

DECISION DCC 13 – 019

DU 14 FEVRIER 2013

Date : 14 Février 2013

Requérant : Monsieur Jean Maurice NOBIME FANOU

Contrôle de conformité

Principe d'égalité

Discrimination

Conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 20 Août 2010 enregistrée à son Secrétariat le 24 août 2010 sous le numéro 1499/127/REC, par laquelle Monsieur Jean Maurice NOBIME FANOU porte plainte contre la Direction Générale de l'OCBN pour « discrimination dans le paiement des frais de transport entre béninois et nigérien » ;

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,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « Cadre B1, père de cinq enfants et en service à L'OCBN depuis le 15 juillet 1980. ... je porte à votre connaissance des faits en rapport de ma situation administrative qui tournaient autour d'une discrimination de frais de transport entre béninois et nigérien ... » ; qu'il développe : « ... Par Décision n°160/OCBN-DG-DAF-DRH-DAJ du 15 octobre 2008, la Direction Générale de l'OCBN me notifiait à tort une sanction disciplinaire.... Le contentieux qui en est résulté fut porté devant la Direction Générale du Travail puis devant les Tribunaux depuis mars 2009 ... la partie adverse ayant opté pour la non-conciliation par défection...

Ensuite, ma présence au sein du bureau syndical constitué au sortir du 3^{ème} congrès extraordinaire des 17 et 18 juin 2009 a suscité la colère au point que le Directeur Général et son staff décidèrent le 1^{er} juillet 2009 de la suspension de mon salaire pour compter du 1^{er} octobre 2008 sans une autre forme de procès et ceci contrairement à la décision de sanction précitée... Nous en étions là lorsque le jeudi 25 février 2010, ma Direction m'adressa un avis de congé libéral. Sans me soucier du jeu auquel ils s'adonnaient, le lundi 22 mars 2010, il m'est adressé un autre avis rectificatif... » ; qu'il affirme : « Dans cette perspective et en vue de constituer mon dossier de retraite, j'ai sollicité par écrit le 12 juillet 2010, un certificat de travail. Mais en lieu et place il m'a été adressé une lettre portant échéance de mon admission à la retraite. ... Tout se passe comme si nous n'avons pas un statut qui régit le personnel ; et je continue pour dire ... qu'aucun Nigérien n'oserait commettre un béninois à des actes discriminatoires à la limite ségrégatifs contre son frère nigérien dans son pays ; et c'est à un phénomène du genre que nous assistons malheureusement. Et comme vous pouvez le constater, je suis poussé à la limite des bornes que l'existence de votre institution ne me permet pas pour l'instant, de franchir. » ; qu'il demande à la Cour de « donner une suite à cette affaire. »

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le Directeur Général de l'OCBN, écrit : «

LES FAITS

Monsieur Jean Maurice NOBIME, Chef Station de 1^{ère} Classe, échelle 16, échelon 12, matricule 247 512, recruté le 15 juillet 1980, était en service à la Direction des Transports et du Matériel (DTM) en qualité de Chef Bureau Cotation et Facturation lorsque, suivant Décision n° 51/OCBN-DG du 14 mai 2003 (rectifiée le 19 mai 2008, par la Décision n° 54/OCBN-DG), il a été nommé Chef Poste Arrivage à l'Agence OCBN de Niamey...

Le 21 mai 2008, il éleva une contestation contre cette affectation... Malgré les multiples relances qui lui furent adressées pour sa mise en route, il ne crut pas opportun d'y obtempérer... Le 16 juin 2008, il introduit une demande de repos qui sera rejetée suivant lettre n° 074/OCBN-DTM du 23 juin 2008...

Le Directeur des Transports et du Matériel, chef hiérarchique du requérant, releva à travers sa lettre n° 081/OCBN-DTM du 11 juillet 2008..., le comportement désobligeant de ce dernier et son désir de ne pas rejoindre son poste d'affectation.

