

N° 004/CA du Répertoire

N° 90-25/CA du Greffe

Arrêt du 17 février 2000

AFFAIRE : BALLE Janvier

C/

Etat Béninois

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête en date du 13 août 1990 introduite par son conseil Maître Guy-Lambert YEKPE, Avocat près la Cour d'Appel de Cotonou et enregistrée au Greffe de la Cour le 27 août 1990 sous le n° 0054/GCS, par laquelle Monsieur BALLE Janvier, ex-Directeur Général de la SONATRAC a introduit un recours en annulation pour excès de pouvoir contre la décision du Conseil des Ministres du 07 novembre 1979 le révoquant de l'Administration avec perte de tous ses droits ;

Vu la lettre n° 02/GCS du 02 janvier 1995 par laquelle ladite requête, le mémoire ampliatif et les pièces y annexées ont été communiquées au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative pour ses observations ;

Vu la mise en demeure faite au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative par lettre n° 658/GCS du 18 janvier 1996 ;

Vu le mémoire en défense produit par le Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, enregistré au Greffe sous le n° 304/GCS du 08 juillet 1996 ;

Vu la consignation légale payée par le conseil du requérant et constatée par reçu n° 312 du 04 décembre 1990 ;

Vu l'Ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 organisant la procédure devant la Cour Suprême, remise en vigueur par la Loi n° 90-012 du 1^{er} juin 1990 ;



DE = grattis

REGISTRE A COTONOU N 5/3/2000

25 CASH 0838-X

REÇU grattis
l'inspecteur de l'Enregistrement

Antoine S. AGUESSY

4

Vu toutes les pièces du dossier ;

Oui le Conseiller **Samson DOSSOUMON** en son rapport ;

Oui l'Avocat **Général Louis René KEKE** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME

Sur la recevabilité du recours

Considérant que dans le cadre de **l'Ordonnance** n° 76-9 du 9 février 1976 édictant les dispositions en vue de la répression disciplinaire des détournements et faits assimilés commis par les Agents de l'Etat et les employés des entreprises dans lesquelles l'Etat a une participation, **Ordonnance** qui en son article 2 dispose :

« sera de plein droit, et **sans les garanties offertes en matière disciplinaire** par les dispositions de ses statuts, l'objet de l'une des sanctions... » une commission ad'hoc de répression, chargée de connaître des faits reprochés à certains agents de la SONATRAC, de l'OBEMAP, de l'OCBN et de la BCB, a été créée par Décret n° 79-102 du 10 mai 1979.

Que le rapport de la Commission en date du 26 septembre 1979 a été examiné par le **Conseil des Ministres** en date du **7 novembre 1979**.

Considérant que dans le compte rendu publié par le quotidien EHUZU n° 1032 du jeudi 8 novembre 1979 on peut lire ceci :

« révocation avec perte de tous les droits mais, sans débet et sans préjudice des résultats des suites de la présente affaire. Il s'agit d'agents qui, volontairement ou involontairement par leur négligence ou leur manque de vigilance, ont favorisé la Commission par des tiers de malversations financières au détriment de la société qui les emploie, malversations dont la valeur dépasse 500.000 F Il s'agit de :

Y

- BALLE Janvier, ex-directeur général de la SONATRAC, montant de la prévarication : 18.491.000 F.

Que cette décision prise, alors que le requérant, sieur BALLE Janvier, était en détention, détention qui a duré de 1978 à 1982, a été formalisée par le Décret n° 79-367 du 29 décembre 1979 portant révocation de la Fonction Publique du Camarade BALLE Janvier, Administrateur Civil, ex-Directeur Général de la Société Nationale de Transit et de Consignation (SONATRAC).

Que ce décret qui ne lui a pas été notifié, en son article 1^{er} dispose : « Le Camarade BALLE Janvier,..... est révoqué de la Fonction Publique avec perte de tous les droits, pour prévarication. Il est déclaré à jamais incapable d'exercer un emploi public. »

Considérant que libéré en 1982, le requérant dans le cadre de l'article 139 de la constitution du 26 août 1977 qui dispose :

« Les citoyens de la République Populaire du Bénin ont le droit d'adresser à tous les organes de l'Etat de tous les échelons, par écrit ou oralement des dénonciations ou des plaintes contre toute personne physique ou morale pour violation de la **loi** ou manquement à son devoir... Les plaintes et les dénonciations dûment authentifiées doivent être examinées et réglées avec diligence par les autorités compétentes, » a, le 22 décembre 1982, adressé, au Camarade Président de la Cour Populaire Centrale (Chambre Administrative) avec ampliation au Parquet Populaire Central, une lettre ayant pour objet : « Demande d'intervention auprès du Gouvernement et du Chef de l'Etat pour levée de mesure Administrative. »



Que la Cour Populaire Centrale a, à partir de cette lettre, ouvert un dossier de procédure contentieuse Administrative, le dossier 83-8/CA du 16 juin 1983, lequel dossier n'a connu à ce jour aucune décision.

Considérant que le 16 juin 1986, le requérant bénéficie d'une décision de non lieu.

