la direction des examens et concours et les ministères du Travail de la Fonction publique et des Affaires sociales, de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, des Enseignements secondaire, technique et de la Formation professionnelle ...

## II- DISCUSSION

L'article 8 de la Constitution dispose : "La personne humaine est sacrée et inviolable.

L'Etat a l'obligation absolue de la respecter et de la protéger. Il lui garantit un plein épanouissement. A cet effet, il 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".

Il ressort des dispositions de cet article que la Constitution ... impose à l'Etat béninois, l'obligation de respecter, de protéger la vie humaine et de mettre ses citoyens dans des conditions identiques dans les domaines relatifs à la santé, à l'éducation, à la culture, à l'information, à la formation professionnelle et à l'emploi. Cependant, l'application de cette obligation consacrée par la Constitution rencontre dans certains domaines, des difficultés dans la pratique. En effet, depuis toujours, l'apprentissage d'un métier au Bénin, notamment dans les zones rurales, est l'une des principales voies d'accès des jeunes à un mieux-être matériel et social. Il assure l'essentiel de la formation professionnelle d'une grande masse de non scolarisés et/ou déscolarisés précoces qui sont exclus de ce fait de l'encadrement offert par les structures officielles.

L'évolution technologique actuelle, les profondes modifications sociales et la complexité de l'environnement

économique de nos jours, induisent de nombreuses difficultés préjudiciables à ce secteur porteur de la formation de la jeunesse. Et c'est pour pallier ces difficultés que le Bureau d'appui des artisans (BAA), en partenariat avec la Coopération suisse et les Danois, a créé en 2007 les Examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT). Et c'est dans les départements du Borgou et de l'Alibori que ces Examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT) ont connu leurs premières expérimentations. Cette nouvelle organisation des examens de fin d'apprentissage ayant un essor considérable dans ces départements, le Gouvernement de notre pays a alors décidé de s'y impliquer. C'est ainsi que les directeurs techniques du ministère du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales et du ministère de l'Artisanat ont été envoyés sur le terrain pour s'enquérir de l'efficacité de cette expérimentation qui s'est d'abord étendue dans les départements de l'Ouémé, du Plateau et du Littoral, avec cette fois-ci, l'appui financier des Suisses et des Danois. Ensuite, elle s'est étendue à la Donga avec l'aide d'une Organisation non gouvernementale américaine basée à Dakar, le Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) et la Coopération suisse. Enfin, dans l'Atacora, c'est l'Etat lui-même qui a sollicité l'appui financier du Bureau international du Travail (BIT) pour son organisation. La pratique de l'organisation des Examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT) est donc une expérience qui s'intègre à l'opérationnalisation du Certificat de qualification aux métiers (CQM). Ainsi, les Suisses et les Danois ont décidé de financer la mutation des EFAT au CQM pour qu'il devienne un examen national.

Le Bureau d'appui des artisans (BAA) a donc discuté avec certains partenaires ciblés : la Direction des examens et concours (DEC), le Fonds de développement de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (FODEFCA), la Direction de l'apprentissage des métiers artisanaux (DAMA), la Direction de la formation et de la qualification professionnelle (DFQP), pour l'élaboration d'un document cadre d'opérationnalisation du CQM au Bénin. Ainsi, est-on passé de

l'organisation des Examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT) au Certificat de qualification aux métiers (CQM). Les Danois, dans un premier temps, étaient d'accord pour subventionner la généralisation du CQM au niveau des autres départements, mais la Banque mondiale s'y est opposée et s'est arrogée la paternité de cette généralisation, ce qui a eu pour conséquence le retrait des Danois et, depuis lors, la Banque mondiale est en train de traîner les pas. L'Etat n'ayant encore pas les moyens de sa politique, recherche toujours d'autres partenaires pour l'appuyer dans le cadre de la formation professionnelle continue par apprentissage au Bénin. » ; qu'il conclut : « Au regard de tout ce qui précède, je peux affirmer que le CQM est toujours en phase d'expérimentation, l'étape de la généralisation est en cours. Il est de ce fait un examen à caractère national et non départemental. Le fait que le CQM, pour le moment, ne s'organise pas encore dans toutes les communes, n'est pas une raison suffisante pour qu'il soit considéré comme un examen parcellaire. Aucune décision n'a été prise par l'Etat pour affirmer que cet examen ne s'organisera que dans les départements du Borgou, de l'Alibori, de l'Ouémé, du Plateau, du Littoral, de l'Atacora et de la Donga.

Le Certificat de qualification aux métiers (CQM) est donc un examen en voie d'expérimentation et rien ne permet de dire que l'organisation de cet examen ne s'étendra pas aux autres départements. En conséquence, qu'il plaise à la Cour de dire et juger que le requérant est mal fondé dans son recours en violation de l'article 8 de la Constitution dans l'organisation des examens de Certificat de qualification aux métiers (CQM) » ;

**Considérant** que pour sa part, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales n'a pas cru devoir répondre à la mesure d'instruction de la Cour ;

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

**Considérant** que les deux recours portent sur les mêmes objets 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 Monsieur Antoine AKONADJE tendent, en réalité, à faire apprécier par la haute juridiction les conditions d'application du décret n°2005-117 du 17 mars 2005 portant certification des qualifications professionnelles par apprentissage modifié par le décret n°2010-641 du 31 décembre 2010 ; que l'appréciation d'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 ; qu'en conséquence, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

## **D E C I D E :**

**Article 1er.**- La Cour est incompétente.

**Article 2.**- La présente décision sera notifiée à Monsieur Antoine AKONADJE, à Monsieur le Ministre des Enseignements secondaire, technique et de la Formation professionnelle et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le cinq décembre deux mille dix-sept,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Zimé Yérima **KORA-YAROU.-**

Professeur Théodore **HOLO.-**