

## THEME :

# LA SITUATION DES ENSEIGNANTS NON – FONCTIONNAIRES DU PRIMAIRE AU REGARD DU DROIT SOCIAL SENEGALAIS

Présenté par Médou Mané DIOP, Juriste Consultant

Afin d'atteindre l'objectif de la scolarisation universelle, le Sénégal, à l'instar de plusieurs pays africains et francophones, a eu recours depuis 1995, au service d'enseignants non fonctionnaires du primaire que sont les Volontaires de l'Education Nationale (VEN) et les Maîtres contractuels (MC).

Ces nouveaux enseignants n'étant pas des fonctionnaires, la création de leurs corps suscite un certain nombre de questionnements liés notamment, d'une part à la nature juridique de leurs rapports avec l'Etat qui utilise leurs services et d'autre part à l'effectivité du respect de leurs droits.

En effet, s'il est sans équivoque qu'il y a effectivement une relation de travail entre l'Etat du Sénégal (l'employeur) et le maître contractuel (le travailleur) parce que matérialisée par un contrat de travail dûment signé des deux parties au début de la relation de travail, il n'en est pas de même de la relation entre l'Etat et le volontaire de l'éducation. Dans cette dernière relation, on parle juste d'engagement signé par le volontaire au début de sa formation initiale. La nature juridique de cette relation n'est nulle part précisée.

Pour le MC, les préoccupations sont ailleurs. Elles concernent principalement le respect de la législation sociale dans la rédaction et l'exécution du contrat de travail signé avec l'Etat.

C'est pourquoi, après avoir précisé ce qu'est un contrat de travail au regard de la législation en vigueur au Sénégal (I), nous allons aborder successivement les relations Etat-VEN (II) et Etat-MC (III), avant de faire quelques suggestions qui pourront permettre à ces nouvelles catégories d'enseignants de disposer d'un statut juridique et d'un plan de carrière clairement défini (IV).

## **I – La notion de contrat de travail**

Le contrat de travail est réglementé et géré au Sénégal par la loi N° 97 – 17 du 1<sup>er</sup> décembre 1997 portant Code du Travail dont l'article L2 dispose qu'il est applicable aux relations entre employeur et salarié.

La définition du contrat de travail n'est pas expressément fait dans le code du travail. Elle découle plutôt de celle de la notion de travailleur que l'alinéa 2 de l'article L2 définit comme « toute personne qui s'est engagé à mettre son activité professionnelle, moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'une autre personne, physique ou morale, publique ou privée ».

Ainsi, il y a contrat de travail lorsqu'il existe une convention par laquelle, une personne, appelée travailleur, s'engage à mettre son activité professionnelle, moyennant une rémunération, sous la direction et l'autorité d'une autre personne appelée employeur.

Pour la preuve de l'existence d'un contrat de travail, celle de l'existence d'un lien de subordination suffit, selon la jurisprudence, car cette subordination est à la fois économique et juridique :

- la subordination économique est la traduction de la dépendance économique du travailleur, du fait de la rémunération qu'il reçoit ;
- la subordination juridique signifie que le travailleur est sous les ordres de l'employeur, tant en ce qui concerne l'exécution du travail que sur le plan disciplinaire.

Alors, au regard de ces développements, voyons quelle est la nature des relations entre l'Etat et les VEN.

## **II – La relation Etat – VEN**

Devant la faiblesse du taux de scolarisation au Sénégal qui ne cessait de baisser à partir des années 90, le Sénégal avait recouru aux classes à double flux dans les zones urbaines et périurbaines, et aux classes multigrades en milieu rural. Mais ces systèmes avaient montré leurs limites.

Ainsi, en 1995, le Sénégal a initié le Projet des Volontaires de l'Education (PVE) par l'arrêté N° 005558 du 15 juin 1995 qui sera abrogé et remplacé par l'arrêté N° 000732 du 19 février 2003.

A travers le PVE, des jeunes sénégalais âgés de 18 à 35 ans (maintenant 38), sont recrutés par le gouvernement du Sénégal comme des volontaires pour servir l'éducation de base. Mais il y a un silence total des textes sur la nature des rapports entre l'Etat et le VEN.

