

N°14/CA du Répertoire

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

N°83-2/CA du Greffe

COUR SUPREME

Arrêt du 4 Août 1994

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

1°) - TOUKOUROU Taofiqui Mamadou

2°) - BIDOUZO Barnabé

3°) - ROKO Jean-Marie Octave

c/

Ministre du Travail et des Affaires Sociales.

La Cour,

Vu la requête en date du 9 Février 1983, enregistrée au Greffe de la Cour sous le N°1/CHA/CPC du 10 Février 1983 par laquelle les nommés TOUKOUROU Taofiqui Mamadou, BIDOUZO Barnabé et ROKO Jean-Marie Octave, Inspecteurs des Finances en service à l'Inspection Générale d'Etat, ont saisi la Cour d'un recours en annulation pour excès de pouvoir contre l'Arrêté n°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 du Ministre du Travail et des Affaires Sociales ayant rapporté en ce qui les concerne uniquement l'Arrêté n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 qui les avait reclassés pour compter du 1er Janvier 1980 à la catégorie des Inspecteurs des Finances A1, échelon 9, indice 1090 pour TOUKOUROU Taofiqui Mamadou et BIDOUZO Barnabé et pour compter de la même date du 1er Janvier 1980 et à la même catégorie A1, échelon 8, indice 1020 pour ROKO Jean-Marie Octave;

Vu le mémoire ampliatif en date du 14 Juin 1983 des requérants, enregistré à la Cour sous n°12/PCHA du 16 Juin 1983;

Vu le mémoire ampliatif de substitution en date du 10 Août 1984 de Maître Raphaël C. AHOANDOGO, Avocat à la Cour d'Appel de Cotonou, conseil des requérants, enregistré à la Cour sous n°64/CPC/CA du 13 Août 1984;

Vu les observations n°30/MTAS/DGM/DGPE/SACAD du 11 Janvier 1985 de l'Administration, enregistrées au Greffe de la Cour sous n°008/GC/CPC du 14 Janvier 1985;

Vu le mémoire en réplique en date du 18 Avril 1985 du conseil des requérants, enregistré à la Cour sous n°076/GC/CPC du 24 Avril 1985;

Vu la consignation constatée par reçu n°25 du 23 Février 1983;

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;



Handwritten notes:
P = 2000/4000
24/11/94
reçu quatre mille frs
L.1986

Signature: Antoine Houli
Stamp: REGISTREMENT & DOMAINE

Signature: [Large handwritten signature]

.....Vu l'Ordonnance n°79-31 du 4 Juin 1979 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat, alors applicable;

.....Vu le Décret n°81-352 du 17 Octobre 1981 portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels de l'Administration Centrale des Finances;

Vu toutes les pièces du dossier;

Ouf le Conseiller SOSSOUHOUNTO en son rapport;

Ouf l'Avocat Général en ses conclusions;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

EN LA FORME :

Sur la Recevabilité du Recours

Considérant que les requérants ont introduit leur recours devant la juridiction de céans par lettre du 9 Février 1983 alors que le recours gracieux était du 13 Décembre 1982; qu'ils auraient dû attendre en principe le 14 Février 1983 pour saisir la Cour; mais que si l'on considère que le 13 Février 1983 était un Dimanche, on peut comprendre que lesdits requérants aient eu peur d'être frappés de forclusion en fin de semaine; que pour ces raisons, il y a lieu de décider souverainement que le recours des requérants est recevable en la forme

Sur la Jonction

Considérant que les requérants sollicitent la jonction de la présente procédure avec celle des Administrateurs Civils contre l'Arrêté Année 1982 n°0053 du 5 Février 1982.

Considérant que l'instance introduite par les Administrateurs Civils OUENDO David et consorts et faisant l'objet du dossier n°82-4/CA du 7 Août 1982 a pour objet l'annulation des Arrêtés Année 1982 N°s 0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 et 0150/MTAS/DPE/CRAPE du 19 Février 1982; que par ailleurs l'instance des requérants tend à obtenir l'annulation de l'Arrêté n°933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 portant retrait par le Ministre du Travail et des Affaires Sociales de l'Arrêté n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 ci-dessus cité attaqué par les Administrateurs Civils; que le lien de connexité entre les deux instances est évidente; que cependant, il apparaît au dossier qu'avant la décision de la juridiction administrative relative à la procédure contentieuse introduite par les Administrateurs Civils, l'Administration s'est ravisée et a procédé au retrait des arrêtés attaqué par OUENDO David et consorts.

