

N° 06/CA du répertoire

N° 2013-27/CA du greffe

Arrêt du 22 septembre 2016

Affaire :

KEGNIDE ALOUGBIN A. Chérifatou
C/
CNEED – MTFP – Etat béninois

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 01 février 2013 enregistrée au greffe de la Cour le 18 février 2013 sous le numéro 171/GCS, par laquelle dame **KEGNIDE ALOUGBIN Chérifatou** assistée de maître **Bertin C. AMOUSSOU**, avocat à la Cour, sollicite de la haute Juridiction la régularisation de sa situation professionnelle et la condamnation de l'Etat à son profit au paiement de dommages intérêts ;

Vu la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, administrative, sociale et des comptes en République du Bénin ;

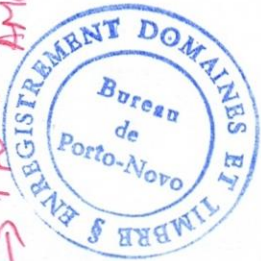
Vu toutes les pièces du dossier ;

Ouï le Conseiller **Huguette Th. BALLEY-FALANA** en son rapport ;

Ouï l'Avocat Général **Solange A. BEHANZIN THOGNON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

7



*Notifié par lettre n° 0021; 0022; 0023 / GCS du 04 janvier 2018
Mr Bertin C. AMOUSSOU
L'ART
Mission Nationale Etudes Equivalences des Diplômes.
N° 0020/GCS du 04/01/2018 - MTFP*

En la forme

Considérant que par requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 01 février 2013 enregistrée au greffe de la Cour le 18 février 2013 sous le numéro 171/GCS, dame KEGNIDE ALOUGBIN Chérifatou assistée de maître Bertin C. AMOUSSOU, avocat à la Cour, a saisi la haute Juridiction d'un recours de plein contentieux aux fins de voir régulariser sa situation professionnelle et condamner l'Etat à lui payer ses salaires et des dommages-intérêts ;

Considérant que par correspondance en date du 1^{er} février 2013, le conseil de la requérante a adressé à la Cour sa requête introductive valant mémoire ampliatif et les pièces y afférentes ;

Considérant que le MTFP, par correspondance n°1121/MTFP/DC/SGM/DGFP/DARCAD/SCAD du 21 mai 2013, a produit son mémoire en défense ;

Considérant que la CNEED a également le 21 mai 2013, produit ses observations, par correspondance n°028/MESRS/DGES/DCE/SED/SA ;

Considérant que ledit mémoire en défense a été communiqué à la requérante pour ses répliques éventuelles ;

Que son conseil, par lettre en date du 09 septembre 2013, a adressé à la Cour ses observations ;

Que le recours de la requérante est en état d'être examiné, la consignation ayant été payée et constatée par le récépissé n°4444 du 15 mars 2013 ;

2001
Considérant que la requérante par l'organe de son conseil expose dans son recours qu'après avoir bénéficié d'une bourse de l'Etat béninois en 2011, pour poursuivre ses études en science de gestion, elle a obtenu après deux (02) années de formation un diplôme de maîtrise en science de gestion délivré par l'Université de Poitiers (France) ;

Qu'après deux (02) années de formation entièrement financées par l'Etat béninois, elle a obtenu une maîtrise en science de gestion ;

Qu'après l'obtention de ce diplôme, elle a sollicité, le 12 octobre 2005 de la CNEED, la délivrance d'une attestation, à titre d'équivalence de diplôme ;

7

Que par correspondance n° 463/DESUP/MESRS/SDED/SA du 10 novembre 2005, la CNEED a sollicité et obtenu, le 1^{er} décembre 2005, la certification de l'authenticité dudit diplôme par l'autorité compétente de l'Université de Poitiers ;

Que sur la base de ce diplôme, elle s'est présentée au concours de recrutement des Agents Permanents de l'Etat (APE), session du 29 octobre 2005 et est déclarée définitivement admise dans la catégorie A, en tant qu'Elève Attaché des Services Financiers ;

