

N° 06/CA du Répertoire

N° 2012-55/CA2 du Greffe

Arrêt du 26 janvier 2022

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

**AFFAIRE :**

**AVLESSI Félix et  
24 autres**  
**C/**  
**MTFP-MEPS-MFE-  
ETAT BENINOIS**

La Cour ;

Vu la requête introductory d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 27 avril 2012, enregistrée au greffe de la Cour le 09 mai 2012 sous le numéro 503/GCS par laquelle AVLESSI Félix et 24 autres, par l'organe de leur conseil, maître Aline ODJE, ont saisi la haute Juridiction d'un recours de plein contentieux tendant d'une part, à l'annulation de l'arrêté interministériel n°601/MTFP/DC/SGM /DGFP/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008 et d'autre part, à la condamnation de l'Etat à payer à chacun d'eux une somme de dix millions (10.000.000) de francs pour toutes causes de préjudices confondus ;

Vu la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que modifiée et complétée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 ;

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, sociale, administrative et des comptes en République du Bénin modifiée et complétée par la loi n°2016-16 du 28 juillet 2016 ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Le conseiller **Etienne FIFATIN** entendu en son rapport et l'avocat général **Saturnin D. AFATON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Considérant qu'au soutien de leur recours, les requérants exposent :

Que dans le but de remédier à la pénurie d'enseignants au sein de l'école béninoise et dans le souci de trouver une solution plus ou moins satisfaisante au problème chronique de chômage des jeunes détenteurs de



divers diplômes, l'Etat béninois a organisé le recrutement des enseignants communautaires ;

Que l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup> de l'arrêté interministériel n°5279/MEPS/MFE/DC/SG/SA du 04 novembre 2003 portant conditions et modalités de recrutement et d'emploi des enseignants communautaires, a prévu que : « Tout (e) postulant(e) au poste d'enseignant communautaire doit être titulaire du certificat élémentaire d'aptitude pédagogique (CEAP) ou du certificat d'aptitude pédagogique (CAP) ou, à défaut, du brevet d'études du premier cycle (BEPC) ou du baccalauréat » ;

Qu'ils ont tous été recrutés par les associations des parents d'élèves sur la base du baccalauréat (BAC) suivant divers contrats de travail ;

Qu'après de longues luttes syndicales, le gouvernement a décidé par décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat, de faire procéder à leur versement dans la catégorie des agents contractuels de l'Etat ;

Que l'article 111 dudit décret dispose : « Hormis les personnels enseignants de l'éducation nationale, le personnel médical et paramédical du secteur de la santé et les pré-insérés du FSNE/ANPE qui sont détenteurs de documents officiels (contrat de travail, cartes vertes, cartes roses etc..), le niveau de recrutement ou de versement des agents occasionnels ne peut être supérieur à celui du baccalauréat... » ;

Que dans le cadre des travaux de versement, des instructions fermes ont été données par le ministre du travail et de la fonction publique dans les termes ci-après : « pour les enseignants communautaires recensés et reconnus, le diplôme à prendre en compte est celui ayant servi à leur recrutement » c'est-à-dire le BAC ;

Qu'ainsi, ils ont signé des contrats de travail administratifs à eux remis par les services compétents du ministère du travail et de la fonction publique et devant prendre effet à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 sur le seul fondement de leur diplôme du baccalauréat ;

Que quelques mois plus tard, ils ont été rappelés pour compléter leur dossier par le diplôme du BEPC puis contraints de signer un autre contrat sur la base du BEPC ;

Que malgré les termes clairs du décret ci-dessus cité, l'arrêté n°601/MTFP/DC/SGM/DGFP/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008 fixant les modalités d'application du décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat a, fort curieusement, prévu en son article 7 que « Le diplôme à prendre en compte pour le versement des enseignants communautaires est le BEPC ou autre titre équivalent » ;

Que cependant, l'arrêté n°0428/MEPLAN/CAB/SGM/DEP/INFRE/DEC/SA du 16 août 2007 portant modalités de formation en cours d'emploi des enseignants communautaires des enseignements maternel et primaire en République du Bénin dispose en son article 1<sup>er</sup> que : « Il est ouvert au ministère de l'enseignement primaire, de l'alphabétisation et des langues nationales (MEPLAN), à compter de l'année académique 2006-