Le 28 juillet 2008..., le requérant avisa l'Autorité de ce qu'il a retiré les trois cent douze mille deux cents (312 200) francs mis à sa disposition pour rejoindre son poste d'affectation et précise qu'il n'a pas pu effectuer le déplacement parce que le montant alloué pour l'acheminement de ses bagages est insuffisant.

Le 06 août 2008, suivant lettre n° 116/OCBN... sous la signature du Directeur Administratif et Financier, il lui fut notifié que tous les agents qui ont fait l'objet d'une affectation du Bénin vers le Niger et vice-versa ont tous perçu la somme de cent cinquante mille (150 000) francs pour l'acheminement de leurs bagages pour le trajet Parakou-Niamey ; le tronçon Cotonou-Parakou étant assuré par le train.

En effet, la tension de trésorerie que connaît l'OCBN depuis quelques années et qui d'ailleurs explique les arriérés de salaires cumulés, ne permet pas de faire voyager, par avion, les cadres supérieurs affectés et leurs familles, et de leur accorder des frais de transport pour leurs bagages au taux de rémunération d'un conteneur de 20 pieds sur le tronçon Parakou-Niamey soit 525 000 francs.

Ce taux relevait d'une pratique et n'avait de fondement que dans le principe qui consistait pour l'employeur à prendre en charge les frais de transport des agents lors des mouvements d'affectation. C'est ainsi que depuis septembre 2007, les agents listés sur le tableau en annexe..., n'ont perçu à titre forfaitaire que la somme de 150 000 francs. Il peut être cité à titre illustratif appuyé des pièces, les cas de DJIBO Mounkaïla..., TOLO

Télesphore..., NANSI Jean..., CHIBO Henri... YATAGA Saley..., MAMAN M. Massouhoudou... pour ne citer que ceux-là.

Comme l'attestent par ailleurs les documents... pour eux-mêmes et pour les membres de leurs familles respectives, il a été versé le tarif de transport par les lignes des bus à destination du Niger ou du Bénin.

A ceux d'entre eux qui l'ont sollicité, dans le cadre de leur réinstallation en exécution de la décision d'affectation, il a été accordé deux mois de salaires à titre d'aide remboursable. D'autres par contre n'ont demandé et obtenu qu'un seul mois d'avance de salaire remboursable...

Monsieur NOBIME n'a introduit aucune requête relative aux avances consenties à tous ceux qui l'ont précédé dans cette situation. Il ne lui a donc été alloué que les frais de transport et de séjour à l'hôtel ; pour la somme de 312 200 francs dont 150 000 francs pour le forfait de transport des bagages...

Considérant qu'il poursuit : « Le cas de Mme OUSSEINI Bibata, sage-femme, fonctionnaire nigérienne en position de détachement que le requérant exhibe... pour dire qu'il y a eu discrimination, s'explique par le fait qu'elle était en fin de séjour. Elle rentrait donc définitivement au Niger après treize (13) ans de service au Bénin.

A ce cas, il conviendrait d'ajouter celui de Monsieur AMADOU SALIFOU qui a assuré la fonction de Directeur Général Adjoint de 2004 à fin mai 2010 qui, à son tour, quitte définitivement le Bénin...

A l'exception de ces deux cas, tous les déplacements nés de l'exécution d'une décision d'affectation vers l'un des deux Etats ont été traités également.

Aussi, constatant, malgré les précisions contenues dans la lettre n° 116/OCBN-DAF-DRH-DP du 06 août 2008... que Monsieur NOBIME Jean Maurice ne rejoignait pas son poste d'affectation, alors même qu'il a reconnu avoir empoché les 312 200 francs, il lui fut servi une demande d'explications... Il y fera suite au-delà du délai statutaire de 48 heures de l'article 61... du Statut Général du Personnel, en évoquant outre le complément de frais de déplacement pour lequel des précisions lui avaient été fournies, des exigences supplémentaires qui ne trouvent aucun fondement dans le cas le concernant...

