

N°3/CA du Répertoire

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

N°90-22/CA du Greffe

COUR SUPREME

Arrêt du 1er Juillet 1993

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

VIHO Expédit

C/

Etat Béninois.

La Cour,

Vu la requête en date du 27 Juillet 1990, enregistrée au Greffe de la Cour sous n° 0049/GCS du 6 Août 1990, par laquelle le sieur Expédit VIHO, Inspecteur d'Etat demeurant à Cotonou - B.P. 21 a, par l'organe de ses conseils Robert DOSSOU et Augustin COVI, Avocats Associés près la Cour d'Appel de Cotonou, saisi la Chambre Administrative de la Cour Suprême d'un recours tendant à l'annulation partielle de la décision du 10 Janvier 1990 du Conseil Exécutif National portée dans le Relevé n° 02/SGCEN/REL du 11 Janvier 1990, en ce qu'elle dispose illégalement que la réintégration de l'agent dans son emploi d'origine se fera "sans rappel de salaires";

Vu la requête valant mémoire ampliatif en date du 18 Décembre 1991, enregistrée au Greffe sous n°174/GCS du 30 Décembre 1991, par laquelle le requérant saisit la même juridiction et sollicite, qu'il plaise à la Cour :

- Annuler partiellement la décision susmentionnée du Conseil Exécutif National du 10 Janvier 1990;

- Condamner l'Etat Béninois à lui verser la somme, toutes retenues faites, de deux millions trente quatre mille huit cent cinquante six (2.034.856) francs représentant le montant des salaires, avantages et indemnités dus au titre de douze (12) mois de suspension (Janvier 1989 à Janvier 1990) avec les intérêts de droit;

- Condamner en outre l'Etat à lui payer la somme d'un million (1.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts pour le préjudice moral à lui causé;

Vu le mémoire additionnel communiqué à la Cour par les conseils du requérant par lettre en date du 2 Mars 1992, enregistrée au Greffe sous n°63/GCS du 12 Mars 1992;

Vu les correspondances n°127 et 128/GCS du 23 Mars 1992, par lesquelles les requêtes et mémoires ont été communiqués respectivement au Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement et au Procureur Général près la Cour Suprême en vue de leurs observations;

Vu le mémoire en défense n° 054/MF/DCAJT du 27 Mai 1992, enregistré au Greffe sous n°143/GCS du 4 Juin 1992, par lequel l'Agent

Handwritten mark

Handwritten mark

.../...

Judiciaire du Trésor, représentant l'Etat Béninois en cette affaire a communiqué à la Cour ses observations, celles-ci ayant été transmises aux conseils du requérant par lettre n°286/GCS du 15 Juin 1990 en vue de leur réplique;

Vu le mémoire en réplique desdits conseils, parvenu à la Cour sous n°213/GCS du 24 Août 1992;

Vu la consignation légale payée par le requérant et constatée par le reçu n°314 du 10 Décembre 1990;

Vu la Loi n°81-004 du 23 Mars 1981 portant Organisation Judiciaire en République Populaire du Bénin, en vigueur au moment des faits;

Vu l'Ordonnance n°21/PR du 26 Avril 1966 organisant la procédure devant la Cour Suprême, remise en vigueur par la Loi n°90-01 du 1er Juin 1990;

Vu la Loi n°86-013 du 26 Février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat;

Vu toutes les pièces du dossier;

Où le Président-Rapporteur en son rapport à l'audience publique du Jeudi 17 Juin 1993;

Où l'Avocat Général en ses conclusions;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

Sur les Faits :

Considérant que les conseils du requérant, Robert DOSSOU et Augustin COVI, exposent :

- Qu'Inspecteur d'Etat A1, le sieur Expédit VIHO a été nommé Directeur Général de l'Office National de Pharmacie (ONP) sous tutelle du Ministre de la Santé par Décret en date du 3 Juillet 1988 et ce sans aucune sollicitation de sa part;

- Que, malgré son dévouement et son efficacité, celui-ci n'a pu sauver l'entreprise d'une liquidation rendue inévitable par le gel des mesures de redressement et par la mauvaise gestion de ses prédécesseurs;

- Que ladite liquidation a mis fin à la position de détachement en vertu de laquelle le requérant exerçait ses fonctions à la tête de cet Office;

- Qu'il a repris service dans son corps d'origine en qualité d'Inspecteur d'Etat, et que c'est à ce poste que lui fut notifiée une lettre du 3 Février 1989 de l'Inspecteur Général d'Etat lui en-

...

