

*Une première copie délivrée le vendredi 07 décembre 2018 à
Mr Basile DEGNONVI*

N° 128/CA/ du Répertoire

N° 2006-80/CA du Greffe

Arrêt du 02 novembre 2017

AFFAIRE :

DEGNONVI Basile

C/

Etat Béninois

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 09 juin 2006, enregistrée au secrétariat de la chambre administrative le 21 juillet 2006 sous le n° 607/CS/CA, par laquelle monsieur Basile DEGNONVI, ayant pour conseil, maître Cosme AMOUSSOU, avocat à la Cour, a saisi la haute Juridiction d'un recours de plein contentieux ;

Vu la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, administrative, sociale et des comptes en République du Bénin ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Oùï le Président **Victor Dassi ADOSSOU** en son rapport ;

Oùï l'Avocat Général **Onésime MADODE** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

En la forme

Sur la recevabilité

Considérant que le requérant, monsieur Basile DEGNONVI a saisi la cour d'un recours de plein contentieux, en réparation des préjudices subis suite à sa suspension des fonctions



Notifié par lettre n° 7171 - 7172 - 7173 - 7174 - 7175 /CS du 06/12/2018

[Signature]

[Signature]

de Directeur Général de l'Institut National de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes (I.N.A.E.A) ;

Qu'il expose au soutien de son recours, qu'il a été nommé Directeur Général de l'I.N.A.E.A, par décret n°2004-518 du 16 septembre 2004 ;

Que conformément aux dispositions de l'article 14 du décret n°2004-433 du 12 août 2004 portant création et approbation des statuts de l'I.N.A.E.A, il a régulièrement pris fonction et a entrepris des tâches entrant dans le cadre de la gestion de l'institut ;

Qu'il a été surpris d'apprendre neuf (09) mois plus tard, qu'il est suspendu de ses fonctions de Directeur Général de l'I.N.A.E.A, par l'arrêté n°2005/164/MCAT/DC/SGM/DA/SA du 14 juillet 2005 ;

Que par recours hiérarchique en date du 04 avril 2006, resté sans suite, il a saisi l'autorité administrative aux fins de l'annulation dudit arrêté ;

Considérant que le requérant fonde son recours sur deux moyens tirés d'une part, du défaut de base légale de l'arrêté, de la violation des principes généraux du droit et d'autre part, de la violation aussi bien de l'article 13 alinéa 1 du décret n°2004-433 du 12 août 2004, que de la hiérarchie des normes ;

Qu'il expose que l'arrêté portant sa suspension de ses fonctions n'est pas motivé, alors qu'un tel acte qui touche aux droits d'un citoyen, se doit de l'être ;

Que de même, l'arrêté querellé ignore gravement la règle du parallélisme des formes, l'acte de nomination et l'acte qui annule cette nomination devant être pris dans les mêmes formes, c'est-à-dire en l'espèce par un décret ;

Que cette obligation de forme a d'ailleurs été réaffirmée par le décret n°2004-433 du 12 août 2004 portant création et approbation des statuts de l'I.N.A.E.A en son article 13 alinéa 2 qui dispose qu' « il est mis fin aux fonctions de Directeur Général dans les mêmes formes » c'est-à-dire par décret ;

Que par ailleurs, l'arrêté portant sa suspension des fonctions de Directeur Général, est intervenu quelques mois seulement après sa nomination pour une mission qui devrait durer quatre (04) ans au minimum, l'article 13 alinéa 1 du décret 2004-433 du 12 août 2004 prévoyant expressément que le Directeur

Général est nommé pour un mandat de quatre (04) renouvelable une fois ;

Que cet arrêté ministériel est irrégulier et illégal pour avoir annulé, violé et remis en cause, un décret pris en conseil des ministres ;

Qu'il sollicite par conséquent de la Cour, la condamnation de l'administration à un dédommagement 41 760 000 F CFA en réparation du préjudice matériel et 25 000 000 F CFA pour le préjudice moral subis du fait de sa suspension abusive et brusque ;

