

Notification de l'arrêt à Alitonou le 25/9/91

Komine juse de Koukou par Alitonou Evariste le
28-01-92

N°9/CA du Répertoire AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

N°88-4/CA du Greffe

COUR SUPREME

Arrêt du 8 Août 1991

ALITONOU D. Evariste CHAMBRE ADMINISTRATIVE

C/

Etat Béninois.

ALITONOU D. Evariste

Vu la requête en date du 14 Mars 1988, enregistrée au Greffe de la Cour sous n° 031/GC/CPC du 17 Mars 1988, par laquelle le sieur ALITONOU D. Evariste, demeurant au carré 908 à Cotonou, Boite Postale n°8141, a saisi la juridiction de céans d'un recours en annulation pour excès de pouvoir du Message Porté n°105-C/PR/CAB du 8 Février 1988 par lequel le Président de la République a rejeté son recours gracieux tendant à faire rapporter les décisions du Conseil Exécutif National en date des 15 Février 1982 et 14 Août 1986 le révoquant de la Fonction Publique;

Vu la lettre n° 140/GC/CPC du 15 Avril 1988 du Greffier en Chef invitant le requérant, sur instructions du Président-Rapporteur, à produire son mémoire ampliatif dans le délai imparti;

Vu le mémoire ampliatif sans date déposé par le cabinet DOSSOU-COVI, Avocats Associés, et enregistré au Greffe de la Cour sous n° 098/GC/CPC du 17 Juin 1988;

Vu la communication faite à l'Administration sous n° 355/GC/CPC du 21 Juillet 1988 pour faire valoir ses observations sur la requête et le mémoire ampliatif susvisés;

Vu la lettre n° 282/MF/DCAJT en date du 10 Août 1988 du Directeur du Contentieux et Agent Judiciaire du Trésor qui a fait parvenir à la Cour ses conclusions au nom de l'Etat, par lesquelles il déclare acquiescer purement et simplement à la demande du requérant;

Vu la consignation constatée au Greffe par reçu n° 222 du 21 Mars 1988;

Vu toutes les pièces du dossier;

Vu l'Ordonnance n° 79-31 du 4 Juin 1979 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat, en vigueur au moment des faits

Vu la Loi n° 81-004 du 23 Mars 1981 portant Organisation Judiciaire alors applicable;

.../...

3.

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;

Ouï le Président-Rapporteur en son rapport;

Ouï l'Avocat Général en ses conclusions;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

EN LA FORME : Sur la recevabilité :

Considérant que sieur ALITONOU D. Evariste a introduit un recours en date du 14 Mars 1988 tendant à l'annulation tant des décisions du Conseil Exécutif National en date des 15 Février 1986 et 14 Août 1986 le révoquant de la Fonction Publique que du Messager Porté n°105-C/PR/CAB du 8 Février 1988 par lequel le Président de la République, Chef de l'Etat, Président du Conseil Exécutif National, a rejeté son recours administratif contre lesdites décisions;

Considérant à première vue que le rapprochement entre la date du recours et celles des décisions querellées ne peut que faire écarter la requête de l'intéressé pour cause de tardiveté en vertu des textes organisant la procédure devant la Cour Suprême;

Considérant cependant qu'il résulte de l'instruction de la procédure de nombreuses correspondances et pièces émanant des parties, dont il découle que les décisions de révocation dont il s'agit n'ont jamais été notifiées au requérant et que celui-ci, une fois officiellement informé, a entrepris une série de démarches personnelles au niveau de son Ministère de tutelle, suivant minutieusement les traces de son dossier dont l'examen était en bonne voie, et qu'il avait donc des raisons légitimes de croire que cela aboutirait à une suite normale et logique pour fixer sa position définitive;

Considérant en droit que la règle de l'exercice du recours dans délai obligatoire subit quelques limitations réglementaires ou jurisprudentielles pouvant justifier la prorogation de ce délai pour un certain nombre de causes;

Considérant qu'il ressort en l'occurrence de la lettre n°77/MIC/DGM/DAFA/SP-C en date du 1er Février 1988 du Ministre de l'Information et des Communications, adressée au Chef de l'Etat qui lui a demandé de lui fournir des explications écrites sur le cas du nommé ALITONOU, et dont les conclusions sont favorables à celui-ci, que l'étude du dossier de cet agent de l'Office des Postes et Télécommunications a nécessité beaucoup de recherches: ce qui justifie le temps relativement long dont a disposé le Ministre pour déposer son rapport à la Présidence de la République, et qui a amené le requérant à attendre de son côté la réponse du

g.

