N° 51/CA du Répertoire

N° 96-05/CA du Greffe

Arrêt du 13 Juillet 2006

Affaire : KANA Chabi
C/
Ministère des Finances

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance en date à Cotonou du 04 décembre 1995, enregistrée au Secrétariat de la Cour suprême le 13 décembre 1995 sous le numéro 1228 par laquelle, Monsieur KANA Chabi, Secrétaire des services administratifs en retraite demeurant à la cité « Vie Nouvelle » à Akpakpa Cotonou, a saisi la chambre administrative de la Cour suprême d'un recours de plein contentieux contre le Ministère des Finances du fait des prélèvements opérés sur sa pension de retraite ;

Vu la communication faite par bordereau n° 051/PCS/GC/ CAB/SA du 20 janvier 1997 de la requête introductive d'instance, du mémoire ampliatif et des pièces y annexées au Ministre des Finances pour ses observations ;

Vu la mise en demeure adressée au Ministre des Finances pour lesdites observations par lettre n° 388/PCS/GC du 27 mars 1997 ;

Vu le mémoire en défense de l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) en date du 06 Août 1997 ;

Vu la consignation légale constatée par reçu n° 814 du 13 mars 1996 ;

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 1er juin 1990 ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Ouï le Conseiller **Victor ADOSSOU** en son rapport ;

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

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

I- EN LA FORME

Considérant que le recours du sieur KANA Chabi a été introduit dans les forme et délai de la loi ;

Qu'il échet de le déclarer recevable ;

AU FOND

Considérant que le requérant expose :

Que né le 12 mars 1947, il a été engagé en 1960 dans la fonction publique en qualité de sténo-dactylographe auxiliaire ;

Qu'il a par la suite, suspendu ses activités professionnelles pour aller se former et obtenir le Brevet d'Etudes du Premier Cycle (BEPC) ;

Qu'à la suite de l'obtention dudit diplôme, il a repris service en 1965 et a été reclassé en tant qu'auxiliaire à la 3ème catégorie, échelle B du même emploi ;

Qu'à la prise du décret n° 71-101.CP/MFPT du 27 mai 1971 portant statuts particuliers du cadre des personnels communs de secrétariat, il fut, à nouveau, reclassé dans ce même cadre en qualité de secrétaire adjoint de 2ème classe, lequel reclassement fut suivi de sa titularisation et des avancements d'échelons auxquels il pouvait prétendre ;

Qu'au terme de sa carrière, ayant été admis à la retraite au grade de secrétaire des services administratifs (B3-10), il s'est vu notifier, dans le cadre de la validation de ses services auxiliaires, l'ordre de recettes n° 965 du 20 juillet 1995 par lequel, un prélèvement global de 433.718 F devait s'opérer sur sa pension à raison de 16 809 francs par mois ;

Que cette décision relève d'un excès de pouvoir commis par l'administration.

Qu'il sollicite par conséquence de la cour d'une part, l'annulation de l'ordre de recettes ci-dessus indiqué et le remboursement des sommes injustement prélevées et d'autre part la condamnation de l'Etat au paiement de dommages et intérêts d'un montant de 1.500.000 F.

Considérant que le requérant fonde son recours sur trois moyens à savoir, l'illégalité de la décision administrative relative au prélèvement de la somme de 433 718 francs sur sa pension, l'existence d'une faute quasi-délictuelle imputable à l'administration et enfin, le trouble dans la jouissance de sa pension et l'atteinte à sa réputation et à son honneur.

Sur le premier moyen tiré de l'illégalité de l'ordre de recette n° 965 du 20 juillet 1995 et de l'arrêté n° 222/MFPT/ DGFP/DP1 du 10 mai 1973, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens.

Sur la première branche du moyen tiré de l'illégalité en ce que l'ordre de recette se réfère à une période au cours de laquelle des prélèvements ont déjà été effectués sur le solde du requérant.

Considérant que dans son mémoire ampliatif du 2 août 1996, le requérant par l'organe de son conseil, Maître Mohamed TOKO, soutient dans un premier temps :

Que par décision n° 113 du 12 février 1965, il a repris service et bénéficié d'un reclassement ;

Qu'il a régulièrement fourni des prestations et qu'à chaque fin du mois, il a reçu sa rémunération dont une partie était prélevée aux fins de cotisation au Fonds National de Retraite (FNR) à compter du 12 mars 1965 ;

Que par ailleurs, cette cotisation du Fonds National de Retraite ayant couvert toute la période allant du 12 février 1965 au 12 mars 1995, date à laquelle il a été admis à la retraite, c'est à tort que le Ministère des Finances et de l'Economie prétend qu'il n'a pas cotisé audit fonds du 12 mars 1965 au 31 décembre 1971 inclus, c'est-à-dire pendant la période de six ans environ prise en compte pour la validation.

