

N°275/CA du Répertoire

N° 2017-68/CA1 du Greffe

Arrêt du 04 juillet 2019

**AFFAIRE :**

**AKIYE Clément Sévérin**

**C/**

**Président de la République**

**REPUBLIQUE DU BENIN**

**AU NOM DU PEUPLE BENINOIS**

**COUR SUPREME**

**CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

La Cour,

Vu la requête en date à Cotonou du 24 juillet 2017, enregistrée au Greffe de la Cour le 24 août de la même année sous le numéro 0945/GCS, par laquelle AKIYE Clément Sévérin, a saisi la Haute Juridiction d'un recours en annulation du décret n°2017-048 du 27 janvier 2017 portant nomination des membres de l'Autorité Nationale de Lutte Contre la Corruption en ce qui concerne Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI ;

Vu la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;

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 ;

Le Président-rapporteur **Victor Dassi ADOSSOU** entendu en son rapport;

Le Procureur général **Onésime Gérard MADODE** entendu en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

**En la forme**

**Sur la recevabilité**

Considérant que le requérant expose dans sa requête introductive d'instance que par décret n°2017-048 du 27 janvier 2017, le Président de la

République a nommé comme membre de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC), la commissaire de Police de 1<sup>ère</sup> classe (CP1) Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI, alors même qu'elle ne remplit pas les conditions d'ancienneté exigées par la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin ;

Que celle-ci ne remplit pas en effet la condition d'ancienneté de 15 ans exigée par ladite loi pour avoir été nommée élève commissaire de police par l'arrêté n°098/MISP/DC/DGPN/DAP/SPRH/SA du 10 juillet 2008, pour compter du 23 avril 2007 ;

Qu'elle totalise 9 ans d'ancienneté de service à la date de sa nomination en qualité de membre de l'ANLC ;

Que selon les dispositions du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 6 de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin, « *Tous les membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption doivent avoir au moins quinze (15) années d'expériences* » ;

Que selon l'article 12 du décret n°2012-336 du 02 octobre 2012, portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption, « *Avant leur entrée en fonction, les membres de l'ANLC font l'objet d'une enquête de moralité diligentée par le Procureur de la République compétent sur requête du ministre chargé de la Justice. ...*

*Tous les membres de l'ANLC doivent avoir au moins quinze (15) ans d'expérience avérée dans leur domaine respectif de compétence* » ;

Qu'il sollicite par conséquent l'annulation du décret de nomination ci-dessus indiqué en ce qui concerne Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI ;

Considérant que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI, intervenant volontaire en la présente cause, soutient l'irrecevabilité du recours sur le fondement de moyens tirés :

- de la violation des dispositions de l'article 131 de la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin, et de l'article 1er de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

- du défaut d'intérêt du requérant ;

- de la forclusion du requérant ;

**Sur le premier moyen de l'intervenant volontaire tiré de la violation des dispositions de l'article 131 de la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin, et de**

#

7

**l'article 1er de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attribution de la Cour suprême.**

Considérant que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO soutient que conformément aux dispositions citées supra, les décisions de la Cour suprême ne sont susceptibles d'aucun recours ;

Que par l'arrêt n°2017-24/CA2 du 03 mars 2017, rendu dans l'affaire AGAPIT Napoléon Maforikan contre le Président de la République, la Cour suprême a déjà déclaré irrecevable, pour les mêmes faits déférés à son appréciation, le recours du requérant ci-dessus nommé ;

Que le présent recours introduit par AKIYE Clément Sévérin devra être par conséquent déclaré irrecevable par la Cour ;

Mais considérant qu'il ressort de l'arrêt ci-dessus indiqué par l'intervenant volontaire, que la requête de AGAPIT Napoléon Maforikan tendait à voir ordonner la suspension, d'une part, du décret n°2017-048 du 27 janvier 2017 portant nomination des membres de l'ANLC et d'autre part, de la prestation de serment des membres de ladite institution ;

Qu'à l'occasion de l'examen de ce recours, la Cour a dit et jugé que celui-ci ne satisfaisait pas aux conditions de recevabilité d'un recours visant le sursis à l'exécution d'un acte ;

Que ce n'est que sur le fondement de ce moyen que la Cour a déclaré le recours de AGAPIT N. Maforikan irrecevable ;

Qu'il en résulte que la Cour n'a rendu jusque-là, aucune décision de fond sur quelque demande en annulation de la nomination de Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI en qualité de membre de l'ANLC ;

Que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI n'est donc pas fondée à invoquer une quelconque autorité de chose jugée sur une instance qui n'a jamais été connue de la Cour ;

Que le moyen tiré de l'autorité de chose jugée attachée aux décisions de la Cour suprême invoqué par l'intervenant volontaire est inopérant en la présente espèce ;