Considérant que dans son mémoire en défense, l'Agent Judiciaire du Trésor soutient au principal, l'irrecevabilité du recours de monsieur Basile DEGNONVI pour cause de déchéance ;

Qu'il développe que la chambre administrative de la Cour suprême avait déjà connu de cette affaire dans la procédure 2006-32/CA1 ;

Que malgré la mise en demeure qui avait été adressée au requérant afin qu'il paye la consignation, il n'a pas cru devoir satisfaire à cette obligation de l'article 45 de l'ordonnance 21/PR portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Considérant qu'il soutient au subsidiaire que même si la Cour, par extraordinaire, déclarait recevable le présent recours, elle devra constater que les prétentions du requérant ne sont pas fondées ;

Que sur le moyen tiré du défaut de base légale de l'arrêté de suspension et de la violation des principes généraux du droit, la doctrine reconnaît trois cas dans lesquels, la non motivation n'entraîne pas l'illégalité de la décision pour vice de forme :

- Lorsqu'un secret protégé par la loi interdit la révélation des motifs ;
- Lorsque l'extrême urgence y fait obstacle ;
- Lorsqu'il s'agit d'une décision implicite résultant du silence de l'administration ;

Que dans les deux derniers cas, l'auteur de l'acte doit, sur demande de l'intéressé, lui en faire connaître les motifs dans le mois ;



F

7

Que dans le cas d'espèce, l'arrêté de suspension de monsieur Basile DEGNONVI a été précédé d'une lettre du 30 juin 2006 du ministre de la culture, de l'artisanat et du tourisme présentant au Président de la République, la situation du Centre d'Accueil des Spectacles Vivants (ex ciné VOG) ;

Que la situation ayant conduit à la suspension du requérant, est d'une certaine gravité qu'il était urgent que l'autorité de tutelle, après s'être référé au Président de la République, intervienne diligemment ;

Que le requérant n'a mené aucune démarche pour s'enquérir des motifs de sa suspension ;

Que pour ce qui concerne le non respect de la règle du parallélisme des formes, l'acte incriminé ici n'est qu'un arrêté de suspension, expression du pouvoir disciplinaire qui appartient à l'autorité hiérarchique ;

Que cette autorité dans le cas d'espèce, est le ministre de la culture de l'artisanat et du tourisme ;

Qu'il y aurait violation de la règle du parallélisme des formes si l'arrêté en question avait pour objet, la révocation du requérant qui seule, nécessiterait la prise d'un décret conformément à l'alinéa 2 de l'article 13 des statuts de l'I.N.A.E.A ;

Considérant que l'administration soutient également que la demande de réparation sollicitée, c'est-à-dire la réclamation d'indemnités sur une période de quatre vingt seize (96) mois, dénote d'une mauvaise foi du requérant ;

Que ladite réclamation est en porte à faux avec le principe général du droit du travail qui postule que « le salaire est la contrepartie des prestations fournies » ;

Que par ailleurs, l'analyse du requérant selon laquelle « la suspension a jeté l'opprobre sur sa personne en ternissant sa réputation d'homme intègre et de fonctionnaire consciencieux » n'est pas fondée dans la mesure où l'administration n'a indiqué nulle part que des faits répréhensibles lui sont reprochés ;

Que mieux, il n'a pas été procédé à la nomination d'un remplaçant au poste de Directeur Général de l'I.N.A.E.A. ;

Que c'est pour ces raisons qu'il prie la Cour de déclarer mal fondé, le présent recours et de rejeter par conséquent, la demande de réparation ainsi formulée ;

Considérant que l'Etat béninois représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor, soulève l'irrecevabilité du présent recours pour cause de déchéance du requérant ;

Qu'il affirme à l'appui de ce moyen que la chambre administrative de la Cour suprême a déjà connu de la présente affaire dans le cadre de la procédure n°2006-32/CA1 à l'aboutissement de laquelle, elle a déclaré le requérant déchu de son action pour défaut de paiement de consignation ;