86

2007, une formation en cours d'emploi au profit des enseignants communautaires titulaires du brevet d'études du premier cycle (BEP), du baccalauréat (BAC) ou du certificat élémentaire d'aptitude pédagogique (CEAP) en service dans les écoles maternelles et primaires publiques » ;

Que conformément aux dispositions du texte sus-cité, le ministre des enseignements maternel et primaire a fait diffuser un communiqué en date du 07 février 2011 relatif au lancement des examens professionnels du certificat élémentaire d'aptitude pédagogique (CEAP) et du certificat d'aptitude pédagogique (CAP), session du 10 septembre 2011 ;

Qu'il est ainsi libellé :

« [...] Au niveau des agents contractuels de l'Etat :

Être titulaire du CEAP et avoir accompli au moins quatre (04) années effectives de service à la date de l'examen après obtention de ce diplôme ou être recruté sur la base du baccalauréat et avoir accompli au moins quatre (04) années effectives de service à la date de l'examen après recrutement [...] » ;

Qu'à l'occasion de l'organisation de l'examen professionnel du certificat d'aptitude pédagogique (CAP), leurs dossiers de candidature ont été rejetés par la direction des examens et concours pour ce niveau ;

Qu'ils ont plutôt été autorisés à composer pour l'examen du certificat élémentaire d'aptitude pédagogique (CEAP) ;

Que face à cette situation fort préjudiciable à leur carrière, ils ont appelé l'attention du ministre du travail et de la fonction publique, sur le fait que l'arrêté ci-dessus visé, viole le principe du respect de la hiérarchie des normes et sollicité vainement son retrait de l'ordonnancement juridique ;

Que n'ayant pas eu de réponse, ils ont par la suite, fait des sommations interpellatives au directeur des examens et concours et au ministre du travail et de la fonction publique, respectivement les 03 et 30 novembre 2011 ;

Que le 17 janvier 2012, ils ont, en prélude à la présente procédure, adressé un recours préalable aux différents ministres concernés ;

Que ledit recours est demeuré sans suite faisant penser à une décision implicite de rejet ;

Que c'est pourquoi, ils saisissent la haute Juridiction du présent recours de plein contentieux pour voir, d'une part, déclarer l'article 7 de l'arrêté n°601/MTFP/DC/SGM/DGFP/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008 contraire aux dispositions du décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat dont il est un texte d'application et d'autre part, accorder à chacun d'eux la réparation des préjudices qu'ils ont subis qu'ils évaluent à la somme de dix millions (10 000 000) de francs ;

## EN LA FORME

Considérant que le présent recours est introduit dans les forme et délai de la loi ;



Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

## AU FOND

### Sur le moyen tiré de la violation du principe de la hiérarchie des normes

Considérant que les requérants contestent leur versement en agents contractuels de l'Etat sur la base du BEPC et soutiennent que l'arrêté en cause viole la hiérarchie des normes, en ce qu'il ne respecte pas le décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat ;

Qu'en vertu de la hiérarchie des normes, la validité d'un arrêté pris pour fixer les modalités d'application d'un décret provient uniquement de sa conformité à la norme supérieure que constitue le décret ;

Que non seulement, l'arrêté d'application doit respecter la norme supérieure qui est le décret, mais encore, il doit lui être conforme ;

Qu'il s'ensuit, qu'en l'espèce, l'arrêté dont s'agit n'est pas conforme au décret n°2008-377 du 24 juin 2008 et viole la légalité ;

Considérant que l'administration soutient quant à elle, le mal-fondé du recours et conclut à son rejet ;

Qu'elle fait valoir que l'arrêté en cause n'a pas contredit les dispositions de l'article 111 du décret n°2008-377 du 24 juin 2008 et demande de débouter les requérants de toutes leurs prétentions ;

Considérant qu'il ressort des débats à l'audience, que l'arrêté n°03/MTFPRAI/DC/SGM/DGFP/DRSC/SA en date du 25 janvier 2016 portant modification de l'article 7 de l'arrêté n°601/MTFP/DC/SGM/DGFP/DRSC/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008, a été pris aux fins de corriger l'illégalité contenue dans l'arrêté contesté ;