Considérant que le recours de Sévérin Clément AKIYE, quant à lui, vise l'annulation du décret n°2017-048 du 27 janvier 2017 portant nomination des membres de l'ANLC en ce qui concerne Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI ;

Qu'il y a lieu de rejeter le moyen tiré de l'irrecevabilité du présent recours sur le fondement des dispositions de l'article 131 de la loi n°90-032 du 11 décembre 1990, portant Constitution de la République du Bénin et de l'article 1er de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême qui

f

7

précisent que les décisions de la Cour suprême ne sont susceptibles d'aucun recours et s'imposent à tous ;

**Sur le deuxième moyen de l'intervenant volontaire tiré du défaut d'intérêt à agir du requérant**

Considérant que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI soutient par ailleurs, l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt à agir du requérant ;

Qu'à cet égard, elle invoque la jurisprudence du conseil d'Etat (Jean RIVERO, droit administratif, Précis Darloz, 5<sup>ème</sup> Edition, 1971, numéro 246, pages 226-227) ;

Considérant que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI prétend être victime d'un acharnement contre sa personne depuis des années ;

Mais considérant que le recours en annulation du décret de nomination querellé introduit par le requérant a pour fondement, le défaut d'ancienneté requise dans le corps de la police nationale, corps d'appartenance du requérant ;

Qu'ainsi que la jurisprudence de la Cour l'affirme de plus en plus, les fonctionnaires appartenant à une même administration ont qualité pour déférer au juge administratif, les nominations jugées par eux illégales faites dans cette administration ou au titre de ladite administration lorsque ces nominations sont de nature à leur porter préjudice d'une manière ou d'une autre en promouvant des concurrents ne satisfaisant pas aux règles ou conditions exigées par les lois et les règlements ;

Considérant que dans le cas d'espèce, le requérant soutient que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI a été nommée membre de l'ANLC au titre de l'ex-police nationale, alors même qu'elle ne remplissait pas les conditions exigées par la loi ;

Considérant qu'il apparaît ainsi, que si le grief articulé par le requérant contre la nomination de Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI était fondé, celle-ci aurait usurpé un poste ou une fonction qui reviendrait normalement à un autre fonctionnaire de la police remplissant les conditions légales ;

Que cet autre fonctionnaire de la police, remplissant les conditions exigées par la loi, l'ancienneté de 15 ans, dans le cas d'espèce, serait, dans l'esprit de la loi, plus apte, plus outillé pour une meilleure représentation du corps de la police nationale au sein de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption, institution dont la vocation est de contribuer à lutter efficacement contre le phénomène de la corruption ;

f

7

Que dans ces conditions, tous les fonctionnaires appartenant au corps de l'ex-police nationale ont le plus grand intérêt à ce que les règles qui les gouvernent ou les conditions de leur représentation dans les structures de l'Etat assignées à des missions spécifiques, soient respectées de tous ;

Considérant par ailleurs, que le requérant, au moment de la saisine de la Cour, était le Secrétaire Général du Syndicat National de la Police du Bénin (SYNAPOLICE-BENIN) et était en charge de la défense des intérêts tant matériels que moraux du corps de l'ex-police nationale ;

Que l'intéressé soutient par ailleurs dans son mémoire en réplique, qu'il totalisait en Janvier 2017 – son recours est enregistré au greffe de la Cour le 24 août 2017-, 20 années d'expériences professionnelles à l'ex-Police Nationale et remplissait les conditions pour être éligible à la nomination à l'ANLC ;

Qu'il a donc intérêt, dans un cas comme dans l'autre, à solliciter l'annulation du décret querellé en ce qui concerne un agent de police ne remplissant pas les conditions légales ;

Considérant au regard de tout ce qui précède que le moyen d'irrecevabilité du présent recours tiré du défaut d'intérêt à agir du requérant n'est pas fondé ;

Que ce moyen d'irrecevabilité mérite rejet ;

**Sur le troisième moyen de l'intervenant volontaire tiré de la forclusion du requérant en son recours**

Considérant que dans son mémoire en date du 27 mai 2019 intitulé " Complément de mémoire en réplique", et versé au dossier à la barre de la Cour, Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI, invoque l'irrecevabilité du recours pour non-respect du délai prescrit par la loi n° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes ;

Qu'elle développe que l'article 827 alinéa premier de ladite loi dispose :

**« le délai du recours pour excès de pouvoir est de deux (02) mois.**

**Ce délai court de la date de publication ou de notification de la décision attaquée.**

**Avant de se pourvoir contre une décision individuelle, le demandeur doit présenter un recours hiérarchique ou gracieux tendant à faire rapporter ladite décision.**

**Le silence gardé plus de deux mois par l'autorité compétente pour le recours hiérarchique ou gracieux vaut décision de rejet.**