Ce qui nous amène à faire un effort de qualification de cette relation (A) car de cette qualification, découlent des conséquences juridiques (B).

### **A – Qualification juridique de la relation Etat – VEN**

L'arrêté N°000732 du 19 février 2003 (abrogeant et remplaçant l'arrêté N° 005558 du 15 juin 1995) dit simplement que « le volontaire de l'éducation signe, au début de sa formation initiale, un engagement d'une durée de deux ans au moins », mais ne précise pas la nature de cet engagement.

Cependant, un certain nombre d'indices permet d'affirmer que :

- la relation Etat –VEN n'est pas une relation contractuelle de travail au sens de l'arrêté du 19 février 2003 organisant le travail des volontaires ;
- mais, l'est effectivement au regard des dispositions du code du travail.

#### **1 – Il n'y a pas contrat de travail selon l'arrêté N° 000732 du 19 février 2003**

A la lecture de cet arrêté, on peut relever un faisceau d'indices concordants qui permet d'affirmer que l'Etat du Sénégal ne considère pas sa relation avec le VEN comme une relation contractuelle de travail. On peut citer comme indice :

- l'absence du code du travail et la Convention Collective Nationale Inter professionnelle (CNI) dans les textes de référence cités par l'arrêté ;
- selon l'article 20, « pendant la durée du volontariat, le volontaire de l'éducation perçoit une bourse mensuelle de soixante mille (60 000) francs. Or, on aurait parlé de salaire s'il s'agissait d'un contrat de travail »;
- selon l'article 21 du même arrêté, « le volontaire de l'éducation n'exerce pas de droit syndical pendant la durée de son volontariat ». Si le VEN était considéré comme un travailleur au sens de l'article L2 du code du travail, on ne lui nierait pas le droit syndical qui est un droit fondamental, constitutionnellement reconnu à tout travailleur ;
- il n'est nulle part prévu l'affiliation du VEN à l'IPRES et à la CSS. Ses frais médicaux ne sont ni à la charge de l'Etat, ni à la charge du projet des volontaires. Le VEN bénéficie juste de service d'une mutuelle.

Donc, le VEN n'est pas considéré comme un travailleur au sens de l'article L2 du code du travail. Et la justification à cela semble découler des termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 19 février 2003 selon

lesquels, le PVE puise ses sources dans l'appel à l'engagement, à la générosité et à la solidarité des jeunes disposés à servir le développement de l'éducation de base au Sénégal.

Mais, est-ce que le serment des volontaires à servir leur pays suffit pour en faire une main d'œuvre à bon marché, malléable et corvéable à dessein, et dépourvue des droits les plus élémentaires ? Certainement non, puisque l'engagement à servir les intérêts de son pays n'est pas exclusif au corps des VEN.

A la lecture de l'arrêté du 19 février 2003, on a l'impression que le VEN n'a pas de droit, il n'a que des devoirs. Pourtant, il fournit un travail et reçoit en contrepartie une rémunération, même si celle-ci est appelée bourse.

Ce qui en fait un travailleur au sens de l'article L2 du code du travail.

## **1 – Il y a contrat de travail au sens de l'article L2 du code du travail**

Il ressort des développements faits plus haut que :

- le contrat de travail existe lorsqu'il y a un travail fourni, une rémunération versée en contre partie de ce travail et un règlement astreignant les travailleurs à une discipline établie ;
- le lien de subordination est l'élément essentiel du contrat de travail

Et l'article L2 du code du travail précise que « pour la détermination de la qualité de travailleur, il ne sera tenu compte, ni du statut juridique de l'employeur, ni de celui de l'employé ».

Suite à son recrutement et à sa formation initiale à la profession d'enseignant, le VEN s'engage à mettre son activité professionnelle sous la direction et l'autorité de l'Etat. En contre partie, l'Etat lui verse une rémunération même si celle-ci est appelée bourse. Et les articles 27 à 30 de l'arrêté du 19 février 2003, en énumérant l'ensemble des obligations qui pèsent sur le VEN, astreignent ce dernier à une discipline stricte. Ce qui atteste de l'existence d'un lien de subordination.