Considérant que pour la doctrine et la jurisprudence, un tel retrait rend le pourvoi sans objet; qu'autrement dit, le retrait par

.....

 .../... 69

le Ministre du Travail et des Affaires Sociales pendant l'instance contentieuse des décisions attaquées par les Administrateurs Civils rend le pourvoi des Administrateurs Civils sans objet; que dans ces conditions, une jonction de cette instance à une autre devient sans intérêt; qu'en conséquence il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions des requérants TOUKOUROU, BIDOUZO et ROKO à fin de jonction.

AU FOND :

Considérant qu'antérieurement, les requérants TOUKOUROU Taofiqui Mamadou, BIDOUZO Barnabé et ROKO Jean-Marie Octave relevaient du Corps des Inspecteurs des Finances régi par le Décret n°540/GPRD du 14 Décembre 1963; que dans ce Corps, les intéressés avaient accédé aux grades et échelons ci-après :

- TOUKOUROU Taofiqui Mamadou : Inspecteur des Finances Principal, 2^e échelon pour compter du 30 Août 1979, indice 725;
- BIDOUZO Barnabé : Inspecteur des Finances Principal, 2^e échelon pour compter du 26 Novembre 1979, indice 725;
- ROKO Jean-Marie Octave : Inspecteur des Finances, 1^{er} échelon pour compter du 1^{er} Janvier 1979, indice 650.

Qu'ils en étaient à cette situation administrative lorsqu'a été pris le Décret n°81-352 du 17 Octobre 1981 portant Statuts Particuliers des Corps des Personnels de l'Administration Centrale des Finances régissant six (06) Corps d'Agents Permanents de l'Etat au nombre desquels figure un nouveau Corps des Inspecteurs des Finances; qu lors de l'application effective de ces nouveaux Statuts Particuliers des Corps des Personnels de l'Administration Centrale des Finances, les requérants ont été reclassés par une décision générale n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 dans les grades suivants :

- TOUKOUROU Taofiqui Mamadou : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 9, indice 1090 pour compter du 1^{er} Janvier 1980;
- BIDOUZO Barnabé : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 9, indice 1090 pour compter du 1^{er} Janvier 1980;
- ROKO Jean-Marie Octave : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 8, indice 1020 pour compter du 1^{er} Janvier 1980.

Qu'alors, les nommés OUENDO David, DOBOSSOU Raphaël, OUASSA S. Albert et KOUASSI Justin, tous Administrateurs Civils en service comme les requérants à l'Inspection Générale d'Etat (I.G.E.) ont intenté un recours gracieux le 19 Mai 1982 dirigé contre deux décisions du Ministre du Travail et des Affaires Sociales : d'une part, l'Arrêté n°150/MTAS/DPE/CRAPE du 19 Février 1982 portant Nomination et Reclassement des Administrateurs Civils susnommés et d'autre part, l'Arrêté n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 portant Nomination et



[Handwritten signature] .../... 09

Reclassement des sieurs TOUKOUROU Taofiqui Mamadou, BIDOUZO Barnabé et ROKO Jean-Marie Octave; que dans le premier cas, les nommés OUENDO David et consorts ont reproché à l'Administration de les avoir reclassés par l'Arrêté n°950/MTAS/DPE/CRAPE du 19 Février 1982 en deçà de leurs droits et dans le deuxième cas, critiqué l'Arrêté n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 d'avoir favorisé anormalement les Inspecteurs des Finances; que le silence observé durant plus de deux mois par le Ministre du Travail et des Affaires Sociales équivalant le 19 Juillet 1982 à une décision implicite de rejet, les Administrateurs Civils OUENDO David et consorts ont formé un recours pour excès de pouvoir par requête du 7 Août 1982 qui a fait l'objet du dossier n° 82-4/CA du 7 Août 1982; qu'en réaction à l'action contentieuse des Administrateurs Civils dont il s'agit, le Ministre du Travail et des Affaires Sociales a pris un Arrêté Année 1982 N°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 rapportant l'Arrêté n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 et reclassant les Inspecteurs des Finances comme suit :