Considérant qu'en réplique, le conseil du requérant oppose que le moyen tiré de l'irrecevabilité, ne peut prospérer pour la simple raison que le premier recours introduit par monsieur Basile DEGNONVI, était un recours en annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté portant sa suspension ;

Que rien n'interdit au demandeur d'abandonner un recours en annulation pour un recours de plein contentieux ;

Considérant ainsi que le soutient le requérant, que ce dernier recours de plein contentieux ne saurait être rattaché à la décision sur le recours d'excès de pouvoir et ne peut au regard des dispositions de l'article 34 de la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême, se voir opposer d'autres forclusions que celles tirées de la prescription ou de dispositions édictant en matière de délai, des règles particulières ;

Considérant que le requérant a joint au présent recours de pleine juridiction, une copie du recours administratif préalable par lui exercé par correspondance en date du 04 avril 2006 reçue au secrétariat de la Présidence de la République le 12 avril 2006 ;

Qu'il est loisible d'y relever la demande de réparation en somme d'argent du requérant ;

Considérant qu'il apparait au regard de tout ce qui précède que le présent recours de plein contentieux et non en annulation pour excès de pouvoir, a été introduit dans les forme et délai de la loi ;

Qu'il échet de le déclarer recevable ;



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Au fond**Sur le moyen tiré de la violation de l'article 13 alinéa 1 du décret n°2004-433 du 12 août 2004 et de la règle de la hiérarchie des normes sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens relatifs à la violation de règles de droit**

Considérant que le requérant soutient que l'arrêté n°2005/164/MCAT/DC/SGM/DA/SA du 14 juillet 2005 portant sa suspension a été pris en violation de la règle du parallélisme des formes ;

Qu'ayant été nommé par décret, les dispositions dudit arrêté auraient dû être prises en la même forme, c'est-à-dire par décret, conformément aux dispositions de l'article 13 alinéa 2 du décret n°2004-433 du 12 août 2004 portant création et approbation des statuts de l'I.N.A.E.A ;

Que l'arrêté portant sa suspension est « intervenu quelques mois après sa nomination pour une mission qui devait durer huit (08) ans » ;

Que cependant, l'article 13 alinéa 1 du décret 2004-433 du 12 août 2004 prévoit expressément que le Directeur Général de l'Institut est nommé pour un mandat de 4 ans renouvelable une fois ;

Qu'il s'agit d'une période fixe à laquelle aucune dérogation n'est prévue par ledit texte ;

Que de ce fait, il ne devrait pas voir cesser subitement ses fonctions sans un motif valable de faute grave et dûment justifiée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce où la suspension a été prononcée en dehors de toute faute ;

Que l'arrêté pris dans ces conditions, viole les dispositions d'un décret pris en conseil des ministres et par ricochet, le principe de la hiérarchie des normes ;

Considérant ainsi que le soutient le requérant, que le ministre en charge de la culture a pris l'arrêté querellé portant suspension des fonctions de monsieur DEGNONVI Basile ;

Considérant que ledit arrêté portant suspension ne précise pas les raisons de la suspension des fonctions ;

Que cette suspension non motivée a perduré dans le temps et n'a été suivie ni d'une procédure disciplinaire, ni d'un retour du requérant dans ses fonctions ;

Considérant du reste que le requérant a soutenu, sans être sérieusement contredit par l'administration, que celle-ci a pourvu à son remplacement dans la fonction de Directeur Général de l'Institut National de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes par un autre cadre ;

Considérant dans tous les cas que le requérant n'a jamais été remis dans ses fonctions ;

Qu'il n'a jamais été mis fin en effet à la mesure de suspension dont il a fait l'objet et aucune procédure disciplinaire n'a justifié la prise de ladite mesure ;

Considérant en outre que l'autorité de tutelle du requérant ne lui a point expliqué les tenants et aboutissants de la mesure de suspension ;

Que contrairement à ce que soutient l'agent judiciaire du trésor (AJT), la prise d'une telle mesure de suspension qui ne trouve son fondement dans aucune faute administrative dont le requérant serait reprochable, aurait due être précédée d'informations entre le ministre de tutelle et le directeur général de l'INAEA ;

