

# **DECISION DCC 16-086**

## **DU 16 JUIN 2016**

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

Saisie d'une requête du 06 avril 2016 enregistrée à son secrétariat le 11 avril 2016 sous le numéro 0719/038/REC, par laquelle Monsieur Pierre Claver MUPENDANA forme un recours contre le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique « pour violation des droits à l'éducation, obstruction au droit du travail et autres » ;

**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 Maître Simplicie Comlan DATO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

### **CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : «...L'Institut universitaire pour la paix et le développement de l'Afrique (IUPDA) est une institution d'enseignement supérieur privé qui dispense les cours en sciences juridiques professionnalisées et en gestion des conflits. En 2013, son programme de formation a été homologué et, selon la législation en vigueur, ses diplômes devaient être cosignés par le ministère en charge de cette compétence. Mais, ce dernier a refusé de cosigner ces diplômes, privant ainsi des

citoyens béninois et d'autres des droits de poursuivre leur formation dans les programmes de Capacité en droit et de Licence en sciences juridiques professionnalisées... Pour mener à bonne fin cette entreprise, le ministère a mis en œuvre des actions discriminatoires contre le promoteur d'IUPDA et a fondé ses agissements sur la violation du principe du respect de la hiérarchie des normes et des compétences. Cela a conduit à ce qu'aujourd'hui, plus de 140 lauréats sont privés de tout droit alors qu'ils ont étudié dans une institution régulièrement agréée et autorisée...» ;

**Considérant** qu'il joint à sa requête un mémorandum accompagné de diverses pièces ;

### **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, Madame Marie Odile ATTANASSO, écrit : « ... I- Exposé et clarification des faits ... L'arrêté n°130/MESFP/CAB/DC/SGM/DPP du 27 octobre 2006 qui autorise Monsieur Pierre Claver MUPENDANA à diriger l'IUPDA dispose en son article 4 : "Les intéressés sont avertis qu'ils ne pourront enseigner que les matières pour lesquelles ils ont reçu l'autorisation et ne pourront diriger que les établissements privés pour lesquels ils ont reçu l'autorisation. Tout contrevenant aux présentes dispositions s'expose à des sanctions "...

...L'arrêté n° 127/MESFP/CAB/DC/SGM/DPP/DESUP/SP du 16 octobre 2006 portant création, extension, transfert et changement de dénomination d'établissements privés d'enseignement supérieur, qu'il a lui-même produit, ne l'autorise que pour "le bachelor en sciences juridiques professionnalisées et en gestion des conflits" et non en Capacité en droit...

Le requérant a dispensé dans son établissement des cours dans une filière non autorisée et non homologuée, les diplômes qu'il a délivrés à la fin de la formation n'ont pas reçu un avis favorable de la Commission interministérielle chargée d'étudier les dossiers de cosignature... C'est sur avis favorable de la Commission interministérielle composée des hauts cadres des ministères chargés de l'Enseignement supérieur, de la Fonction publique et des Finances que le Directeur général de l'Enseignement supérieur (DGES) est autorisé à cosigner les

diplômes délivrés par les Etablissements privés d'Enseignement supérieur (EPES).

...Les diplômes que le requérant a délivrés sur la base de la Capacité en droit pour laquelle il n'est ni autorisé ni homologué n'ont pas reçu l'avis favorable de cette Commission interministérielle. ... En revanche, les diplômes qui ont été délivrés par le requérant à partir du baccalauréat et qui remplissent les autres conditions telles que prévues par les textes ont été reconnus et cosignés » ;

**Considérant** qu'elle développe : « II- Discussion

A- Sur la recevabilité de la requête...

...La cosignature des diplômes est une procédure administrative régie par la loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant orientation de l'éducation nationale en République du Bénin, modifiée par la loi n° 2005-33 du 06 octobre 2005. ...Aux termes de l'article 69 de cette loi : "Les dispositions de la présente loi qui sont relatives aux structures d'enseignement et de recherches publiques sont également applicables aux établissements d'enseignement et de recherche". ...L'article 70 prévoit que "les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décrets sur proposition du ou des ministres de l'éducation nationale". ...En vertu de ladite loi...le décret n° 2008-818 du 31 décembre 2008 a été pris en Conseil des ministres pour fixer les conditions générales de création et les régimes de fonctionnement des établissements privés de l'enseignement supérieur.

...Pour enseigner la Capacité en droit dans son établissement, il aurait dû obtenir l'autorisation d'extension qui, aux termes de l'article 33 dudit décret "est un acte délivré à un promoteur d'établissement privé sur sa demande afin de lui permettre de créer une nouvelle filière de formation...".

...L'appréciation de l'avis donné par la Commission interministérielle sur la cosignature de diplômes relève du contrôle de légalité et échappe *de jure* à la compétence du juge de la constitutionnalité...