07

.../...

joignant d'avoir à cesser ses fonctions pour compter de cette même date, en application d'une décision du Conseil Exécutif National du 28 Septembre 1988 contenue dans le Relevé n°40/SGCEN/REL du 29 Septembre 1988;

- Que, par suite de cette mesure arbitraire de suspension administrative survenue hors toute circonstance de faute, le requérant a introduit devant la Juridiction Administrative un recours en annulation pour excès de pouvoir le 3 Mai 1989 contre la décision incriminée, lequel recours a provoqué de la part de l'Administration un acquiescement pur et simple aux moyens et demandes de l'intéressé;

- Que le 10 Janvier 1990, avant même que n'intervienne la décision de la Cour, le Conseil Exécutif National autorisait Expédit VIHO à "réintégrer" la Fonction Publique qu'il n'avait pourtant jamais quittée, avec effet financier mais "sans rappel de salaires";

- Qu'ainsi la communication approuvée par ledit Conseil dans son Relevé énonçait à propos des Agents Permanents de l'Etat placés dans une situation similaire: "... ils seront réintégrés dans la Fonction Publique avec effet financier pour compter de la date de reprise de service, et ce sans rappel de salaires...";

- Qu'il apparaît que cette formulation injustifiée dans sa mention finale vise à priver le requérant des salaires de seize (16) mois auxquels il a normalement droit, soit d'Octobre 1988 à Janvier 1990, n'ayant été sanctionné d'aucune faute disciplinaire, et que cette décision inévitablement promise à la sanction de la Juridiction Administrative ne lui a même pas été notifiée;

- Qu'il n'eut connaissance de l'existence de ce grief que bien plus tard et de manière informelle à l'occasion de démarches entreprises pour percevoir les rémunérations qui lui sont dues et qui tardaient à venir, et qu'aussitôt il forma le 29 Mai 1990 un recours gracieux devant le Premier Ministre de la République, Chef du Gouvernement d'alors, tendant à faire rapporter en ce qui le concerne ladite mesure et à autoriser le paiement de ses salaires d'Octobre 1988 à Janvier 1990;

- Qu'à la date du 27 Juillet 1990, à laquelle sa requête introductive d'instance a été déposée, ledit recours gracieux est resté sans suite, ce qui constitue une décision implicite de rejet, mais que ce recours connu par la suite un rejet explicite de la part du Premier Ministre lui recommandant, par lettre du 7 Janvier 1991, de poursuivre la procédure devant la Cour Suprême;

- Que, par arrêt du 27 Juin 1991, la Juridiction de céans déclarait sans objet le recours pour excès de pouvoir du sieur Expédit VIHO, au motif que la décision du Conseil Exécutif National du 28 Septembre 1988 attaquée avait été implicitement rapportée par cel-

..... *Handwritten signature*/..... 01

le du 10 Janvier 1990 ordonnant la "réintégration" du requérant dans son service, en l'occurrence l'Inspection Générale d'Etat;

- Que cependant, poursuivent les conseils du concluant, pendant les douze (12) mois qu'a duré sa suspension, ce dernier a été privé de son traitement, et qu'il s'ensuit que ladite décision du Conseil Exécutif National autorisant sa reprise de service "sans rapel de salaires" lui cause un préjudice grave qui l'a contraint à user du seul recours auquel la loi le soumet pour se faire indemniser à savoir le recours de pleine juridiction;

Qu'au demeurant cet arrêt ouvre pleinement droit au présent recours, l'Administration ayant acquiescé à la reprise de service par le requérant; laquelle reprise ne peut être assimilée à une réintégration;

Que seuls le renouvellement des institutions nationales consécutives aux récentes mutations politiques intervenues au Bénin et la paralysie temporaire des activités judiciaires qui s'en est suivie ont contraint le requérant à attendre la date du 18 Décembre 1991 pour introduire un nouveau recours en plein contentieux;

Que les conseils du concluant sollicitent, en conséquence, qu'il plaise à la Cour :