.../... *cy*

Chef de l'Etat;

Considérant que l'Administration elle-même n'a d'ailleurs pas fait état de la tardiveté dudit recours, ses conclusions étant favorables à tout point de vue au requérant;

Qu'il s'ensuit que cette analyse des circonstances de fait doit être considérée comme profitable à l'intéressé, et que la Cour dispose dès lors d'éléments suffisants d'appréciation lui permettant de déclarer recevable le recours susvisé du nommé ALITONOU D. Evariste;

AU FOND :

1°) - Sur le moyen tiré du non respect de la forme des actes administratifs :

Considérant que par l'organe de ses conseils associés, Maître Robert DOSSOU et Maître Augustin COVI, Avocats près la Cour d'Appel de Cotonou, le requérant soutient, d'une part, que sa révocation ne peut intervenir sur la base d'un simple relevé du secrétariat du Conseil Exécutif National, un tel document ne pouvant revêtir le caractère d'un acte administratif individuel, et que ce relevé n'est qu'un acte d'administration interne ayant vocation à faire répertorier les décisions prises en conseil; qu'enfin, pour avoir vocation à être des actes administratifs, les décisions du Conseil Exécutif National doivent revêtir les formes prévues par leur propre essence (décrets, arrêtés, etc...);

Considérant que, contrairement à l'analyse du requérant, on ne saurait parler d'acte administratif en définissant le relevé des décisions du Conseil des Ministres, lequel n'est qu'un répertoire dressant la liste desdites décisions pour leur conservation, car l'acte formellement administratif est tout acte accompli par un organe administratif de l'Etat dans le domaine de ses compétences légales;

Que la décision prise par le Conseil Exécutif National concernant ALITONOU est bel et bien un acte administratif, mais rendu exécutoire conformément à la pratique administrative locale courante, c'est-à-dire par la publication par le canal de la presse officielle simplement, au lieu de faire l'objet d'une notification individuelle, et que cet acte, qui est en réalité un décret, ne saurait être assimilé au simple relevé du Secrétariat Général dudit Conseil chargé essentiellement de sa conservation et de sa ventilation: d'où il suit que ce premier volet du moyen doit être écarté;

Considérant que le requérant soutient, d'autre part, que sa révocation ne pouvait être prononcée sans qu'un conseil de discipline eût été préalablement réuni, ce qui lui aurait donné la garantie essentielle de pouvoir s'expliquer et se défendre;

.../... 69

Considérant que le droit de défense est un principe général de droit qui impose à l'Administration, qui se prépare à prendre toute mesure ayant le caractère d'une sanction ou plus généralement toute décision répondant au comportement personnel d'un individu, le devoir d'en avertir celui-ci et de le mettre en situation réelle de se défendre;

Considérant que l'Ordonnance n°80-6 du 11 Février 1980 édictant les dispositions en vue de la répression disciplinaire des détournements et de certaines infractions commis par les Agents de l'Etat et les Employés des Collectivités Locales dispose en son article 14, alinéa 2, que "toute personne... condamnée à une peine d'emprisonnement ferme ou avec sursis inférieure ou égale à trois (3) mois sera, par les soins du Ministre de tutelle ou de la Haute Autorité chargée de la Défense Nationale, traduite devant un conseil de discipline qui statuera conformément aux statuts particuliers de son corps";

Que ladite Ordonnance reconnaît également en son article 11 que "l'appréciation de l'existence des faits prévus à l'article 2 et leur imputabilité au mis en cause appartient au Conseil des Ministres qui statue par décret, après analyse du rapport circonstancié fourni à ce sujet par une Commission Ad'hoc, indépendamment des résultats de l'instance judiciaire éventuellement ouverte pour les mêmes";

Considérant que la pratique du Conseil Exécutif National en matière de répression disciplinaire tient bien compte de l'observance de cette prescription, puisque ledit Conseil ne statue habituellement que sur l'avis d'une Commission Ad'hoc devant laquelle l'agent incriminé a largement la possibilité de développer ses moyens de défense;

Que curieusement, s'agissant de l'espèce ALITONOU, la garantie essentielle de comparution devant ladite Commission Ad'hoc avant la prise d'une sanction n'a pas été respectée par l'Administration, et qu'il y a donc là à coup sûr un vice de forme profitable au requérant;