Ses éléments de réponse n'ayant pas convaincu, il a été traduit devant un Conseil de discipline pour : insubordination et refus de rejoindre son poste d'affectation...

Le 04 septembre 2008, à l'opposé des arguments qu'il a alignés en réponse à la demande d'explications précitée, il expose... au Ministre de tutelle de l'OCBN dans une lettre dont l'objet est intitulé "demande de grâce", les avantages que lui réserve le nouveau poste, mais qu'il souhaiterait que cette affectation soit reconsidérée au motif entre autres qu'il est polygame, qu'il a des enfants en apprentissage et qu'il a sa mère âgée de plus de 73 ans et dont il ne voudrait pas s'éloigner. Des arguments sociaux qui, s'ils avaient été évoqués plus tôt, attesteraient de la bonne foi du requérant et de sa sincérité et n'auraient laissé personne indifférent.

Mais curieusement, le 09 septembre 2008, au motif d'une demande d'assistance qu'il m'a adressée..., il tient des propos désobligeants et irrespectueux, critiquant en des termes qui trahissent le lien de subordination, la gestion de l'heure. Tout comportement qui ne permet pas d'attester de la sincérité de sa demande de grâce précitée pour y faire suite utile.

Le 08 octobre 2008, il répond à la convocation du Conseil de Discipline, en s'abstenant délibérément de prendre connaissance du dossier et de préparer sa défense en produisant un mémoire ou en se faisant assister d'un défenseur.

Le Conseil, après l'avoir entendu, a délibéré ; et en conformité avec les dispositions statutaires... il lui a été infligé la sanction n° 11 "abaissement de deux (02) échelons". Injonction lui a été également faite de "rejoindre son poste d'affectation dans un délai de quinze (15) jours pour compter de la notification ; faute de quoi il sera considéré comme démissionnaire."

La décision d'affectation est un acte exécutoire qui s'impose à tout agent. M. NOBIME devait s'y conformer ; et tout rejet de sa part de cette exigence est une violation de l'obligation d'obéissance et de loyauté dictée par l'article 20 de la Convention Collective Générale du Travail du Bénin (CCGT)...

Et le refus de rejoindre un poste d'affectation, outre qu'il est constitutif de manquement à la discipline, est aussi qualifié d'abandon de poste aux termes de l'article 134 SGP...

Par ailleurs, malgré l'injonction qui lui a été faite depuis la notification de la sanction de rejoindre son poste d'affectation dans un délai de quinze (15) jours ; faute de quoi il sera considéré comme démissionnaire, le requérant n'a pas cru bon de s'y conformer ;

Considérant qu'il ajoute : « Le poste auquel M. NOBIME a été affecté, à l'agence OCBN Niamey, étant resté vacant de son fait alors que lui a continué, de mai 2008 à septembre 2008, à percevoir le salaire sans aucune prestation fournie en gardant en plus, par devers lui les 312 200 francs représentant ses frais de transport, il fut mis fin à tout mandatement de salaires à son profit à partir d'octobre 2008.

Motif tiré de ce que le salaire est la contrepartie d'une prestation de travail fournie, et qu'aux termes de l'article 61 CCG..., son paiement ne saurait être justifié au profit d'un agent qui a refusé de rejoindre son poste, il a été tiré conséquence de l'injonction qui lui a été faite et à laquelle il a refusé de se conformer.

DES PROCEDURES ET DIFFERENTS RECOURS DU REQUERANT

De tout ce qui précède, le requérant qui avait déjà introduit un recours objet de la Décision DCC 08-125 du 11 septembre 2008..., et devant laquelle, il revient à nouveau, a également saisi :

- le Médiateur de la République à qui l'OCBN a transmis ses éléments suivant lettre n° 041/C du 29 juillet 2009... ;
- le juge des affaires sociales du Tribunal de Cotonou devant lequel le dossier est pendant depuis le 25 juillet 2009... ;
- le Ministre Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports Terrestres, des Transports Aériens et des Travaux Publics qui nous a transmis la requête suivant lettre n° 5375/MDCTTTATP-PR/SGM/DRH/SCAS du 08 septembre 2010...