Que c'est donc à tort que l'arrêté n° 222/MFPT/DGFPT/ DP1 du 10 mai 1973 indique, d'une part, à son article 2, que les soldes et accessoires sont imputables sur le chapitre 213-03, article

1er du Budget National exercice 1973, et d'autre part, à son article 3, qu'il a effet, au point de vue ancienneté, à compter du 12 février 1965, et au point de vue solde, à compter du 1er janvier 1972.

Considérant par contre, que dans son mémoire en défense, la Direction du Contentieux et de l'Agence Judiciaire du Trésor soutient qu'en raison du caractère régulier de l'ordre de recette qui a été établi conformément aux dispositions de l'article 3 de l'arrêté n° 222/MFPT/DGFP/DP1 du 10 mai 1973 qui, du reste, n'a été ni annulé, ni rapporté dans les délais légaux, ledit ordre de recette doit être déclaré valable ;

Considérant que de l'instruction du dossier, il ressort :

Que la carrière du requérant a enregistré deux décisions successives pour son engagement ou son reclassement en tant qu'agent auxiliaire d'abord à la 4ème catégorie (niveau CEPE), ensuite à la 3ème catégorie (niveau BEPC) et un arrêté pour le dégager du rang des auxiliaires et l'intégrer, pour la première fois, dans un cadre, faisant ainsi de lui, un fonctionnaire stagiaire ;

Que contrairement à ses allégations, s'il avait pu plus tôt, intégrer un cadre conformément aux dispositions du décret 456/PR/MFPT du 26 décembre 1961 portant statuts particuliers du cadre des personnels communs de secrétariat, un arrêté aurait consacré son intégration dans ledit cadre et un autre aurait constaté sa titularisation et ses avancements d'échelon ;

Que le requérant n'a d'ailleurs pas pu rapporter la preuve de son intégration en vertu des dispositions du décret 456/PR/MFPT du 26 décembre 1961, qu'ainsi il a gardé le statut d'agent auxiliaire jusqu'à la veille de l'entrée en vigueur de l'arrêté querellé ;

Considérant que dans la pratique, si les prélèvements effectués sur le solde des fonctionnaires étaient transférés au Fonds National de Retraite (FNR), ceux des agents auxiliaires et des agents dits « conventionnés » régis par le décret 110-PCM-MJLFP du 25 avril 1960, étaient gérés par d'autres structures telles que l'IPRAO, la Caisse Dahoméenne de Sécurité Sociale ou l'Office Béninoise de Sécurité Sociale, pour ne citer que ces structures ;

Que dans le cas d'espèce, il y a lieu de reconnaître que la prétention du requérant selon laquelle des prélèvements pour cotisation auraient été effectués sur son solde depuis sa reprise de service en 1965, est fondée ;

Que par contre, lesdits prélèvements ont été affectés à une structure autre que le FNR étant donné que l'agent sur solde duquel ils étaient opérés était encore agent auxiliaire comme le prouve l'article 1er de l'arrêté 222/MFPT/DGFP/DP.1 du 10 mai 1973 :

Article 1er : M KANA Chabi Garo, Dactylographe auxiliaire de 3ème catégorie (Echelle B, échelon 4) titulaire du BEPC (Brevet d'Etudes du Premier Cycle) en service à la Sous-préfecture de Parakou est, conformément aux dispositions des articles 29 et 42 du décret n° 71-101-CP/MFPT du 27 mai 1971, nommé dans le cadre des personnels communs de secrétariat en qualité de Secrétaire Adjoint de 2ème classe 1er échelon stagiaire.

Considérant que la question de l'effectivité de prélèvements et de leur destination étant résolue, il y a lieu de se demander quelle a pu être la date d'effet de l'affectation des cotisations du requérant au FNR.

Qu'en la matière, c'est l'article 42 du décret n°71-101-CPO/MFPT du 27 mai 1971 et l'article 3 de l'arrêté n° 222 du 10 mai 1973 qui situent clairement en ces termes :

Article 42 du décret : « le Ministre de la Fonction Publique et le Ministre des Finances sont chargés,… de l'exécution du présent décret dont la date d'effet financier est fixée au 1er janvier 1972… » (Cf Journal Officiel de la République du Dahomey du 15 juillet 1971) ;

Article 3 de l'arrêté querellé pris d'ailleurs en application des dispositions du décret précité : « le présent arrêté qui a effet… au point de vue solde à compter du 1er janvier 1972 sera enregistré (sic) et publié (sic) au journal officiel de République du Dahomey. » ;

Qu'ainsi, c'est seulement à partir du 1er janvier 1972 que les cotisations du requérant ont commencé à être reversées au FNR ;

Que dès lors, c'est la période allant du 12 mars 1965 (date à laquelle le sieur KANA Chabi était censé avoir 18 ans) au 31 décembre 1971 inclus, qui est effectivement concernée par la validation des services auxiliaires opérée par le Ministère des Finances qui, d'ailleurs, n'a fait qu'observer les dispositions de l'article 6 de la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite :

Que ledit article 6 dispose : « les services pris en compte dans la constitution du droit à pension d'ancienneté ou proportionnelle sont :

1°.....
2°.....
3° Les services d'auxiliaires.....dument validés accomplis dans les administrations, les offices, les collectivités locales... à partir de l'âge de 18 ans.