Qu'elle a pris service le 04 septembre 2006, au Ministère des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine et s'est acquittée de toutes les formalités administratives exigées par son statut ;

Que contre toute attente, elle n'a perçu aucun salaire depuis sa prise de service et ce, jusqu'à ce jour ;

Que, pour justifier cette situation, l'Administration lui a opposé le fait qu'elle n'a pu produire l'équivalence de son diplôme de maîtrise en science de gestion obtenu à l'université de Poitiers (France) ;

Que, pour satisfaire à cette exigence, elle a sollicité le 09 avril 2008 l'intervention du ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;

Que suite à cette saisine, la CNEED lui a délivré une attestation d'authenticité de son diplôme le 03 juin 2009 ;

Que ladite attestation d'authenticité produite au Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) a été rejetée au motif que, seule l'équivalence de diplôme est admise pour voir sa situation régularisée ;

Que toutes les lettres de relance adressées à la CNEED, aux fins d'obtenir le document requis, sont restées sans suite l'empêchant de régulariser sa situation administrative, ce qui la prive à ce jour de salaire et de tout avancement dans son corps ;

Qu'au surplus, elle a été rétrogradée et classée dans la catégorie B bien qu'ayant été recrutée dans la catégorie A, en qualité d'Elève Attaché des Services Financiers sur la base de son diplôme de Maîtrise ;

Que son recours gracieux en direction du Ministère du Travail et de la Fonction Publique n'a pas prospéré, la laissant depuis sa prise de service sans salaire, ni avancement ;

Que face à l'inaction de l'administration, elle a dû saisir la Cour de sa requête de plein contentieux ;

Considérant que le Ministère du travail et de la Fonction Publique soulève

- l'irrecevabilité du recours de la requérante pour non respect des délais de recours devant la chambre administrative, entraînant la forclusion du recours ;

- la non liaison du contentieux au motif que le recours gracieux n'a évoqué ni un préjudice subi, ni les dommages-intérêts entraînant l'irrecevabilité de la demande d'indemnité ;

Que la CNEED a fait des observations et fourni des explications sur les raisons de la non délivrance de l'attestation d'équivalence à madame KEGNIDE et qui sont liées au fait qu'elle n'a pas obtenu de diplôme de base réglementaire en comptabilité (BAC G1, BTS Bureautique) pour n'avoir pas continué ses études dans la même filière ;

Que l'Etat Béninois pris en la personne de L'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) n'a pas produit ses observations en défense ;

Considérant que le Ministre du Travail et de la Fonction Publique soulève l'irrecevabilité du recours de dame Chérifatou KEGNIDE et demande de déclarer forclos ledit recours pour avoir été formé hors délai, en ce que la requête introductive d'instance est intervenue plus de neuf (09) mois après la réponse au recours gracieux ;

Mais considérant que conformément à l'article 34 de la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême : « En matière de plein contentieux, il ne peut être opposé au demandeur d'autres forclusions que celles tirées de la prescription ou de dispositions édictant en matière de délais , des règles particulières » ;

Que de même, l'article 829 de la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, administrative et des comptes dispose : « En matière de plein contentieux, il ne peut être opposé au demandeur d'autres forclusions que celle tirées de la prescription trentenaire ou de dispositions édictant des règles particulières en matière de délais » ;

Que dans le cas d'espèce, madame KEGNIDE a dans sa requête introductive formé pourvoi aux fins d'une part de voir ordonner par la Cour la régularisation et la reconstitution de sa

carrière administrative, d'autre part de se faire indemniser du préjudice subi du fait, entre autres, de la non délivrance de l'attestation d'équivalence de son diplôme et du non paiement de ses traitements ;

Qu'il s'agit donc bien d'un recours de plein contentieux ;

Qu'au regard des dispositions des articles 34 et 829 sus énoncés, le délai de prescription applicable au cas d'espèce est la prescription trentenaire de droit commun ;