- annuler partiellement la décision du Conseil Exécutif National du 10 Janvier 1990 contenue dans le Relevé n° 02/SGCEN/REL du 11 Janvier 1990;

- condamner l'Etat Béninois à verser à Expédit VIHO la somme toutes retenues faites, de deux millions trente quatre mille huit cent cinquante six (2.034.856) francs représentant les salaires, avantages et indemnités dus à celui-ci au titre de douze mois de suspension, avec les intérêts de droit;

- condamner en outre l'Etat à lui payer la somme d'un million (1.000.000) de francs au titre du préjudice moral à lui causé;

Considérant que l'Administration, par l'organe du Directeur du Contentieux et Agent Judiciaire du Trésor agissant au nom de l'Etat, a purement et simplement acquiescé aux prétentions du requérant avec toutefois la réserve que, d'une part, ce dernier produise à l'appui de ses allégations un certificat de non-paiement de traitement de la Direction de la Solde et de la Dette Viagère pour la détermination objective de l'étendue des droits invoqués, d'autre part, l'indemnisation au titre du préjudice moral soit fixée à cinquante mille (50.000) francs et le surplus rejeté;

Sur la Recevabilité : En la forme.

Considérant qu'en matière de plein contentieux, aucune conclusion ne peut être opposée au requérant, hormis la prescription, conformément aux dispositions de l'article 71 de l'Ordonnance n°21/PR

51

.../... 09

du 26 Avril 1966 portant Composition, Organisation, Fonctionnement et Attributions de la Cour Suprême, suivant lequel :

"En matière de plein contentieux, il ne peut être opposé au demandeur d'autres forclusions que celles tirées de la prescription ou de dispositions édictant en matière de délais des règles particulières";

Qu'il s'ensuit que le recours du sieur Expédit VIHO, introduit le 27 Juillet 1990 et confirmé le 18 Décembre 1991, est recevable parce que présenté dans les formes requises par la loi;

Considérant que Maître Augustin COVI fait constater à l'audience du 17 Juin 1993, à laquelle, l'affaire a été appelée et examinée, que Maître Robert DOSSOU est désormais le conseil unique du requérant, et qu'il ne fait que le substituer en cette affaire;

Qu'il y a lieu de lui en donner acte;

Quant au fond.

1°) - Sur le moyen tiré de la violation de l'article 138, alinéa 4 de la loi n°86-013 du 26 Février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat: en ce que la décision du Conseil Exécutif National en date du 10 Janvier 1990 autorisant la reprise de service du sieur Expédit VIHO "sans rappel de salaires" est injustifiée et dépourvue de toute base légale.

Considérant que l'article 138, alinéa 4 de la loi n°86-013 du 26 Février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat dispose :

"La situation de l'Agent Permanent de l'Etat suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de trois (3) mois à compter du jour où la décision de suspension a pris effet. Lorsqu'aucune décision n'est intervenue au bout de trois (3) mois, l'intéressé perçoit à nouveau l'intégralité de son traitement".

Considérant que, dans le cas d'espèce, le requérant ayant été suspendu de ses fonctions de Janvier 1989 à Janvier 1990, et cela sans traitement, il y a lieu de constater que l'article 138, alinéa 4 précité n'a pas été respecté;

Considérant que la mesure de suspension intervenue le 28 Septembre 1988 contre Expédit VIHO ayant été rapportée parce qu'arbitraire et injustifiée, la décision du 10 Janvier 1990 qui l'autorise à juste titre à reprendre service est dépourvue de toute base légale en ce qu'elle le prive, sans aucune raison, du rappel de ses salaires devant couvrir la période de suspension;

Considérant que la jurisprudence est d'ailleurs constante

.../...

g.

g

en la matière et décide qu'en cas d'annulation d'un acte de suspension pour excès de pouvoir, le fonctionnaire victime a droit au rap- pel intégral du traitement et des indemnités accessoires dont il a été privé du fait de la mesure illégale;

Que c'est notamment ce qu'a décidé la Chambre Administrativ- de l'ex-Cour Populaire Centrale du Bénin dans l'Arrêt n°2/CA du 28 Juin 1984 relatif à l'affaire HOUNKPONOU Raïmi contre le Ministre des Transports, Postes et Télécommunications, dans laquelle la Cour a jugé que la décision de suspension ayant frappé le requérant cons- titue une mesure de privation illégitime de traitement pour n'avoir pas été prise dans les formes et délais prévus par la loi;

Qu'il s'ensuit que ce premier moyen du sieur Expédit VIHO doit être accueilli;

2°)- Sur le moyen tiré de la faute quasi-délictuelle de l'Administration tendant à ouvrir droit à une condamnation à carac- tère indemnitaire.