On peut donc légitimement soutenir que le VEN est employé par l'Etat au sens de l'article L2 du code du travail. De fait, les dispositions dudit code doivent s'appliquer comme le stipule l'article L3 : « toute personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, employant un ou plusieurs travailleurs au sens de l'article L2, est soumise aux dispositions du présent code visant les employeurs et constitue une entreprise.

Alors, pourquoi la relation Etat-VEN n'est pas soumise aux dispositions du code du travail ?

Une réponse à cette question peut être trouvée dans les conséquences liées à la qualification de ladite relation.

## **B – Les conséquences liées à la qualification de la relation Etat – VEN**

En écartant de facto toute référence au code du travail dans la relation Etat – VEN, l'arrêté du 19 février 2003 vise un objectif précis : permettre à l'Etat de disposer d'un personnel apte à effectuer le même travail que les enseignants fonctionnaires, avec toutes les exigences requises, sans subir le poids de l'ensemble des droits aménagés par le code du travail au profit du salarié.

C'est en écartant l'application du code du travail :

- qu'on a pu refuser au volontaire l'exercice d'un droit fondamental, constitutionnellement reconnu, le droit syndical ;
- que l'Etat refuse de prendre en charge ses frais médicaux ;
- que l'Etat ne l'affilie pas à l'IPRES et à la CSS.

Au nom de l'engagement qu'il a pris de servir son pays pour une scolarisation universelle, le VEN est confiné par l'Etat dans une situation de non droit pendant au minimum quatre ans, avant qu'il ne puisse prétendre à un contrat de travail en bonne et due forme lors de son passage à la catégorie des MC. On lui nie la qualité de travailleur. Et pourtant, ce n'est ni un stagiaire, encore moins un bénévole. C'est juste un citoyen qui a accepté, au nom de l'intérêt de la nation, de faire le même travail que l'enseignant fonctionnaire, mais dans des conditions plus précaires et avec une rémunération plus faible. Mais précarité ne signifie aucunement négation de tout droit.

Cette situation des VEN est le résultat d'un rapport de force trop déséquilibré : face aux jeunes désoeuvrés à la recherche de leur premier emploi stable, se dresse l'Etat, dans toute sa puissance, qui dicte sa volonté dans une parfaite illégalité.

En effet, au regard de la hiérarchie des normes juridiques, un arrêté a une valeur juridique inférieure à la loi et à la constitution puisque c'est un simple acte réglementaire. Donc, il ne peut écarter leur application. Or, avec le PVE, l'arrêté du 19 février 2003 écarte l'application du code du travail qui devait régir la relation Etat – VEN.

Une réforme s'impose donc pour permettre aux VEN de disposer d'un contrat de travail en bonne et due forme, comme c'est le cas lorsqu'il passent à la catégorie des maîtres contractuels.

### **III – La relation Etat – MC**

Cette relation est organisée par le décret N° 98908 du 13 septembre 1999 fixant les conditions générales d'emploi et de rémunération des MC.

Ce décret a créé la catégorie des MC pour accueillir les VEN ayant terminé quatre années de volontariat. Ce qui est un moyen pour l'Etat de conserver les ex VEN dans l'enseignement pour bénéficier de leur expérience et atteindre l'objectif de la solarisation universelle.

Contrairement aux arrêtés du 15 juin 1995 et du 19 février 2003, le décret du 13 septembre 1999 fait référence expressément à la constitution et au code du travail. C'est ainsi qu'il est prévu la signature d'un contrat de travail entre l'Etat et le MC. Ce dernier est donc employé par l'Etat au sens de l'article L2 du code du travail. De fait, comparativement au VEN qu'il était, le MC dispose d'un salaire à la place d'une bourse, il exerce son droit syndical, il bénéficie d'une couverture médiale et il est affilié à l'IPRES et à la CSS entre autres.