Considérant que dans ces conditions, et eu égard à tous les précédents développements, la requête de plein contentieux de Madame Chérifatou KEGNIDE ALOUGBIN introduite le 1^{er} février 2013 a donc été formée dans les délais légaux ;

Que la forclusion du recours de la requérante soulevée par le défendeur pour non respect des délais de procédure ne saurait prospérer en l'espèce ;

Que dans ces conditions, il convient au regard de toutes ces observations susvisées, de déclarer recevable la requête de dame Chérifatou KEGNIDE ALOUGBIN ;

Au fond

Sur le moyen tiré du défaut de liaison du contentieux

Considérant que le Ministre du Travail reproche à madame KEGNIDE ALOUGBIN Chérifatou de n'avoir pas, dans son recours préalable, évoqué ni un préjudice subi, ni les dommages et intérêts ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment du recours gracieux du 09 février 2012 que madame KEGNIDE a déclaré entre autres : « faute de quoi, je me verrai dans l'obligation de porter l'affaire devant les juridictions compétentes en réclamant en plus de mon reclassement des dommages et intérêts... » ;

Qu'il résulte de ces propos que la requérante a exprimé clairement en plus de sa demande de reclassement, l'intention de réclamer une réparation financière c'est-à-dire des dommages et intérêts ;

Qu'en l'espèce, l'on ne saurait invoquer le défaut de liaison du contentieux dès lors que la demande en dommages et intérêts a été exprimée et connue de l'autorité administrative ;

Qu'il s'ensuit qu'il y a liaison du contentieux ;

7

Considérant que dans sa requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif, madame Chérifatou KEGNIDE ALOUGBIN a introduit devant la Chambre administrative de la Cour suprême, un recours de plein contentieux aux fins de se faire indemniser du préjudice subi pour :

- La non délivrance par la Commission Nationale d'Etude des Equivalences de Diplômes (CNEED), de l'attestation d'équivalence de son diplôme de Maîtrise, obtenu à l'université de Poitiers (France) ;

- Le non paiement, à ce jour, par son employeur, l'Etat béninois, de ses traitements, depuis sa prise de service le 04 septembre 2006 ;

- Sa rétrogradation de la catégorie A à la catégorie B de la Fonction Publique, sans qu'aucune faute professionnelle ne lui soit imputable ;

Que l'intention de la requérante de solliciter une réparation financière en plus de sa demande de reclassement est ainsi très clairement exprimée et mentionnée dans ce recours ;

Qu'on ne saurait invoquer un défaut de liaison de contentieux dès lors que la requérante a clairement annoncé dans son recours gracieux son intention, non seulement de solliciter ses salaires et accessoires, mais également d'y ajouter sa demande de dommages et intérêts.

Considérant par ailleurs que par requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif, la requérante par l'organe de son conseil, sollicite de la Cour, la condamnation du Ministère du Travail et de la Fonction Publique à lui payer la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs CFA à titre de dommages et intérêts, toutes causes de préjudices confondues ;

Considérant que le fait pour l'intéressée d'avoir annoncé en plus de la réclamation de ses traitements la demande de dommages intérêts suffit à lier le contentieux et à justifier la saisine de la Juridiction administrative devant laquelle elle devra, au soutien de sa demande, justifier du préjudice subi et préciser le quantum de sa demande ;

Qu'on ne saurait en l'état, tenir rigueur à la requérante de la non fixation du quantum des dommages et intérêts dont la demande est dûment annoncée dans son recours gracieux, pour évoquer un défaut de liaison du contentieux solliciter à l'irrecevabilité de la requête ;



Que le défaut de liaison du contentieux que tente de tirer le défendeur du fait qu'une demande en argent n'avait pas été faite dans le recours gracieux à lui adressée par l'intéressé ne saurait prospérer ;

Sur le refus de l'administration de nommer dame Chérifatou KEGNIDE ALOUGBIN dans le corps des Attachés des Services Financiers