Considérant qu'il adresse alors un recours administratif au Premier Ministre qui dans une réponse en date à Cotonou du 9 juillet 1990 écrit ce qui suit : « Il vous revient d'attaquer la décision (de révocation) en saisissant la Chambre Administrative de la Cour Suprême avant de prétendre à votre intégration... »

AF

Considérant que le 13 août 1990 le requérant introduit un recours pour excès de pouvoir.

Considérant qu'au moment des faits c'est l'Ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 qui était en vigueur en matière de procédure Administrative Contentieuse.

Que l'article 68 de ladite Ordonnance prévoit comme délai de recours le délai de deux mois.

Qu'à cet égard, le décret querellé datant du 29 décembre 1979, le recours du 13 août 1990 est irrecevable.

Considérant cependant qu'une étude approfondie du dossier révèle les éléments suivants :

1° le cadre légal dans lequel s'inscrit le décret querellé est un cadre d'exception qui exclut les garanties fondamentales offertes en matière disciplinaire par les statuts (ordonnance n° 76-9 du 9 février 1976).

2° Le requérant après avoir été pour les mêmes faits, détenu de 1978 à 1982, a bénéficié, en 1986 d'une décision judiciaire de non lieu.

3° Rien dans le présent dossier ne révèle la mauvaise foi ou un grave manquement du requérant BALLE Janvier aux devoirs de sa charge, susceptible de justifier une quelconque sanction.

Considérant que ces différents éléments remettent en cause fondamentalement l'existence juridique même du Décret n° 79-367 du 29 décembre 1979 portant révocation de la Fonction Publique du Camarade BALLE Janvier et que la sanction disciplinaire querellée met en présence d'illégalités extrêmement graves à la limite de la voie de fait.

Qu'ainsi, le présent recours, eu égard à tous ces éléments, peut donc être assimilé à un recours en déclaration d'inexistence.

Que par conséquent, le décret querellé peut être déféré au juge Administratif sans condition de délai.

Qu'il y a donc lieu de déclarer recevable le présent recours.

4

AU FOND

Sur le premier moyen du requérant tiré de l'inexactitude des motifs en ce qu'il n'y a eu aucun manquement aux devoirs de sa charge de Directeur Général et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens.

Considérant que le Décret n° 79-367 du 29 décembre querellé en son article 1^{er} dispose : « Le Camarade BALLE Janvier, Administrateur Civil, ex-Directeur Général de la Société Nationale de Transit et de Consignation (SONATRAC) est révoqué de la Fonction Publique avec perte de tous les droits pour prévarication. Il est déclaré à jamais incapable d'exercer un emploi public. »

Que le sieur BALLE Janvier demande au juge de la légalité d'annuler ledit décret aux motifs qu'il n'y a eu aucun manquement aux devoirs de sa charge de Directeur Général.

Considérant que le rapport de la Commission ad'hoc de répression disciplinaire en date du 26 septembre 1979 transmis à la Cour sur sa demande par le Ministre de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative en sa page 43 énonce ceci :

« BALLE Janvier »

- Ex-Directeur Général de la SONATRAC.

- Faits reprochés :

- Prévarication sur un montant de 630.000 F escroqué par son cousin BALLE Pierre grâce au pointage fictif de son camion n° B 8676 RPB fait par WUSSU Lavenir dans le cadre de la location fictive de véhicules.

- Prévarication sur un montant de 14.030.000 F escroqué par son cousin BALLE Pierre dans le cadre des faux et usage de faux relatifs aux locations fictives de véhicules.

- Prévarication sur un montant de 3.831.000 F relatif aux trop perçus ayant bénéficié à BALLE Pierre dans le cadre de la location de véhicules.

- Débet : Néant.



H

Que le même rapport en sa page 10 précise en ce qui concerne les sanctions possibles ceci : « La Commission estime que les faits de locations fictives de véhicules reprochés à leurs auteurs constituent l'escroquerie. Cette infraction n'étant pas prévue par l'ordonnance n° 76-9 du 9 février 1976, ses auteurs et les complices échappent, de ce point de vue, à la répression disciplinaire » et en sa page 17 donne la définition de la prévarication en ces termes : « La prévarication est l'action de prévariquer c'est-à-dire l'action d'entrer en collusion avec la partie adverse. En d'autres termes c'est l'action de manquer par intérêt ou par mauvaise foi aux devoirs de sa charge ».

Considérant que l'analyse minutieux du dossier et plus particulièrement du rapport de la Commission ad'hoc de répression disciplinaire n'apporte aucun élément susceptible de justifier l'imputation à l'ex-Directeur Général de la SONATRAC, BALLE Janvier, de la prévarication ayant servi de base à sa révocation.

Considérant en effet comme il ressort de l'analyse du dossier que c'est sur le port que se trouve le service de la manutention de la SONATRAC ; que le responsable de ce service procède chaque matin à la location des camions nécessaires aux opérations de la journée.

Qu'à la fin de chaque mois, le responsable chargé de la location établit une fiche portant en mention le n° et le type du camion, le nom du propriétaire, les dates où le camion a été pris en location, le nombre total de journées de location.