- TOUKOUROU Taofiqui Mamadou : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 6, indice 815 pour compter du 1er Janvier 1980 avec 4 mois 1 jour d'ancienneté conservée;

- BIDOUZO Barnabé : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 6, indice 815 pour compter du 1er Janvier 1980 avec 1 mois d'ancienneté conservée;

- ROKO Jean-Marie Octave : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 5, indice 750 pour compter du 1er Janvier 1980 avec 1 an d'ancienneté conservée;

qu'après ce reclassement, l'Arrêté n°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 a procédé comme suit à l'avancement des Inspecteurs des Finances :

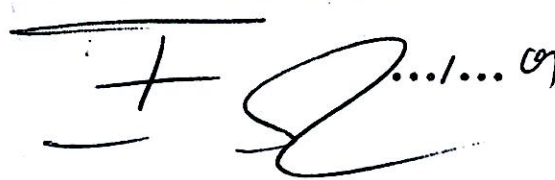
- TOUKOUROU Taofiqui Mamadou : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 7 pour compter du 30 Août 1981, indice 880;

- BIDOUZO Barnabé : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 7 pour compter du 26 Novembre 1981, indice 880;

- ROKO Jean-Marie Octave : Inspecteur des Finances Catégorie A1, échelon 6 pour compter du 1er Janvier 1981, indice 815;

que par lettre du 1er Décembre 1982, lesdits Inspecteurs des Finances ont saisi le Ministre du Travail et des Affaires Sociales d'un recours gracieux aux fins de voir rapporter l'Arrêté Année 1982 N°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982; que le silence observé durant plus de deux mois par l'Administration équivalant le 1er Février 1983 à une décision de rejet, les Inspecteurs des Finances ont saisi la Cour au contentieux par requête en date du 9 Février 1983.

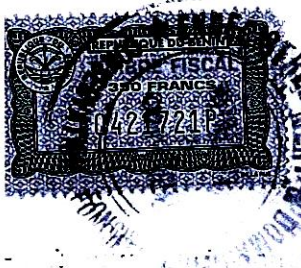
Considérant que les requérants fondent leur recours sur le moyen unique tiré de l'illégalité de l'arrêté entrepris en ce que ce texte a opéré hors délai du recours contentieux le retrait de l'arrê-

.....
...1... 09

té du 5 Février 1982 portant leur reclassement, violant ainsi les principes du retrait des actes administratifs ayant créé des droits acquis que l'Administration conclut au rejet du recours des requérants au motif que lors des opérations de reclassement général des Agents Permanents de l'Etat, une erreur matérielle grave s'est glissée dans l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 et qui était décelée par la Commission Nationale de Reclassement des Agents Permanents de l'Etat avant que ne lui parvienne la requête des Administrateurs Civils OUENDO David et consorts.

Sur le moyen unique des requérants tiré de la violation des principes du retrait des actes administratifs

Considérant que les requérants soutiennent d'une part que l'Arrêté n°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 était régulier parce qu'il avait créé des droits individuels sur la base d'un texte en application; qu'à l'appui de leurs prétentions, ils exposent que le Décret n°81-352 du 17 Octobre 1981 portant Statut Particulier des Corps des Personnels des Finances ne leur est pas applicable pour n'avoir pas été régulièrement publié au journal officiel; qu'il ne saurait donc servir de fondement juridique à leur reclassement; que la seule base juridique de leur reclassement demeure l'ancien Décret n°540/GPRD du 14 Décembre 1963 portant Statut Particulier du Corps de l'Inspection des Finances quoique abrogé, ainsi que le Statut Général des Agents Permanents de l'Etat; que c'est à juste titre que l'Arrêté n°0053 du 5 Février 1982 retiré par le Ministre du Travail et des Affaires Sociales s'était inspiré des dispositions favorables de ce texte de 1963 encore en vigueur pour opérer leur reclassement; et qu'il échet dès lors de déclarer l'Arrêté n°0053 du 5 Février 1982 relatif au premier reclassement, régulièrement décidé.