Considérant, que dans son mémoire en défense, sur le refus de la Fonction Publique de la nommer dans le corps des attachés de services financiers, l'administration déclare entre autres que : « les attestations de réussite au Certificat préparatoire aux études de gestion sont obtenues à Cotonou à l'Institut Supérieur de Technologie où elle a obtenu en l'an 2000 un Brevet de technicien supérieur (Option Bureautique) » ;

Que le diplôme de BTS n'est pas agréé par l'Etat ;

Considérant que les éléments du dossier révèlent que madame Chérifatou KEGNIDE ALOUGBIN, titulaire d'un BTS en gestion et secrétariat bureautique en l'an 2000 à l'Institut Supérieur de Technologie, a obtenu un financement du Bénin qui lui avait accordé une bourse pour s'inscrire à l'Université de Poitiers en vue de l'obtention de la maîtrise en science de gestion par un système de délocalisation ;

Que dans ladite Université, elle a obtenu son diplôme de maîtrise en science de gestion ;

Que l'administration béninoise, après étude de son dossier, l'a admise à passer le concours de recrutement à la Fonction Publique sur la base de son diplôme de maîtrise en science de gestion, concours à l'issue duquel l'intéressée est sortie major de la promotion des candidats déclarés admis, dans la catégorie des élèves attachés des services financiers, soit dans la catégorie A3 ;

Que par lettre n°0457/MFPTRA/DC/SGM/DGFP/DTEC/STCR/SA du 14 mars 2006, l'administration, dans la droite ligne de ce succès au concours de recrutement, a autorisé l'intéressée à prendre fonction au Ministère des Affaires Etrangères ;

Qu'il lui a été opposé ensuite une non reconnaissance de son diplôme, ce qui a conduit l'administration, par l'organe de la CNEED, à se charger des démarches auprès des autorités de l'Université de Poitiers pour obtenir l'authentification du diplôme de maîtrise de la requérante ;

Que malgré toutes ces démarches, le défendeur, en l'espèce, le Ministère de la Fonction Publique a opposé en 2006, à la requérante, un refus de délivrance de l'équivalence de son

diplôme de maîtrise en science de gestion, pour défaut de formation de base du fait selon lui, d'un défaut de cursus de formation ;

Qu'en 2007, après un nouvel examen et en raison du caractère délocalisé de la formation, la CNEED a réservé sa décision, en attendant la prise des arrêtés d'application du décret réglant la question des diplômes délocalisés ;

Que la CNEED a toutefois délivré à la requérante une attestation d'authenticité de diplôme, le 03 juin 2009 sans statuer sur l'équivalence de diplôme en raison de la non prise d'un décret portant règlement des diplômes délocalisés ;

Considérant que, conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté n°12/MESRS/CAB/DC/SGES/CNEED/SP du 08 novembre 2007 portant équivalence des diplômes obtenus hors du territoire national, la nomination de la requérante est subordonnée à la production de l'équivalence de sa maîtrise en science de gestion délivrée par l'Université de Poitiers (France) ;

Que l'adoption dudit arrêté est postérieure à la demande de la requérante ;

Considérant cependant qu'il résulte des pièces versées au dossier que par arrêté Année 2006 370/MTFP/DC/SG/DGFP/DTEC/STCR/SA du 17 juillet 2006, article 1^{er} : « sont déclarés admis au concours de recrutement des agents permanents de l'Etat, session du 29 octobre 2005, les candidats dont les noms suivent :

Catégorie A- Elèves attachés des services financiers

➤KEGNIDE épouse ALOUGBIN Adéwalé
Chérifatou

➤..... »

Considérant que la participation à un concours de la fonction publique est dûment subordonnée à la présentation d'un dossier à l'administration ;

Que l'administration aurait pu rejeter le dossier de candidature de l'intéressée et l'empêcher de concourir ;

Que tel n'a pas été le cas en l'espèce ;