Considérant que le sieur ALITONOU D. Evariste soutient, encore, d'une part, que les faits qui lui sont reprochés en même temps qu'à ses camarades, et qui constituent en réalité une infraction qualifiée de faux, usage de faux et complicité, n'entrent pas dans le cadre de l'application de l'Ordonnance n°80-6 du 11 Février 1980 qui n'en fait pas mention et qui retient des délits limitativement énumérés dont la commission peut entraîner la révocation de plein droit;

Considérant que, s'il est exact que le faux, usage et complicité est une infraction connexe au délit d'escroquerie prévu par l'Ordonnance précitée, il est cependant de principe acquis et de jurisprudence constante que la loi pénale doit être interprétée de manière restrictive en vertu de la règle "nullum crimen,

un...
t...

ti...
me...

-...
d...

sto...

ell...

une...

-...
-...

tr...

ce...

à...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

un...

x d'autre part
B.

B.

.../... B

... nulla poena sine lege", c'est-à-dire qu'il n'y a aucune infraction
: ... ni aucune peine qui ne soit prévue par la loi;

... Que, dès lors, la Cour ne peut se permettre d'interpréter
de façon extensive le délit d'escroquerie expressément visé par
ladite Ordonnance; ...
2°) - Sur le moyen tiré de l'excès de pouvoir :

Considérant que le requérant soutient que le Conseil Exé-
cutif National a pris de son propre chef la décision de révocation
alors qu'à l'origine il n'avait pas en main le pouvoir de nomina-
tion concernant cette catégorie d'Agents, et que le principe du
parallélisme des formes veut que seule l'autorité qui détient le
pouvoir de nomination exerce également le pouvoir de révocation;

Considérant que sur ce point il y a lieu de rappeler que,
conformément aux dispositions de l'article 70 ancien ou 71 nou-
veau de la Loi Fondamentale en vigueur au moment des faits, le
Conseil Exécutif National a pour attributions, entre autres, de
nommer et de relever de leurs fonctions les Agents de l'Etat sans
distinction, suivant les prescriptions de la loi; qu'il s'ensuit
qu'en l'espèce, en prenant la décision attaquée, ledit Conseil a
agi en sa qualité d'organe administratif suprême de l'Etat dans
le cadre de sa compétence;

Que s'il advient que, dans la pratique administrative
béninoise, des Ministres en arrivent à exercer cette compétence
pour certaines catégories d'Agents de l'Etat, cela doit être in-
terprété comme une délégation de pouvoir de la part de l'organe
suprême d'Etat qui en est titulaire, et qu'il suit de là que ce
volet du moyen tiré de l'incompétence du Conseil Exécutif Natio-
nal à décider de la révocation du requérant doit être écarté;

Considérant que le sieur ALITONOU soutient toutefois que
ce pouvoir de révocation ne saurait s'exercer sans la garantie de
la réunion d'un conseil de discipline préalable;

Considérant que ce volet du moyen a été déjà examiné;
qu'en effet le Conseil Exécutif National qui n'a pas cru devoir
requérir, avant de prendre la décision de révocation, l'avis de
la Commission Ad'hoc de Répression Disciplinaire prévue par l'Or-
donnance n°80-6 du 11 Février 1980, ni appliquer le cas échéant
la procédure disciplinaire normale exigée par les articles 132 et
133 de l'Ordonnance n°79-31 du 4 Juin 1979 portant Statut Général
des Agents Permanents de l'Etat en vigueur au moment des faits,
a privé par ce biais le requérant de la communication de son dos-
sier, de la garantie essentielle de sa comparution devant une tel-
le Commission, ainsi que de l'exercice de son droit de défense,
et a de ce fait nécessairement commis un excès de pouvoir qu'il
convient de censurer;

.../... 9

3°) - Sur le moyen tiré du non respect du principe de l'égalité des Agents de l'Etat devant l'Administration :

Considérant que le sieur ALITONOU D. Evariste soutient enfin que la décision de sanction prise à son encontre par le Conseil Exécutif National n'a pas tenu compte de ce que les auteurs principaux des faits qui lui sont reprochés ont été repris et maintenus, même après jugement, dans leurs fonctions administratives respectives, y compris ses collègues en service à l'Office des Postes et Télécommunications;