NOS OBSERVATIONS PAR RAPPORT AUX ALLEGATIONS DU REQUERANT

1°) Du traitement discriminatoire ou ségrégatif

L'OCBN est un outil de coopération entre le Bénin et le Niger. Sur le territoire de chacun des deux Etats, résident et cohabitent les travailleurs des deux nationalités auxquels sont appliqués en dehors de la grille salariale et les textes spécifiques dont le code de travail, le même Statut Général du Personnel (SGP) de l'OCBN.

Le Directeur Général dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, au motif de la nécessité de service, peut affecter ou nommer tout agent à un poste d'emploi compatible avec son profil ou son expérience professionnelle sur l'un ou l'autre territoire.

Aux termes de l'article 118 du SGP..., il est prescrit de faire voyager les agents d'une certaine catégorie et les membres de leurs familles par avion à l'occasion de leur départ en congé. Une application extensive de cette disposition a fait accorder le même droit aux cadres de l'entreprise en cas d'affectation d'un territoire à l'autre. Mais la tension de trésorerie avec ses corollaires, à savoir les nombreux mois d'arriérés des salaires, explique la dérogation actuelle à cet usage, et trouve sa justification dans l'article 177 alinéa 1^{er} du Code du Travail du Bénin qui dispose que : "... les voyages et les transports sont effectués par une voie et des moyens au choix de l'employeur"...

Il apparaît donc mal séant d'indexer un travailleur, voire un Directeur de Service ; puisque c'est d'un responsable de ce rang qu'il s'agit, sur la base de sa nationalité et de le traiter comme le fait le requérant ; encore que son allégation n'est pas fondée.

En effet, M. NOBIME Jean Maurice n'a pas été le seul agent de l'OCBN affecté d'un territoire à un autre et qui n'aurait pas bénéficié de l'intégralité des frais de transport pratiqués comme dans le passé. Des agents objet de décisions d'affectation prises avant et après la sienne, s'y sont conformés. Et pour les cas où la pratique a été maintenue, il s'agit de départ définitif d'agents qui travaillaient sur un territoire dont ils ne sont pas ressortissants.

2°) Du bénéfice du droit à la retraite et des difficultés d'application

Comme la plupart des cadres Béninois de l'OCBN, Monsieur NOBIME est tributaire du Fonds National des Retraites du Bénin.

Les agents relevant de ce régime de retraite sont admis à la retraite, soit sur leur demande, soit d'office lorsqu'ils ont accompli 30 ans de service ou atteint la limite d'âge de leur catégorie.

Dans ce dernier cas, il leur est adressé une lettre de préavis à un an au moins de l'échéance fixée. Ainsi, par lettre n° 254/OCBN-DG-DAF-DRH du 06 mai 2008, Monsieur NOBIME a été informé de son admission à la retraite à compter du 1^{er} octobre 2010 pour ancienneté de service (30 ans)...

Il va sans dire que cette échéance restait valable dans l'hypothèse qu'il poursuivrait sa carrière jusqu'à son terme sans interruption.

Or dès le mois de juillet 2008, et à la suite des événements relatés en première partie, le requérant a abandonné le service.

Plus tard, en référence à la lettre de préavis et par inadvertance, sa Direction d'appartenance lui a adressé un avis de congé libéral ; ce qui était manifestement une erreur.

Par suite d'une demande de pièces pour constituer son dossier de pension, l'erreur a été relevée et par lettre n° 341/OCBN-DG-DAF-DRH du 11 août 2010, il lui a été notifié "de considérer comme nuls et nonavenus" la lettre de préavis ainsi que l'avis de congé libéral qu'il a reçus...