Qu'en effet, l'article 7 nouveau de l'arrêté n°03/MTFPRAI/DC/SGM/DGFP/DRSC/SA dispose : « Le diplôme à prendre en compte pour le versement des enseignants communautaires est celui ayant servi de base au recrutement et précisé sur leur contrat initial communautaire » ;

Qu'il ressort des dispositions de cet article que le diplôme à prendre en compte pour le versement des requérants est le baccalauréat ;

Qu'il y a lieu de dire qu'en annulant l'article 7 de l'arrêté contesté, l'administration a fini par acquiescer aux faits exposés par les requérants ;

Que mieux, le représentant du ministère en charge de la fonction publique a déclaré à la barre que la situation administrative des requérants est en cours de régularisation par les services compétents dudit ministère ;

Que dès lors, la demande des requérants, en son volet tendant à l'annulation de l'article 7 de l'arrêté n°601/MTFP/DC/SGM/DGFP/DRSC/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008, est devenu sans objet ;

Que ledit recours doit être déclaré partiellement fondé et la Cour ne peut qu'ordonner à l'administration, la reprise du versement des requérants (enseignants communautaires) en agents contractuels de l'Etat,

*DL*

en tenant compte du diplôme ayant servi de base à leur recrutement et tel que précisé sur leur contrat initial communautaire (baccalauréat) ;

**Sur la demande en réparation des préjudices subis**

Considérant que les requérants sollicitent la condamnation de l'Etat au paiement à chacun d'eux de la somme de dix millions (10 000 000) de francs en réparation de préjudices subis ;

Qu'ils relèvent que la non régularisation de leur situation administrative les a empêchés d'accéder aux différents concours professionnels organisés par l'administration ;

Considérant que l'administration fait observer qu'elle n'a posé aucun acte constitutif de faits dommageables à l'égard des requérants ;

Que ces derniers ne sont donc pas fondés à demander des dommages-intérêts ;

Mais considérant qu'en formulant leur requête, les requérants ne justifient pas l'influence de l'incidence financière sur leur carrière s'ils avaient passé les concours professionnels ;

Qu'il ne ressort pas du dossier, les éléments pouvant justifier les préjudices subis ;

Qu'il y a lieu de rejeter la demande des requérants tendant à la condamnation de l'Etat à une somme de dix millions (10 000 000) de francs à chacun d'eux ;

**PAR CES MOTIFS,**

**Décide :**

**Article 1<sup>er</sup>** : Est recevable, le recours en date à Cotonou du 27 avril 2012, de AVLESSI Félix et vingt-quatre (24) autres, tendant d'une part, à l'annulation de l'arrêté interministériel n°601/MTFP/DC/SGM/DGFP/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008 fixant les modalités d'application du décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat et d'autre part, à la condamnation de l'Etat à payer à chacun d'eux, une somme de dix millions ( 10.000.000 ) de francs en réparation de préjudices subis ;

**Article 2** : Le recours, en son volet tendant à l'annulation de l'arrêté interministériel n°601/MTFP/DC/SGM/DGFP/SA du 1<sup>er</sup> septembre 2008, est devenu sans objet ;

**Article 3** : Ledit recours est partiellement fondé ;

**Article 4** : Il est ordonné la reprise, avec les conséquences de droit, du versement des requérants (enseignants communautaires) en agents contractuels de l'Etat, en tenant compte du diplôme ayant servi de base à leur recrutement et tel que précisé sur leur contrat initial communautaire ;

**Article 5** : Le surplus de la demande est rejeté ;

**Article 6** : Les frais sont mis à la charge du trésor public ;



**Article 7 :** Le présent arrêt sera notifié aux parties et au procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (chambre administrative) composée de :

**Etienne FIFATIN**, conseiller à la chambre administrative,

**PRESIDENT** ;

**Isabelle SAGBOHAN**

et

**Pascal DOHOUNGBO**



**CONSEILLERS** ;

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

**Saturnin D. AFATON**, avocat général,

**MINISTERE PUBLIC** ;

**Calixte A. DOSSOU-KOKO**,

**GREFFIER** ;

Et ont signé :

Le président rapporteur,

**Etienne FIFATIN**

Le greffier,

**Calixte A. DOSSOU-KOKO**