Les services d'auxiliaires..... non validés avant la mise à la retraite de l'agent permanent de l'Etat feront l'objet d'une validation d'office... » ;

Qu'il échet de rejeter la première branche du moyen tiré de l'illégalité en ce que l'ordre de recette n°965 du 20 juillet 1995 ferait double emploi avec les prélèvements déjà opérés ;

Sur la deuxième branche du moyen tiré de l'illégalité en ce que l'arrêté n°22/MFPT/DGFP/DP1 du 10 mai 1973 comporterait des dispositions erronées.

Considérant que dans son mémoire ampliatif, le requérant a en outre, soutenu :

- que l'arrêté sus mentionné était irrégulier ;

- qu'il aurait dû intervenir depuis 1966 et qu'il ne saurait produire des effets du fait de son illégalité ;

- que c'est à tort qu'il a effet .... au point de vue solde à compter du 1er janvier 1972 ;

- que l'Administration s'étant rendue compte de son caractère irrégulier, a pris l'arrêté n° 252/MFPT/DP/D-1A du 18 mars 1976 pour le titulariser dans son emploi pour compter du 12 février 1966 et lui faire bénéficier des avancements auxquels il avait droit ;

- qu'ainsi, cet acte de titularisation aurait implicitement remis en cause l'arrêté querellé ;

Considérant que de telles affirmations ne sont pas conformes aux règles qui président à l'élaboration, par le Ministre chargé de la Fonction Publique, des actes de gestion de carrière des agents de l'Etat ;

- Qu'en la matière, après la nomination et au terme de l'année de stage réglementaire, l'agent de l'Etat a vocation à être titularisé lorsque ledit stage est jugé satisfaisant ;

- Que c'est à partir de ladite titularisation que l'agent de l'Etat peut prétendre au bénéfice de la plupart des droits prévus par le statut général ;

- Qu'en réalité, cet arrêté n° 222/MFPT/DGFP/DP-1 du 10 mai 1973, loin d'être un simple acte de nomination, loin d'être irrégulier, doit être regardé comme un arrêté de nomination-reclassement conforme d'une part, aux dispositions de l'article 29 et d'autre part, aux termes de l'article 42 du décret n° 71-101.CP/MFPT du 27 mai 1971 ;

- Qu'en effet, au niveau des dispositions transitoires prévues au chapitre IV du titre II dudit décret, l'article 29 indique que « pourront être nommés dans les corps des secrétaires adjoints :

1°....
2° Les fonctionnaires et agents auxiliaires recrutés en qualité de secrétaires auxiliaires titulaires .....du BEPC ou du BE. » ;

- Que l'article 42 a, entre autres, fixé la date d'effet financier au 1er janvier 1972 que le Ministre chargé de la Fonction Publique a pris en compte à l'article 3 de l'acte individuel qu'est l'arrêté querellé ;

- Que pris en vertu desdites dispositions du décret, l'arrêté n°222/MFPT/DGFP/DP.1 du 10 mai 1973 est tout à fait régulier ;

- Que dès lors, la deuxième branche du moyen tiré de l'illégalité de l'arrêté est inopérante et doit être rejetée ;

PAR CES MOTIFS,

D E C I D E :

Article 1er : Le recours en date à Cotonou du 4 décembre 1995 du sieur KANA Chabi tendant d'une part, à voir annuler l'ordre de recettes n° 965 du 20 juillet 1995 délivré contre lui et ordonner le remboursement à son profit des sommes prélevées, d'autre part, à voir condamner l'Etat béninois au paiement de

dommages et intérêts d'un montant de un million cinq cent mille (1.500.000) francs CFA, est recevable.

Article 2 : Ledit recours est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et Procureur Général près la Cour suprême.

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

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

Grégoire ALAYE, Président de la chambre administrative,

PRESIDENT ;

Joséphine OKRY-LAWIN }
et }
Victor ADOSSOU } **CONSEILLERS**.

Et prononcé à l'audience publique du jeudi treize juillet deux mille six, la Chambre étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

René Louis KEKE

MINISTERE PUBLIC;

Et de Maître **Irène O AÏTCHEDJI**,

GREFFIER.

Et ont signé,

Le Président,	Le Rapporteur,	Le Greffier,
G. ALAYE.-	**V. D. ADOSSOU**.-	**I. O. AÏTCHEDJI**.-