Considérant qu'au regard de cette disposition réglementaire de 2012, la CNEED pourrait être fondée à mener les investigations sur le cursus de formation de la requérante s'il s'agissait d'un texte rétroactif ;

Que la CNEED ne s'est pas gênée d'évoquer l'application d'un texte du 17 décembre 2012 pour un dossier déposé le 07 octobre 2005, pas plus qu'elle n'a rapporté la preuve du BTS national en 2000 ;

Considérant que la requérante a été retenue dans ce cycle de formation après un test d'entrée, précédé d'une étude de dossier comportant une attestation de réussite au Certificat Préparatoire aux études de gestion de l'Université de Poitiers en France ;

Que la requérante a obtenu, au terme de sa formation, un diplôme de maîtrise en science de gestion de la même Université de Poitiers, diplôme qui a été authentifié par la CNEED elle-même auprès de ladite Université ;

Que sur la base de ce diplôme, la requérante a réussi au concours des attachés des services financiers, à la première place ;

Qu'elle occupe ledit poste dans l'administration ;

Qu'il y a lieu par conséquent de déclarer inopérant le moyen de l'administration fondé sur l'absence du cursus et de formation de base ;

Considérant par ailleurs que la requérante a pris fonction le 04 septembre 2006 et s'est acquittée de toutes les formalités administratives exigées par son statut ;

Considérant qu'au terme de l'article 15 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat : « (...) les niveaux de qualification exigés des candidats à un emploi public sont fixés comme suit pour chacune des catégories :

Catégorie A : Diplômes d'Etat délivrés par les Instituts et Ecoles professionnalisées de l'Université Nationale du Bénin ou autres titres reconnus équivalents ; (...) » ;

Mais considérant que dans son mémoire en défense, le ministère du travail et de la fonction publique affirme que la non délivrance de ce document à la requérante est due à la non prise des décrets et d'arrêtés d'application devant encadrer la procédure de délivrance des équivalences pour occuper le poste pour lequel elle a été recrutée ;

Que la requérante, reçue major de sa promotion, occupe les fonctions à elle confiée par l'administration sans aucun blâme ni reproche ;

7

Qu'en réservant sa réponse dans l'attente de la prise des textes réglementaires, l'administration a entendu vouloir faire rétroagir lesdits textes ;

Que, par conséquent, l'administration ne saurait faire application à la requérante des textes inexistant, au moment de sa demande, à savoir le décret n°2012-349 du 02 octobre 2012 portant réglementation, validation et usage en République du Bénin, des diplômes obtenus après une formation à distance, l'arrêté n°12/MESRS/CAB/DC/SGES/CNEED/SP du 08 novembre 2007 portant équivalence des diplômes obtenus hors du territoire national ;

Que l'administration qui continue d'employer la requérante, ne saurait s'abstenir de payer à celle-ci les salaires, traitement et autres avantages en contrepartie du service fait ;

Qu'elle ne saurait au surplus, « par mesure sociale » la reclasser dans la catégorie B qui est une catégorie inférieure alors qu'elle a été reçue major, recrutée dans la catégorie A et continue d'occuper à ce jour ce poste pour lequel elle a été recruté ;

Qu'il convient de relever que la preuve de la mauvaise foi de la requérante n'a pas été rapportée ;

Qu'il y a lieu également de constater ainsi, que c'est du propre fait de l'administration que la requérante est restée, depuis sa prise de service en 2006, sans salaire ni traitement, celle-ci ne lui ayant pas délivré le document nécessaire à la régularisation de sa situation administrative ;

Qu'enfin, la CNEED, créée par décret n°2005-510 du 18 août 2005, ne pouvait attendre un décret de 2012 pour statuer sur une affaire dont elle est saisie en 2005 et appliquer donc des textes pris ultérieurement, pour apprécier le parcours de la requérante dès lors qu'elle a eu l'opportunité de vérifier par elle-même l'authenticité du diplôme de l'Université de Poitiers en France ;