Considérant que pour la doctrine et la jurisprudence, tout acte administratif entre en vigueur à partir de son émission par l'autorité administrative et ne devient opposable aux administrés que du jour où il a été porté à leur connaissance par un procédé de publicité; que cependant, l'absence de publicité n'atteint pas la validité de l'acte; que dans ce cadre, la jurisprudence décide que l'Administration peut faire application d'un acte administratif non publié puisque l'existence et la force juridique de celui-ci résultent de son émission même; qu'ainsi, il a été jugé qu'une nomination de fonctionnaire faite en vertu d'un texte non encore publié ne peut être attaquée sur ce seul moyen; qu'en définitive, toute décision administrative produit son effet sitôt qu'elle est prise et l'Administration est dès ce moment, tenue de s'y conformer en ce qui la concerne; qu'il est utile de se rappeler que l'insertion au journal officiel n'est pas le seul mode de publication des actes administratifs au Bénin et qu'en tout état de cause, la publication de l'acte est exigée pour faire courir les délais de recours; que dès lors qu'un nouveau texte pris pour régir les personnels des Inspections des Finances a abrogé l'ancien statut, c'est ce nouveau

[Handwritten signature] 09

texte seul qui doit fonder tout reclassement postérieur à son entrée en vigueur; que même au cas où aucune publication du Décret n°81-352 du 17 Octobre 1981 n'aurait été faite, l'Administration est liée par ce texte et doit en faire application car l'existence et la force juridique de celui-ci résultent de son émission; que donc, c'est à tort que les requérants excipent du défaut de publication de leur nouveau Statut Particulier pour soutenir qu'il ne leur est pas opposable; qu'en conséquence, le moyen des requérants tiré de l'inopposabilité à eux pour défaut de publication du Décret n°81-352 du 17 Octobre 1981 doit être rejeté.

Considérant qu'en outre, les requérants prétendent que l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 ne peut être retiré ayant créé à leur profit des droits acquis.

Considérant que les requérants reconnaissent que leur reclassement est intervenu en violation des dispositions du Décret n°81-352 du 17 Octobre 1981 portant Statut Particulier des Corps des Personnels de l'Administration Centrale des Finances, mais soutiennent à tort comme il est démontré ci-dessus, que ce nouveau Statut Particulier ne leur est pas applicable pour défaut de publication par insertion au Journal Officiel.

Considérant qu'il est constant que dès que leurs collègues Administrateurs Civils de l'Inspection Générale d'Etat (I.G.E.) ont eu connaissance de la situation exorbitante qui leur était faite par l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982, ils avaient régulièrement attaqué ce texte dans les forme et délai de la loi.

Considérant que l'Administration défenderesse dans une instance en annulation pour excès de pouvoir d'une de ses décisions peut retirer à tout moment ladite décision si elle considère que le recours intenté contre elle est fondé; qu'en l'espèce l'Administration déclare que bien avant la réception de la lettre portant recours gracieux des Administrateurs Civils contre l'Arrêté Année 1982 N°0053 du 5 Février 1982, l'erreur relative au reclassement des Inspecteurs des Finances était décelée et qu'elle avait déjà saisi aux fins de rectification la Commission Nationale de Reclassement des Agents Permanents de l'Etat sur instructions des autorités supérieures; que donc la date portée sur l'arrêté incriminé n°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 est celle de l'aboutissement de la procédure nécessairement longue aux fins de retrait de l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982; qu'en conséquence les requérants ne sauraient se prévaloir de cette date du 23 Septembre 1982 pour soutenir que l'arrêté du 5 Février 1982 dont s'agit a été retiré par l'Administration hors délai du recours contentieux; qu'il résulte de ce qui précède que le moyen des requérants tiré de l'illégalité de l'Arrêté Année 1982 N°0933 du 23 Septembre 1982 en ce qu'il avait procédé hors délai du recours contentieux au retrait de l'Arrêté Année 1982 N°0053 du 5 Février 1982 doit être rejeté.