Malgré cette nette amélioration de situation, quelques manquements sont toujours notés dans la situation du MC :

1. La Convention collective Nationale Inter professionnelle (CNI) n'est pas citée parmi les textes de référence du décret du 1<sup>er</sup> septembre 1999.
2. Ce décret comporte des dispositions moins avantageuses pour le MC par rapport à celles du code du travail ou de la CNI. C'est le cas :
  - des articles 9 et 10 traitant des autorisations et permissions d'absence qui prévoient moins de jours ;
  - des articles 11 à 14 traitant de la maladie du MC et du licenciement qui pourrait en découler ;
  - de l'article 18 traitant de l'indemnité de licenciement du MC.
3. Des imprécisions sont relevées concernant le recrutement des MC et leur entrée dans la fonction publique.

En effet, l'article 4 alinéa 1 du décret du 13 septembre 2003 dit simplement que « les maîtres contractuels sont recrutés à la première catégorie parmi les volontaires de l'éducation ayant servi au moins pendant quatre ans ». Ce qui peut laisser présumer que le passage de la catégorie des VEN à celle des MC n'est pas automatique. Une sélection est alors envisagée sans qu'on en précise les critères et modalités.

Egalement, l'article 21 dudit décret prévoit la possibilité de recrutement des MC titulaire du CEAP ou du CAP dans la fonction publique, en renvoyant à plus tard la précision des conditions d'une part, et en ne disant rien sur la poursuite des relations de travail avec les MC qui ne parviennent pas à obtenir les certificats sus visés.

De fait, des réformes s'imposent pour permettre aussi bien les VEN que les MC de disposer d'un statut juridique et d'un plan de carrière clairement définis et qui leur permettront d'accéder, sans difficultés majeures, au statut de fonctionnaires de l'Etat.

#### **IV – Quelques suggestions**

Dans les arrêtés créant la catégorie des VEN, le processus de recrutement est clairement défini. Il doit en être de même pour le passage de la catégorie des VEN à celle des MC ainsi que pour l'entrée des MC dans la fonction publique.

Cela permettra aux jeunes qui veulent embrasser la carrière d'enseignant de disposer un réel plan de carrière.

En plus, des suggestions spécifiques à chaque catégorie peuvent être faites.

#### **A – Pour les Volontaires de l'Education Nationale**

Dans la relation Etat – VEN, l'arrêté du 19 février 2003 écarte l'application des dispositions du code du travail et de la CNI.

Pourtant, le VEN, au sortir de sa formation, va exercer le même travail que l'enseignant fonctionnaire. Et c'est à la même personne, exerçant le même travail, qu'on appliquera les dispositions du code du travail lorsqu'il passera à la catégorie des MC au bout de quatre années de volontariat.

On ne lui reconnaît même pas la qualité de salarié non fonctionnaire alors que, comme cela est démontré plus haut, toutes les conditions d'application du code du travail à ses rapports avec l'Etat sont réunies. Le VEN est confiné dans une situation où il est dépourvu de toute protection sociale. Dès lors, une réforme s'impose pour régulariser sa situation.

Certes, il n'est pas dit que le VEN doit avoir le même traitement que l'enseignant fonctionnaire exerçant les mêmes tâches, mais, comme le MC qu'il deviendra au bout de quatre ans de volontariat, il doit bénéficier d'un contrat de travail avec tous les avantages sociaux qui en découlent. Son engagement à servir son pays pour une scolarisation universelle pourra dans ce cas justifier le niveau de salaire qu'il aura au début de son contrat, salaire qu'un plan de carrière bien défini permettra d'améliorer avec le temps.

Si une redéfinition totale du statut juridique du VEN est nécessaire, il n'en est pas de même pour le MC pour qui, seules quelques retouches du décret N° 98908 du 13 septembre 1999 s'imposent.

#### **B – Pour le Maître Contractuel.**

Concernant le MC, il est juste nécessaire d'améliorer la rédaction du décret du 13 septembre 1999.

En plus de la référence à la CNI, tous les articles précitées et comportant des dispositions moins avantageuses pour le MC doivent être corrigés.

Aussi, les critères et conditions de passage de la catégorie des VEN à celle de MC ainsi ceux du recrutement de ces derniers dans la fonction publique doivent être explicités.

Cela aura le mérite de permettre au jeune sénégalais qui s'engage à servir son pays pour l'atteinte de l'objectif de la scolarisation universelle de bien maîtriser les contours de son cheminement professionnel.