Considérant qu'au regard de tout ce qui précède, il apparaît que la longue suspension de fonction à laquelle il n'a pas été mis fin, devra s'analyser, en définitive, comme une révocation de fait non justifiée par une quelconque faute administrative ;

Qu'il y a lieu de dire et juger que l'administration a violé les dispositions du décret n°2004-433 du 12 août 2004 ayant généré des obligations de droit entre elle et le requérant dans les fonctions qu'elle lui a confiées ;

Qu'une telle cessation de fonction décidée par l'administration du ministre de tutelle qui n'est pas l'autorité de nomination, ne peut manquer de créer des préjudices tant au plan salarial, matériel que moral au requérant ;

Sur la demande de réparation

Considérant que l'arrêté ministériel portant suspension du requérant de son poste de Directeur Général de l'I.N.A.E.A a mis un terme à son mandat de quatre (04) ans ;

Que l'administration n'apporte pas la preuve d'une quelconque faute du requérant et conforte même cette assertion en affirmant qu'elle n'a indiqué nulle part que des faits lui sont reprochés ;



f

f

Considérant que le requérant demande en conséquence, une réparation d'une part, des dommages matériels qu'il évalue à 41 760 000 soit le montant des indemnités et accessoires en qualité de Directeur Général de l'I.N.A.E.A sur un total de 96 mois, soit pendant deux mandats de quatre (04) ans l'un ;

Qu'il sollicite d'autre part, la réparation du préjudice moral subi du fait de sa brusque suspension au demeurant inattendue et contraire aux textes, qu'il évalue à 25 000 000 F CFA ;

Mais considérant que contrairement à ce que prétend le requérant, la durée du mandat du Directeur Général de l'Institut National de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes est de quatre (04) ans ;

Que c'est au bout de ces quatre années que le mandat pourrait être renouvelé ou non selon le cas ;

Que c'est à tort qu'il prétend avoir été nommé pour une période de huit ans ;

Qu'il n'y a donc pas lieu de prendre en considération, la durée totale de deux mandats mais celui du premier mandat interrompu dans les conditions ci-dessus décrites ;

Considérant que la suspension de fonction telle qu'elle est intervenue, est une mesure imprévue ;

Que son caractère irrégulier, brusque et inattendu a affecté nécessairement l'intéressé au plan financier, matériel et moral ;

Que la réparation des préjudices subis sollicitée par le requérant est donc justifiée en son principe ;

Considérant que le montant de la réparation sollicitée tant au plan matériel que moral par le requérant est exagéré même s'il convient de considérer que le préjudice créé, date du 14 juillet 2005, soit de plus de douze (12) ans ;

Qu'il échet de le ramener à de justes proportions ;

Par ces motifs,

Décide :

Article 1 : Le recours en date à Cotonou du 09 juin 2006 de Basile DEGNONVI tendant à voir condamner l'Etat béninois à lui payer des dommages-intérêts en réparation des divers préjudices subis, est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est fondé ;

Article 3 : L'Etat béninois est condamné à payer au requérant la somme de vingt cinq millions (25.000.000) à titre de dommages-intérêts, toutes causes de préjudices confondus ;

Article 4 : Les frais sont mis à la charge du Trésor Public;

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et au procureur général près la Cour suprême.

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

Victor Dassi ADOSSOU, Président à la Chambre administrative,

PRESIDENT;

Honoré KOUKOU

et

Rémy Yawo KODO

CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du jeudi deux novembre deux mille dix sept ; la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Onésime G. MADODE, Avocat général

MINISTERE PUBLIC ;

Philippe AHOMADEGBE,

GREFFIER ;

Et ont signé,

Le Président-rapporteur,

Le Greffier,

Victor Dassi ADOSSOU

Philippe AHOMADEGBE



BE = 0

Enregistré à P/Novo, le 04/12/18
Fo 23 Case 585-1
Réçu Gratis
L'INSPECTEUR DE L'ENREGISTREMENT



[Handwritten signature]

Bienvenu D. TOKO

[Handwritten signature]

RECEIVED