Considérant qu'effectivement il n'est pas contesté que les auteurs et complices des faits reprochés au requérant ont été purement et simplement réintégrés dans leurs administrations respectives d'origine, sans la consultation d'aucun conseil de discipline, tout comme il est incontestable que les condamnations judiciaires intervenues contre ces mêmes personnes sont à l'évidence, ainsi qu'il résulte des pièces du dossier, plus lourdes que celle prononcée à l'encontre dudit ALITONOU;

Considérant qu'en réalité la sanction politique qui a singulièrement frappé le requérant peut être considérée comme levée, étant donné que le même Conseil Exécutif National qui a décidé de le révoquer et de le traiter comme un exilé volontaire a autorisé par la suite son retour sur le territoire national, et que dès lors l'intéressé se retrouve dans la même situation que les autres Agents de l'Etat impliqués comme lui dans cette affaire de faux, usage de faux et complicité;

Qu'en effet, dans l'environnement sociologique béninois caractérisé par une jeune administration en lutte contre le régionalisme, le népotisme, le clientélisme et autres tares pour arriver à rester neutre et objective, le principe de l'égalité des citoyens devant le service public, qui est un principe général de droit, doit être d'application stricte, dès lors qu'aucune loi n'en suspend l'intervention dans un cas donné et dans une circonstance précise;

Considérant que, dans le cas d'espèce, l'Administration Publique béninoise, ayant choisi discrétionnairement de ne pas sanctionner sur le plan disciplinaire les auteurs et complices des faits reprochés à ALITONOU, ne peut valablement, sans enfreindre gravement le principe de l'égalité des citoyens devant elle, sanctionner le requérant pour une faute dont elle absout ses compères jugés plus lourdement coupables que lui;

Qu'il s'ensuit logiquement que ce dernier moyen du requérant invoqué au soutien de sa requête doit être également accueilli;

Considérant qu'il échet, en conséquence, de dire fondé le recours de ALITONOU et d'annuler toutes les décisions querellées;

7.

.../... 9

PAR CES MOTIFS :

D E C I D E :

Article 1er.- Le recours en date du 14 Mars 1988 introduit par ALITONOU D. Evariste contre les décisions du Conseil Exécutif National des 15 Février 1982 et 14 Août 1986 le révoquant de la Fonction Publique, et contre le Message Porté n°105-C/PR/CAB du 8 Février 1988 du Chef de l'Etat rejetant son recours administratif, est recevable.-

Article 2.- La décision de révocation du nommé ALITONOU D. Evariste prise par le Conseil Exécutif National le 15 Février 1982 et celle qui l'a reconduite, prise par le même Organe le 14 Août 1986, ainsi que le Message Porté n°105-C/PR/CAB en date du 8 Février 1988 émanant du Président de la République, Chef de l'Etat, Président du Conseil Exécutif National, sont annulés, avec toutes les conséquences de droit.-

Article 3.- Notification de la présente décision sera faite à ALITONOU D. Evariste, au Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, au Ministre de la Culture et des Communications, au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, au Ministre des Finances et au Procureur Général près la Cour Suprême.-

Article 4.- Les dépens seront 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 NOUKOUNMIANTAKIN,
CONSEILLERS;

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

MINISTERE PUBLIC;

Et de Maître Justin TOUMATOU,

GREFFIER.-

Et ont signé :

Le Président,



Le Greffier,



RECEVU

RECEVU

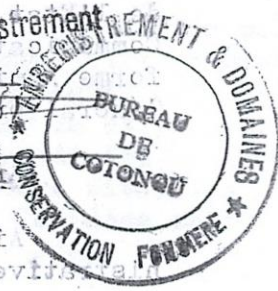
Article 1er - La détermination de la date de l'acte est faite par le notaire qui a dressé l'acte et qui est tenu de mentionner dans l'acte la date de l'acte et la date de son dépôt au bureau de l'enregistrement.

Article 2 - Les actes de l'enregistrement sont soumis à la taxe de l'enregistrement. Cette taxe est payée par le contribuable qui est tenu de la payer avant l'expiration du délai de l'enregistrement.

Enregistré à Cotonou le 17/01/1991

Fo. 12 Case 1292

Reçu gratis
L'inspecteur de l'Enregistrement



Article 3 - Le notaire est tenu de remettre au bureau de l'enregistrement l'acte qu'il a dressé, dans le délai de l'enregistrement.

Article 4 - Le notaire est tenu de mentionner dans l'acte la date de son dépôt au bureau de l'enregistrement.

Article 5 - Le notaire est tenu de mentionner dans l'acte la date de son dépôt au bureau de l'enregistrement.