...En application de cette jurisprudence, il importe que la Cour se déclare incompétente et renvoie le requérant à mieux se

pourvoir et ce, devant la chambre administrative de la Cour suprême.

Mais, si par extraordinaire, la Cour constitutionnelle se déclarait compétente, ce qui serait une véritable gageure, là encore, le requérant sera déclaré mal fondé en son recours ... » ;

**Considérant** qu'elle poursuit : « B- Sur la prétendue violation du droit à l'éducation

...Le requérant a visé l'article 8 de la Constitution pour justifier sa prétention. ...L'article 8 de la Constitution dispose que "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". ...L'article 12 dispose que : "L'Etat et les collectivités publiques garantissent l'éducation des enfants et créent les conditions favorables à cette fin". ...L'article 14 prévoit que "les institutions et les communautés religieuses peuvent également concourir à l'éducation de la jeunesse. Les écoles privées, laïques ou confessionnelles peuvent être ouvertes avec l'autorisation et le contrôle de l'Etat..."

...L'Institut universitaire pour la Paix et le Développement (IUPDA) est un établissement privé d'enseignement supérieur autorisé à créer et à ouvrir la seule et unique filière de "Licence en sciences juridiques professionnalisées" par l'arrêté n° 45/MESRS/CAB/DC/SGM/DPP/DGES/DEPES/SP du 30 janvier 2013. ...Aux termes du décret n°2010-297 du 11 juin 2010 portant conditions de reconnaissance des diplômes délivrés par les établissements privés d'enseignement supérieur pour lesquels l'Etat n'organise pas d'examen national... et de l'arrêté n° 145/MESRS/CAB/DC/SGM/DRFM/DGES/DEPES/ REGIE/ SAF/SA du 02 avril 2013 portant création, attribution, organisation et fonctionnement de la Commission d'étude des dossiers de demande de cosignature des diplômes pour lesquels l'Etat n'organise pas d'examen national..., seuls les diplômes de Licence en sciences juridiques délivrés par l'IUPDA et qui en remplissent les conditions peuvent être cosignés. ...La loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant orientation de l'éducation nationale en République du Bénin modifiée par la loi n° 2005-33 du 06 octobre 2005 en son article 53 dispose que "le baccalauréat

du second degré est le premier diplôme universitaire" qui donne accès aux études supérieures. L'entrée en formation dans un établissement privé d'enseignement supérieur ne peut se faire que sur la base du baccalauréat. ...La Capacité en droit (CAPA) et l'Examen spécial d'entrée à l'université (ESEU) sont des mesures dérogatoires strictement encadrées que les universités publiques proposent aux personnes n'ayant pas le baccalauréat et désirant poursuivre leurs études supérieures dans l'université publique qui organise ces concours et tests. ...Monsieur Pierre Claver MUPENDANA, promoteur de l'IUPDA, a reçu de l'Etat béninois l'autorisation dans la seule filière de "Licence en sciences juridiques professionnalisées" pour laquelle la Capacité en droit n'est pas et ne saura être une spécialité comme il le mentionne dans son programme, programme qui du reste n'est pas celui homologué par l'arrêté ministériel n° 45/MESRS/CAB/DC/SGM/DPP/DGES/DEPES/SP du 30 janvier 2013. ...La Capacité en droit reste et demeure en République du Bénin une mesure dérogatoire et la Cour constitutionnelle dans sa décision DCC 14-064 du 03 mars 2014 a déjà réglé sa problématique...

...L'IUPDA n'étant pas une université publique et n'ayant pas été autorisé à délivrer ce diplôme dérogatoire...n'est pas fondé à accepter des titulaires de Capacité en droit dans un cycle de Licence. ...Il échet de dire et juger qu'il n'y a pas eu violation du droit à l'éducation, lorsque la Commission chargée d'étudier les dossiers de cosignature de diplômes délivrés par l'IUPDA dans les conditions irrégulières a donné un avis défavorable pour la cosignature de ces diplômes » ;

***Considérant*** qu'elle fait observer : « C- Sur la prétendue obstruction du droit au travail

...Ce moyen tiré de l'article 30 de la Constitution est vain et inopérant en l'espèce. ...Il est absolument vrai que " 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".

...Les diplômes qui ont été délivrés par le requérant à des étudiants...inscrits sur la base du baccalauréat...ont été reconnus et cosignés après avis favorable de la Commission interministérielle d'étude des dossiers de cosignature. ...Il est constant que les avis défavorables émis sur les dossiers de

cosignature ne concernent que les étudiants qui ne remplissaient pas les conditions exigées pour obtenir la cosignature des diplômes délivrés par le requérant...

D- Sur la prétendue violation de l'article 36 de la Constitution prohibant des actes et propos discriminatoires

... Il est constant que l'arrêté ministériel n°45/MESRS/CAB/DC/SGM/DPP/DGES/DEPES/SP du 30 janvier 2013 portant homologation de programmes de formation en Licence et Master des établissements privés d'enseignement supérieur en République du Bénin, en son article 1<sup>er</sup>, au point 7, a autorisé l'Institut universitaire pour la paix et le développement de l'Afrique (IUPDA) à ne former que des étudiants inscrits en "Licence sciences juridiques professionnalisées".