Que ladite fiche signée du responsable de la location est remis au transporteur qui la dépose à la direction financière de la SONATRAC accompagnée de sa facture.

Qu'ainsi les services de la direction financière vérifient la conformité de la facture du transporteur avec la fiche émise par les services de la manutention au port.

Que s'il y a conformité, la Direction financière établit les chèques de paiement portés à la signature du Directeur Général avec en sous-chemise la fiche des services de manutention et la facture du transporteur.

Qu'ainsi donc le Directeur Général ne signe les chèques que s'il y a conformité entre la fiche, la facture et le chèque,

J

Considérant que dans le présent dossier il est reproché au Directeur Général d'avoir signé des chèques nominatifs en paiement de prestations ou fournitures imaginaires et inexistantes.

Qu'il ne lui a été reproché ni d'avoir mis en place un dispositif et des personnes ayant favorisé des malversations financières, ni d'avoir signé des chèques alors qu'il n'y avait pas conformité entre les fiches, les factures et les chèques,

Qu'ainsi donc les faits, attitudes et comportements correspondants à une collusion ne sont nulle part établis.

Considérant que les observations du Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative tendant à débouter le requérant de toutes ses prétentions, confortent plutôt l'idée que la prévarication n'est pas établie et que la révocation avec perte de tous les droits et l'incapacité d'exercer à jamais un emploi public constitue une illégalité très grave.

Qu'en effet le Ministre écrit ceci :

« suite aux travaux d'une mission d'enquête dépêchée à la SONATRAC courant avril 1978 et de la Commission ad'hoc de répression disciplinaire, il a été mis à la charge de Monsieur BALLE deux faits commis par son cousin BALLE Pierre à savoir :

- complicité pour location fictive de véhicule (14.660.000 F. CFA)
- complicité pour trop perçu sur location de véhicules (3.831.000 F. CFA)

ces faits ont été qualifiés de prévarication ayant entraîné un préjudice de dix huit millions quatre cent quatre vingt onze mille (18.491.000 francs).

La prévarication est l'action de celui qui entre en collusion avec la partie adverse, manque par intérêt ou par mauvaise foi aux devoirs de sa charge et fait subir par le fait de ce manquement des préjudices à son employeur. »

Considérant que de cette définition de la prévarication se dégagent les éléments constitutifs suivants :



J

- l'action de celui qui entre en collusion avec la partie adverse
- qui manque par intérêt ou par mauvaise foi aux devoirs de sa charge
- et qui fait subir du fait de ce manquement des préjudices à son employeur

que nulle part dans le rapport de la commission ad'hoc de répression disciplinaire, dans les observations en défense de l'Administration et dans le dossier en général il n'a été établi la collusion ou le manquement aux devoirs de sa charge par intérêt ou par mauvaise foi, et par voie de conséquence le lien entre ces éléments et les préjudices subis.

Que par ailleurs BALLE Pierre qui n'est pas un agent de la SONATRAC et qui a été mis en débet pour la somme de 18.491.000 F CFA n'est pas l'auteur des faits répréhensibles.

Qu'il n'a émis aucune des factures ni été bénéficiaire d'aucun des chèques incriminés.

Qu'il échet de conclure que la prévarication imputée au Directeur Général de la SONATRAC, Monsieur BALLE Janvier constitue une irrégularité très grave.

Considérant qu'une telle irrégularité à la limite de la voie de fait, entraîne d'office la décision de sanction querellée dans la catégorie des actes inexistants.

Considérant que la décision de sanction doit être déclaré par le juge nul et non avenu.

PAR CES MOTIFS,

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le recours en date à Cotonou du 13 août 1990 par lequel Maître Guy-Lambert YEKPE, Avocat près la Cour d'Appel, Conseil de Monsieur BALLE a introduit un recours pour excès de pouvoir contre le Décret n° 79-367 du 29 décembre 1976 est recevable.

J

Article 2 : Le Décret n° 79-367 du 29 décembre 1979 portant révocation de la Fonction Publique du Camarade BALLE Janvier, est nul et non avenu avec toutes les conséquences de droit.

Article 3 : Ledit Décret est déclaré juridiquement inexistant. Il y a lieu de procéder à la reconstitution de carrière de Monsieur BALLE Janvier.

Article 4 : Les dépens sont mis à la charge du Trésor Public.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à Monsieur BALLE Janvier, au Président de la République, Chef du Gouvernement, au Ministre des Finances et de l'Economie, au Procureur Général près la Cour Suprême et publiée au Journal Officiel.

Ainsi fait et délibéré par la Cour Suprême (Chambre Administrative) composée de Messieurs :

Samson DOSSOU MON, Conseiller à la Chambre Administrative,

PRESIDENT ;

André LOKOSSOU

et

Grégoire ALAYE

}

CONSEILLERS.

Et prononcé à l'audience publique du Jeudi dix sept février deux mille, la Chambre étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de Monsieur :

Louis René KEKE,

MINISTERE PUBLIC ;

Et de Maître **Balkissou KALTOU-MOUDACHIROU**,
GREFFIER.

Et ont signé

Le Président-Rapporteur,

Le Greffier,