Par ailleurs, il lui a été expliqué que l'OCBN n'était plus fondée à le mettre à la retraite d'office pour ancienneté de service, la condition de 30 ans de service n'étant plus réunie ; mais qu'il lui était possible de bénéficier d'une retraite proportionnelle ou anticipée, à charge pour lui d'en exprimer la demande et que dans ce cas, l'Administration de l'Entreprise serait disposée à lui délivrer toutes pièces nécessaires à la constitution de son dossier de retraite, ce qu'il n'a semblé admettre. » ;

Considérant qu'en réponse à la mesure complémentaire de la Haute Juridiction lui demandant de préciser les noms des agents auxquels il se compare et qui auraient bénéficié d'un traitement différent du sien, Monsieur Jean Maurice NOBIME déclare : « C'était à l'époque où tous les secrétaires généraux syndicaux prenaient faits et causes pour le Directeur Général en contrepartie des facilités que celui-ci leur accordait. De ce fait, le Directeur Général avait toute une latitude d'actions sur le personnel vis-à-vis duquel il prenait toutes sortes de décisions illégales en toute quiétude sans que personne ne puisse se prononcer par peur de représailles.

Il a fallu son départ pour que toutes les langues se délient ; ce qui vous permet de constater la rédaction de courriers à l'endroit du nouveau Directeur général avec des conclusions qu'il ne pouvait évoquer sous l'ancienne Direction Générale. » ; qu'il a joint à la réponse à la mesure d'instruction :

- Deux bordereaux de paiement,
- Décision n° 211/OCBN-DG-DAF-DRH-DP du 09 septembre 2010,
- Rapport du Comité ad hoc créé par Décision n° 240/OCBN-DG-DAF-DRH du 25 novembre 2010 ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 26 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 » ; que selon l'article 3 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples : « *Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi* » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'égalité s'analyse comme une règle selon laquelle les personnes se trouvant dans une même situation doivent être soumises au même traitement sans discrimination ; que l'analyse des éléments du dossier révèle que Monsieur Jean Maurice NOBIME FANOU, nommé Chef Poste Arrivage à l'Agence OCBN de Niamey n'a pas rejoint son nouveau poste d'affectation pour cause de non perception de la totalité des frais de transport ; qu'il ressort de la réponse du Directeur Général de l'OCBN que le requérant n'est pas le seul agent de l'OCBN affecté d'un territoire à un autre à n'avoir pas bénéficié de l'intégralité des frais de transport pratiqués comme dans le passé ; que des agents objet de décisions d'affectation prises avant et après la sienne, s'y sont conformés ; que cependant, le cas des deux agents nigériens à savoir : Mme Bibata OUSSEINI, sage-femme, fonctionnaire nigérienne en position de détachement et Monsieur Salifou AMADOU, Directeur Général Adjoint qui ont bénéficié de la totalité des frais de transport, malgré les difficultés de trésorerie, se justifie par un départ définitif des agents qui travaillent sur un territoire dont ils ne sont pas ressortissants ; qu'il s'ensuit que Monsieur Jean Maurice NOBIME FANOU n'est pas dans la même situation que les deux cas sus-cités ; qu'en outre les documents fournis par le requérant ne permettent pas d'établir la matérialité d'une quelconque discrimination ; que, dès lors, il n'y a pas traitement discriminatoire vis-à-vis de Monsieur Jean Maurice NOBIME FANOU ; que par conséquent, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas violation des dispositions des articles 26 de la Constitution et 3 alinéa 1^{er} de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;

D E C I D E :

Article 1.- Il n'y a pas traitement inégal.

Article 2.- : La présente décision sera notifiée à Jean Maurice NOBIME FANOU, à Monsieur le Directeur Général de l'OCBN et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quatorze février deux mille treize

Monsieur	Robert S.M	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente
Messieurs	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Zimé Yérima KORA-YAROU

Robert S. M. DOSSOU.-