... L'arrêté en question ne mentionne nulle part que l'IUPDA peut former des Capacités en droit, surtout lorsqu'on sait que la loi sur l'orientation dispose en son article 53 que c'est le baccalauréat qui permet l'entrée en première année du premier cycle de l'enseignement supérieur. ...L'avis favorable donné par la Commission d'homologation ne porte que sur le dossier de Licence professionnelle en sciences juridiques professionnalisées et en sciences de gestion des conflits. ...La lettre de notification de cet avis favorable était sans ambiguïtés : "J'ai l'honneur de vous notifier les conclusions de la Commission par rapport au dossier de Licence professionnelle en sciences juridiques professionnalisées et en sciences de gestion des conflits que vous avez présenté".

...Il s'induit de ce courrier du président de la Commission...du 21 juin 2011 que le requérant n'avait présenté aucun dossier relatif à la Capacité en droit. ...Le fait de le lui rappeler par le directeur général de l'enseignement et par certains agents de la DGES...ne saurait être interprété comme des actes et des propos discriminatoires... » ;

**Considérant** qu'elle conclut : « ...Sur la prétendue violation du principe sacro-saint du respect de la hiérarchie des normes...

...L'article 3 de la Constitution dispose que la souveraineté nationale appartient au peuple, et qu'elle s'exerce conformément à la ... Constitution qui est la loi suprême ; que toute loi, tout

texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et non avenus ; qu'en conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels.

...La Constitution a prévu aussi en son article 34 que : "Tout citoyen béninois, civil ou militaire a le devoir sacré de respecter en toutes circonstances la Constitution et l'ordre constitutionnel établi ainsi que les lois et règlements de la République". ...L'article 14 de cette même Constitution a prévu que : "Les écoles privées, laïques ou confessionnelles peuvent être ouvertes avec l'autorisation et le contrôle de l'Etat".

...Il est indiscutable que le requérant a omis de soumettre son dossier de Capacité en droit à l'autorisation et au contrôle de la Commission d'homologation, avant d'inscrire et de former des étudiants dans cette filière et il prétend que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, qui représente l'Etat, a fondé ses agissements sur la violation du principe du respect de la hiérarchie des normes et des compétences. ...La loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant orientation de l'éducation nationale en République du Bénin modifiée par la loi n° 2005-33 du 06 octobre 2005 et le décret n° 2008-818 du 31 décembre 2008 fixant les conditions générales de création et les régimes de fonctionnement des établissements privés de l'enseignement supérieur...n'ont rien décidé que la Constitution...n'ait prévu. ...C'est cette Constitution qui a prévu que les écoles privées peuvent être ouvertes avec l'autorisation et le contrôle de l'Etat. ...Le requérant, conscient du fait avéré qu'il n'a pas soumis la création de la Capacité en droit à autorisation et qu'il a omis de faire homologuer le programme de ladite filière, tente vainement d'ergoter sur les pointes d'épingle du droit pour justifier sa fraude à la loi et aux règlements du sous-secteur de l'éducation... Il a initié contre le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique une procédure abusive et vexatoire pour justifier une vaste escroquerie par décision de justice... » ;

## **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant demande à la Cour de dire et juger qu'il y a violation du droit à l'éducation motif pris de ce que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

scientifique a refusé de cosigner les diplômes établis par son Institut (IUPDA) ;

**Considérant** que les articles 13 de la Constitution, 17.1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples énoncent respectivement : « *L'Etat pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire. L'Etat assure progressivement la gratuité de l'enseignement public.* » ; « *Toute personne a droit à l'éducation* » ;

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que la demande du requérant tend, en réalité, à faire apprécier par la Cour les conditions d'application, d'une part, de la loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant orientation de l'éducation nationale en République du Bénin modifiée par la loi n° 2005-33 du 06 octobre 2005, d'autre part, du décret n°2008-818 du 31 décembre 2008 fixant les conditions générales de création et les régimes de fonctionnement des établissements privés de l'enseignement supérieur et du décret n° 2010-297 du 11 juin 2010 portant conditions de reconnaissance des diplômes délivrés par les établissements privés d'enseignement supérieur pour lesquels l'Etat n'organise pas d'examen national ; 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'il échet donc pour elle de se déclarer incompétente ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen ;

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

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

**Article 2.**- La présente décision sera notifiée à Monsieur Pierre Claver MUPENDANA, à Madame le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le seize juin deux mille seize,

Messieurs	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice Comlan	DATO	Membre
Madame	Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

***Simplice Comlan DATO.-***

***Zimé Yérima KORA-YAROU.-***