Que par conséquent, il échet de faire application, à la requérante, des dispositions de l'article 124 de la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des Agents Permanents de l'Etat (APE) qui dispose : « tout agent permanent de l'Etat a droit, après service fait, à une rémunération comportant un traitement soumis à retenue pour pension ou salaire et des accessoires du traitement ;

Tout agent permanent de l'Etat bénéficie en outre d'un régime de retraite. A cet effet, durant sa période d'activité, il verse une cotisation ;

Le traitement soumis à retenue pour pension est l'élément principal de la rémunération. Il est défini par un coefficient dénommé indice de traitement affecté à chaque grade et échelon de la hiérarchie des corps des agents permanents de l'Etat ».

Qu'il convient :

D'ordonner à la CNEED, la délivrance à la requérante de l'équivalence de son diplôme de maîtrise de gestion, obtenu à l'Université de Poitiers (France) et authentifié par elle ;

D'ordonner au ministère du travail et de la fonction publique, au regard de l'inexistence juridique du caractère nul et de nul effet du rejet du recours administratif préalable de la requérante, la régularisation de la situation administrative de la requérante et son reclassement dans la catégorie A, en tenant compte de son ancienneté, qui court à compter de sa date de prise de service à la fonction publique, le 04 septembre 2006 ;

De condamner le ministère du travail et de la fonction publique et l'Etat béninois à payer à la requérante le rappel des traitements auxquels elle a droit depuis sa prise de service le 04 septembre 2006 ;

Sur la demande d'indemnisation de la requérante

Considérant que la requérante, dans son recours gracieux en date du 09 février 2012 a affirmé son intention de solliciter de l'administration une indemnisation en plus de ses traitements ;

Considérant que par requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif, la requérante par l'organe de son conseil, sollicite de la Cour, la condamnation du ministère du travail et de la fonction publique à lui payer la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs CFA à titre de dommage et intérêts, toute causes de préjudices confondues ;

Que compte tenu des éléments du dossier, sa demande de réparation est fondée, mais devra être ramenée à de justes proportions ;

Par ces motifs,

Décide :

Article 1^{er}: Le recours de plein contentieux en date à Cotonou du 1^{er} février 2013 enregistré au greffe de la Cour le 18 février 2013 sous le numéro 171/GCS de madame Chérifatou A. KEGNIDE ALOUGBIN est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est fondé ;

Article 3 : Il est ordonné le reclassement de Chèrifatou A. KEGNIDE ALOUGBIN dans la catégorie A du corps des Attachés des Services Financiers, la reconstitution de sa carrière ainsi que le paiement de tous ses arriérés de salaire, primes et accessoires à compter du 4 septembre 2006, date de sa prise de service dans la fonction publique ;

Article 4 : Condamne l'administration à payer à la requérante la somme de un million (1.000.000) de francs CFA à titre de dommages - intérêts ;

Article 5 : Met les frais à la charge du Trésor public ;

Article 6 : Notification du présent arrêt sera faite aux parties notamment à madame Chèrifatou A. KEGNIDE ALOUGBIN, au Ministre du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales, à l'Agent Judiciaire du Trésor, au Ministre des Finances et de l'Economie, au Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ainsi qu'au procureur général près la cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême composée de :

Huguette Th. BALLEY-FALANA, Conseiller à la chambre administrative,

PRESIDENT ;

Etienne AHOUANKA
et

James A. DAOUDOU

} **CONSEILLERS** ;

Enregistré à P/Novo, le 26/10/14

Fo 093 581

Reçu *Gratis*
L'INSPECTEUR DE L'ENREGISTREMENT



Coffi SEGBEDJI ZEHOU

Et prononcé à l'audience publique du jeudi vingt deux septembre deux mille seize ; la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Solange A. BEHANZIN THOGNON,
MINISTERE PUBLIC ;

Philippe AHOMADEGBE,

GREFFIER.

Et ont signé,

Le Président-rapporteur,

Le Greffier,

Huguette Th. BALLEY-FALANA

Philippe AHOMADEGBE