*f*

*J*

**Le demandeur dispose pour se pourvoir contre cette décision implicite, d'un délai de deux mois à compter du jour de l'expiration de la période de deux mois susmentionnée. » ;**

Qu'en l'espèce, AKIYE Séverin Clément a adressé son recours hiérarchique en date du 24 mars 2017 au Président de la République, qui l'a reçu à son secrétariat le même jour ;

Qu'il apparaît ainsi que son recours contentieux daté du 24 juin 2017 et enregistré au greffe le 24 août 2017, soit trois mois après le rejet implicite de son recours hiérarchique adressé au Président de la République, encourt irrecevabilité ;

Que ledit recours est irrecevable pour avoir été introduit hors délai ;

Considérant ainsi que le soutient Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI, que AKIYE Séverin Clément a adressé son recours hiérarchique au Président de la République le 24 mars 2017 ;

Considérant que ledit recours hiérarchique a été réceptionné au Secrétariat du Président de la République le même jour c'est-à-dire le 24 mars 2017 ;

Que le Président de la République n'ayant pas donné suite audit recours, le requérant disposait, à compter du 24 mai 2017, d'un délai de deux (02) mois pour saisir le juge administratif d'un recours contentieux ;

Qu'il apparaît clairement que son recours contentieux enregistré au greffe de la Cour le 24 août 2017 a été introduit plus de deux mois après la décision implicite de rejet du Président de la République ;

Qu'il en résulte que le recours de AKIYE Séverin Clément est effectivement tardif et encourt la sanction de l'irrecevabilité ;

Mais considérant que le grief articulé contre le décret n°2017-048 du 27 janvier 2017 portant nomination des membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption est d'une gravité telle que s'il était avéré ou fondé, entacherait de façon rédhibitoire la composition d'une institution de moralisation de la vie publique et qui de ce fait, dans l'enrôlement ou le choix des hommes et femmes appelés à l'animer, se doit d'être au dessus de tout soupçon ;

Considérant que le requérant fait grief au décret querellé de compter parmi les membres de l'ANLC Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI qui ne remplissait pas à l'ex-police nationale, corps au titre duquel elle a été nommée, les conditions d'ancienneté exigées aussi bien par la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin que par le décret n°2012-336 du 02 octobre 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption ;

*fr*

*y*

Considérant que la loi ci-dessus citée dispose en son article 6 dernier alinéa que **« tous les membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption doivent avoir au moins 15 années d'expériences dans leur domaines respectifs de compétence »**;

Que le décret ci-dessus indiqué portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption prescrit en son article 12 que : **« Avant leur entrée en fonction, les membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption font l'objet d'une enquête de moralité diligentée par le procureur de la République compétent sur requête du ministre en charge de la justice.**

**La durée de l'enquête est de trente (30) jours après la requête adressée par le ministre en charge de la justice au procureur de la République.**

**Tous les membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption doivent avoir au moins quinze (15) ans d'expérience avérée dans leur domaine respectif de compétence.»**

Considérant qu'il résulte de ces dispositions légales et réglementaires que la composition de l'autorité investie de la mission de lutter contre le fléau de la corruption a été rigoureusement et conséquemment déterminée par le législateur et le pouvoir exécutif, à l'aune de la mission spécifique de salubrité publique confiée à cette institution ;

Qu'il apparaît ainsi que dans le processus de nomination des membres de cette institution, l'autorité de nomination se doit de respecter tout aussi rigoureusement, les dispositions légales et réglementaires relatives à sa composition ;

Qu'en aucune manière, le décret portant nomination des membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption ne saurait être lui-même corrompu en prenant des libertés vis-à-vis des conditions légalement exigées ;

Que cet acte réglementaire se doit plutôt de porter les exigences d'exemplarité qui collent à l'ANLC tant dans le choix de ses membres que dans son fonctionnement au quotidien ;

Considérant au regard de tout ce qui précède que le défaut de l'ancienneté requise dans l'un des corps de provenance des membres de l'ANLC face aux dispositions aussi exigeantes de la loi et du règlement, doit être analysé comme relevant d'une question d'ordre public ;

Qu'il y a lieu de relever le requérant de l'irrecevabilité de son recours tirée de son caractère tardif et de déclarer ledit recours recevable afin de rendre possible, l'examen au fond, du litige porté devant le juge administratif ;

**Au fond****Sur le moyen de l'Administration tiré du défaut d'objet du recours**

Considérant que l'Administration, par les écritures de l'Agent Judiciaire du Trésor, demande le rejet du recours pour défaut d'objet au motif que depuis le 08 juin 2017, Sèwanouédé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI a été nommée commissaire spéciale de Hilla-Condji et a été remplacée à l'ANLC ;

Considérant que le requérant soutient que la nomination de Sèwanouédé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI à Hilla-Condji est sans préjudice de sa qualité de membre de l'ANLC ;