Considérant qu'il est admis en droit que le fonctionnaire à situation statutaire, qui a subi un préjudice professionnel du fait de l'Administration Publique qui l'emploie, ne peut demander réparation que sur le fondement de la faute quasi-délictuelle de droit commun de ladite Administration, et que l'action en responsa- bilité formée dans ce contexte contre l'Etat par un de ses Agents vise à une condamnation à caractère indemnitaire;

Considérant que cette faute quasi-délictuelle consiste, dans le cas d'espèce, en l'intervention de la décision du Conseil Exécutif National du 10 Janvier 1990 énonçant que la réintégration du requérant n'aura d'effet financier qu'à compter de la date de reprise de service par lui dans la Fonction Publique, et ce sans rappel de salaires, alors que l'acte de suspension a été rapporté sans qu'aucune charge ait été avancée et établie à l'encontre de ce dernier;

Que la chose est si manifeste que le Directeur du Conten- tieux et Agent Judiciaire du Trésor, représentant l'Etat Béninois, a acquiescé purement et simplement au premier recours en annulation introduit par l'agent victime contre la décision du 28 Septembre 1988 ordonnant sa suspension, tout comme il a acquiescé aux conclu- sions de celui-ci dans la présente procédure de plein contentieux;

Qu'il s'ensuit que c'est à tort que la décision en date du 10 Janvier 1990 du Conseil Exécutif National prétend refuser à VIHO tout droit au rappel de ses salaires illégalement suspendus, cela d'autant que l'arrêt précédent rendu le 27 Juin 1991 par la Juridic- tion de céans, en déclarant recevable le recours pour excès de pou- voir et en constatant que la décision attaquée a été implicitement rapportée par la réintégration du requérant dans ses fonctions, pré- sumait bien que cette reprise de service ne serait pas sans impli-

27.

09

.../...

quer le paiement des arriérés de salaire dont il a été privé à la suite de sa suspension illégale;

Qu'il ressort de ces éléments d'appréciation que l'Etat, en prenant une telle mesure illégitime, a causé au sieur Expédit VIHO un préjudice grave qu'il doit réparer, et qui doit tenir compte par ailleurs de l'atteinte portée à la réputation et à l'honneur de ce haut fonctionnaire, ainsi que de la gravité de la faute commise par l'Administration;

Considérant qu'il y a lieu en conséquence, eu égard aux circonstances malheureuses et douloureuses de la présente cause, de faire application du principe retenu par la jurisprudence précitée du 28 Juin 1984 de la Juridiction Administrative de l'ex-Cour Populaire Centrale du Bénin, qui donne droit au rappel intégral du traitement et des indemnités accessoires dont l'agent a été privé du fait de la suspension illégale qui l'a frappé;

Considérant que, sur le rappel des salaires, avantages et indemnités dus au requérant et couvrant la période de suspension de Janvier 1989 à Janvier 1990, le montant se chiffre, au vu de l'attestation non contestée délivrée le 30 Juin 1992 par le Directeur de la Solde et de la Dette Viagère du Ministère des Finances, à deux millions vingt-trois mille cinq cent quarante-huit (2.023.548) francs, toutes retenues faites;

Qu'il échet de condamner l'Etat Béninois à payer à Expédit VIHO l'intégralité de cette somme à titre principal, avec les intérêts de droit à compter de la date de l'introduction du recours en annulation pour excès de pouvoir contre la décision de suspension, soit le 3 Mai 1989;

Considérant que le concluant sollicite également de condamner l'Administration à lui payer en outre, en réparation du préjudice moral à lui causé, la somme de un million (1.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts;

Considérant que, conformément à ce qui a été démontré dans les lignes précédentes, l'ensemble du dommage subi par ce haut fonctionnaire de l'Etat en fin de carrière, n'ayant été jamais reprochable d'aucune faute dans l'exercice de ses fonctions, père de famille nombreuse ayant encore des enfants qui poursuivent des études sous sa tutelle, doit tenir compte de l'atteinte portée à sa réputation et à son honneur, ainsi que de la négligence et de la gravité de la faute commises par l'Etat Employeur du régime révolutionnaire défunt

Considérant que cette demande du sieur VIHO, recevable en la forme, est cependant exagérée en son quantum, de même que le taux de cinquante mille (50.000) francs, proposé à ce titre par le Directeur du Contentieux et Agent Judiciaire du Trésor apparaît trop minime au regard des circonstances de l'espèce;

71

9 .../...