.....  69

Sur la deuxième branche du moyen des requérants tiré du défaut d'intérêt à agir des Administrateurs Civils contre l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982

Considérant qu'à l'appui de ce moyen, les requérants affirment que si l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982 est irrégulier, l'Arrêté de retrait Année 1982 N°0933 du 23 Septembre 1982 est illégal parce que pris à la suite d'un recours gracieux introduit auprès du Ministre du Travail et des Affaires Sociales par des Administrateurs Civils sans qualité ni intérêt pour le faire n'étant pas Inspecteurs des Finances.

Considérant qu'aucune condition de capacité ni d'intérêt n'est exigée pour l'exercice d'un recours administratif préalable et que l'autorité administrative est tenue sous peine d'annulation de sa décision, de procéder au retrait de l'acte irrégulier même si la juridiction administrative en est saisie, pourvu que la décision de retrait intervienne avant le jugement de la Cour; qu'en l'espèce c'est ce qui s'est passé; qu'il y a donc lieu de rejeter comme non fondé le moyen des requérants tiré du défaut de qualité à agir des Administrateurs Civils.

Considérant qu'au total, il échet de décider qu'est recevable le recours des requérants contre l'Arrêté Année 1982 N°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 rapportant uniquement en ce qui concerne BIDOUZO Barnabé, TOUKOUROU Taofiqui Mamadou et ROKO Jean-Marie Octave, les dispositions de l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982; de rejeter ledit recours et de mettre les frais à leur charge.

PAR CES MOTIFS :

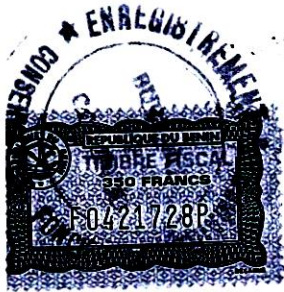
D E C I D E :

Article 1er.- Le recours des requérants contre l'Arrêté Année 1982 N°0933/MTAS/DPE/CRAPE du 23 Septembre 1982 rapportant uniquement en ce qui concerne BIDOUZO Barnabé, TOUKOUROU Taofiqui Mamadou et ROKO Jean-Marie Octave les dispositions de l'Arrêté Année 1982 N°0053/MTAS/DPE/CRAPE du 5 Février 1982, est recevable.

Article 2.- Ledit recours est rejeté.

Article 3.- Notification du présent arrêt sera faite à TOUKOUROU Taofiqui Mamadou; BIDOUZO Barnabé; ROKO Jean-Marie Octave; au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative alors Ministre du Travail et des Affaires Sociales; au Ministre des Finances au Directeur du Contentieux et Agent Judiciaire du Trésor et au Procureur Général près la Cour Suprême.

Article 4.- Les dépens sont à la charge des requérants.

A large, stylized handwritten signature in black ink, followed by the initials 'of' in a smaller, cursive hand.

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

Basile Emmanuel SOSSOUHOUNTO, 1er Conseiller à la Chambre Administrative,

PRESIDENT;

Marius QUENUM et Mouazinou AMOUSSA MADJEBI,

CONSEILLERS;

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

MINISTERE PUBLIC;

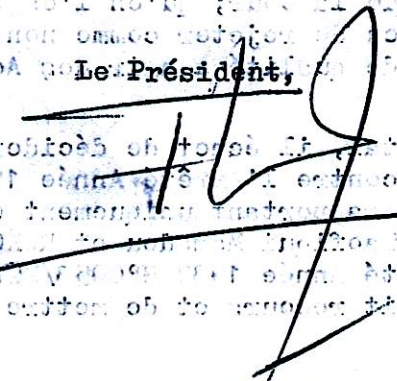
Et de Maître Justin TOUMATOU,

GREFFIER.-

Et ont signé :

Le Président,

Le Greffier,



Antoine HOUNGRAVI

10
.....