Considérant que de l'examen des pièces versées au dossier de la cause, il ne figure aucune preuve de la perte de qualité de membre de l'ANLC de Sèwanouédé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI du fait de sa nomination au commissariat spécial de Hilla-Condji ;

Considérant que sa nomination au poste de commissaire spécial de Hilla-Condji n'est pas incompatible avec sa qualité de membre de l'ANLC ;

Qu'au surplus, elle n'a jamais renoncé formellement à sa qualité de membre de l'ANLC ;

Que par tous ses mémoires en intervention volontaire elle s'est attelée à défendre la régularité de son appartenance à l'ANLC ;

Considérant au regard de ce qui précède, que l'Administration s'est simplement méprise en soutenant que la nomination de Sèwanouédé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI au commissariat spécial de Hilla-Condji rendait le recours du requérant désormais sans objet ;

Que ce moyen mérite rejet ;

**Sur le moyen du requérant tiré du défaut d'ancienneté requise pour être proposable à la nomination en qualité de membre de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption.**

Considérant que la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin dispose : « **Tous les membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption doivent avoir au moins quinze (15) ans d'expérience avérée dans leur domaine respectif de compétence.** »

Considérant qu'il ressort aussi des dispositions du décret n°2012-336 du 02 octobre 2012 que la nomination en qualité de membre de l'ANLC est conditionnée par l'exigence d'une expérience professionnelle de quinze (15) ans ;

✗ 7

Considérant que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI soutient par ailleurs, qu'elle a totalisé plus de 15 ans d'expériences à sa nomination à l'ANLC ;

Qu'avant d'être recrutée à la police en 2007, elle a travaillé à l'Institut de Formation Sociale, Economique et Culturelle (INFOSEC) de juillet 1999 à décembre 2003 en qualité d'auxiliaire comptable et, de 2006 à 2007 à la société de transport maritime « PHOENIX INTERNATIONAL », également en qualité de comptable ;

Considérant que l'alinéa 3 de l'article 12 du décret n°2012-336 du 02 octobre 2012 dispose : « Tous les membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption doivent avoir au moins quinze (15) ans d'expérience avérée dans leur domaine respectif de compétence » ;

Considérant que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI a travaillé dans des structures privées et semi-publiques en qualité de comptable (de 1999 à 2007) avant d'intégrer le corps des Officiers de Police Judiciaire par suite d'un concours organisé en 2007 ;

Considérant que l'ancienneté acquise dans des structures autres que la police nationale au titre de laquelle Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI a été nommée à l'ANLC ne pourra être prise en compte dans le calcul de l'ancienneté totale de service acquise dans l'Administration policière ;

Que ce dont il s'agit, est une expérience avérée capitalisée au sein du corps de la Police;

Qu'aucune compensation n'est possible à cet effet ;

Considérant que le grief articulé contre la nomination de l'intervenant volontaire est fondé ;

Que Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI a été effectivement nommée membre de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption en qualité d'officier de police judiciaire au moment où elle ne totalisait que **9 ans 9 mois 02 jours** de service dans l'institution policière ;

Qu'il ressort de ce qui précède, qu'elle n'a pas, à la date de sa nomination, totalisé quinze (15) ans d'ancienneté à la Police ;

Qu'il y a lieu de déclarer fondé, le recours de Séverin Clément AKIYE et d'annuler le décret querellé en ce qui concerne Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI ;

**PAR CES MOTIFS,**

**DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>** : Le recours en date à Cotonou du 24 juillet 2017 de AKIYE Clément Séverin, tendant à l'annulation du décret n° 2017-048 du

*[Signature]*

*[Signature]*

27 janvier 2017 portant nomination des membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption, est recevable.

**Article 2** : Ledit recours est fondé.

**Article 3** : Le décret n°2017-048 du 27 janvier 2017 portant nomination des membres de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption est annulé en ce qui concerne Sèwanoudé Ghislaine Justine BOCOVO épouse ADJAGBONI.

**Article 4** : Les frais sont mis à la charge du Trésor public.

**Article 5** : Le présent arrêt sera notifié aux parties, au Procureur général près la Cour suprême et publié au Journal Officiel de la République du Bénin.

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

**Victor D. ADOSSOU**, Président de la Chambre administrative,

**PRESIDENT** ;

**Rémy Yawo KODO**

Et

**Etienne AHOANKA**

} **CONSEILLERS** ;

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

**Onésime Gérard MADODE**, Procureur général,

**MINISTERE PUBLIC** ;

**Philippe AHOMADEGBE**,

**GREFFIER** ;

Et ont signé :

Le Président-rapporteur,

Le Greffier,

  
**Victor D. ADOSSOU**

  
**Philippe AHOMADEGBE**