Que la Cour dispose des éléments d'appréciation nécessaires lui permettant de fixer à cinq cent mille (500.000) francs le montant du préjudice moral subi par le requérant;

Considérant qu'il échet, en définitive, de condamner l'Etat Béninois à payer à Expédit VIHO la somme, toutes retenues faites et toutes causes de préjudice confondues, de deux millions cinq cent vingt-trois mille cinq cent quarante-huit (2.523.548) francs à titre de dommages-intérêts au principal, avec les intérêts de droit de ladite somme à compter du 3 Mai 1989, date de l'introduction du recours en annulation pour excès de pouvoir contre la décision de suspension du requérant;

PAR CES MOTIFS :

D E C I D E :

Article 1er :

Est recevable le recours de plein contentieux introduit le 18 Décembre 1991 par Expédit VIHO contre l'Etat Béninois pour solliciter l'indemnisation du préjudice subi par lui du fait de la décision administrative illégale en date du 28 Septembre 1988 du Conseil Exécutif National qui l'a suspendu de ses fonctions, et qui a été implicitement rapportée le 10 Janvier 1990 par une autre décision dudit Conseil l'autorisant à reprendre service, mais sans rappel de salaires.

Article 2 :

La décision du 10 Janvier 1990 du Conseil Exécutif National portée dans le Relevé n° 02/SGCEN /REL du 11 Janvier 1990 est partiellement annulée, en ce qu'elle dispose illégalement que la réintégration du requérant dans son emploi d'origine se fera "sans rappel de salaires".

Article 3 :

Ledit recours est fondé et ouvre pleinement droit au paiement par l'Administration des salaires, avantages et indemnités dus au requérant au titre de douze (12) mois de suspension couvrant la période de Janvier 1989 à Janvier 1990, ainsi qu'au paiement de dommages-intérêts en réparation du préjudice moral à lui causé.

Article 4 :

L'Etat Béninois est condamné à verser au sieur Expédit VIHO à titre de dommages-intérêts la somme, toutes retenues faites et toutes causes de préjudice confondues, de deux millions cinq cent vingt-trois mille cinq cent quarante-huit (2.523.548) francs à titre principal, avec les intérêts de droit de ladite somme à compter du 3 Mai 1989, date de l'introduction du recours en annulation pour excès de pouvoir contre la décision de suspension du requérant.

27,

09 .../...

Article 5 :

La présente Décision sera notifiée au sieur Expédit VIHO, au Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, au Ministre des Finances et au Procureur Général près la Cour Suprême.

Article 6 :

Les dépens sont mis à la charge du Trésor Public.

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

Magloire KINIFFO, Président de la Chambre Administrative,
PRESIDENT;

Basile Emmanuel SOSSOUHOUNTO et Alexis NOUKOUMIANTAKIN,
CONSEILLERS;

Et prononcé à l'audience publique du Jeudi premier Juillet mil neuf cent quatre vingt treize, la Chambre étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de Monsieur Samson DOSSOUNON, Avocat Général de la Section Administrative,

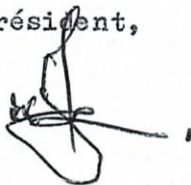
MINISTERE PUBLIC;

Et de Maître Justin TOUMATOU,

GREFFIER.-

Et ont signé :

Le Président,



Le Greffier,



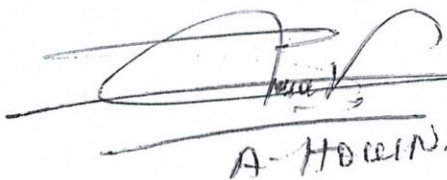
E = gratis

Enregistré à Cotonou le 9/8/93

Fo 29 Case 1488

Reçu gratis

L'Inspecteur de l'Enregistrement



A-HOUMIN

