

Tog

N°14/CA du répertoire

N° 2022-02/CA₁ du greffe

Arrêt du 04 mai 2023

AFFAIRE :

TECHOU Salvador

C/

**Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité
Publique**

**Direction générale de la Police Républicaine
Etat béninois**

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 05 janvier 2022, enregistrée au bureau d'orientation le 07 janvier 2022 sous le n°019 par laquelle Salvador TECHOU, ex-élève gendarme, matricule : 8068, téléphone : 66 06 55 57, assisté de maître Ibrahim David SALAMI, avocat au barreau du Bénin, a saisi la chambre administrative de la Cour suprême d'un recours aux fins de sa réintégration dans les corps de la Police Républicaine, de la reconstitution de sa carrière et la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts ;

Vu la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi n°90-032 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, sociale, administrative et des comptes en République du Bénin modifiée par la loi n°2016-16 du 28 juillet 2016 ;

Vu la loi n°2022-10 du 27 juin 2022 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;



Vu les pièces du dossier ;

Le président **Rémy Yawo KODO** entendu en son rapport et l'avocat général **Hubert H.A. DADJO** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME

Sur la recevabilité du recours

Considérant qu'au soutien du recours, le requérant expose qu'il a été lauréat à un concours de recrutement à l'ex gendarmerie nationale du Bénin, actuelle Police Républicaine et qu'il appartient à la 36^e promotion ;

Qu'il a été admis à l'école de la gendarmerie nationale pour suivre la formation professionnelle ;

Que soupçonné de tentative d'escroquerie de deux jeunes hommes dont il ignore les identités, il a été dans l'après-midi du mardi 04 septembre 2012, alors qu'il était en pleine révision pour l'examen du certificat d'aptitude professionnelle à l'ex Groupement de la Gendarmerie Mobile (ex GGM), actuelle compagnie centrale de la musique (CCM), conduit à l'ex brigade des recherches de Cotonou pour y subir un interrogatoire ;

Qu'après confrontation le 05 septembre 2012 avec les deux prétendues victimes, il a été gardé à vue sans raison valable puis présenté le lendemain au procureur de la République près le tribunal de première instance de première classe de Cotonou ;

Que celui-ci l'a poursuivi pour tentative d'escroquerie, violences et voies de fait n'ayant entraîné aucune maladie, coups et blessures volontaires, violation de domicile commis par deux gendarmes et placé sous mandat de dépôt ;

Que lors de son interrogatoire, il est apparu que le 02 juin 2012 au moment des faits, il était en mission à Malanville pour assurer le convoyage des véhicules dans le cadre du Programme de Vérification des Importations (PVI) ;

Qu'à l'audience du 23 octobre 2012, il a produit son état de paiement de primes qui a prouvé qu'il était effectivement en mission le 02 juin 2012 ;

Qu'après plusieurs renvois du dossier judiciaire et par suite d'une réquisition téléphonique qui aurait révélé son implication et celle de son collègue élève gendarme Joseph SAGBO dans l'affaire, il a été condamné par jugement n°186/5FD/12 du 06 novembre 2012 à trente-six (36) mois d'emprisonnement ferme et à deux cent mille (200.000) francs d'amende ferme et aux frais, puis au paiement de la somme de deux-cent mille (200.000) francs à titre de dommages-intérêts ;

Qu'il a interjeté appel contre ledit jugement ;



Qu'au cours de l'instance d'appel, il a été curieusement transféré le 04 avril 2013 aux environs de 05 heures par voie aérienne, de la prison civile de Cotonou à Kandi, ensemble avec un groupe de militaires tous détenus comme lui ;

Que soupçonné d'une prétendue tentative de coup d'Etat contre la personne du Président de la République Boni YAYI, il a été torturé durant sept (07) mois ;

Que sa présence étant nécessaire aux audiences de la chambre correctionnelle de la cour d'appel, il a été ramené à la prison civile de Cotonou ;

Qu'après la première audience tenue le 16 novembre 2013 et plusieurs ajournements de la cause, il a été mis en liberté provisoire le 05 décembre 2014 avant d'être relaxé purement et simplement par arrêt n°27/ICC/19 du 26 février 2019 de la cour d'appel de Cotonou pour infractions non constituées ;

Qu'aucun pourvoi en cassation n'a été formé contre ledit arrêt ;

Qu'il a signifié les 17 janvier et 27 février 2020 les décisions rendues par ministère de maître Augustin Codjo ADANDJEKPO, huissier de justice, respectivement à la direction générale de la Police Républicaine (DGPR) et au ministère de l'intérieur et de la sécurité publique (MISP) ;

Qu'il a sollicité dans l'acte de signification de décisions, sa réintégration dans les effectifs de la Police Républicaine ;

Que n'ayant eu aucune suite, il a fait procéder le 09 octobre 2020 à une seconde signification des mêmes décisions à la direction générale de la Police Républicaine ;

Que face au silence des autorités administratives, il a fait délaisser le 28 décembre 2020 par le même huissier, une demande d'intervention et une lettre de relance respectivement au ministre de l'intérieur et de la sécurité publique et à la direction générale de la Police Républicaine ;

Que toutes les diligences faites se sont heurtées au silence de l'administration ;

Que par suite, il a adressé un recours hiérarchique en date du 09 septembre 2021 au Président de la République aux fins de sa réintégration dans les effectifs de la Police Républicaine et la reconstitution de sa carrière ;

Que le Président de la République ayant également observé le silence, il en réfère à la Cour aux fins de (sa) réintégration dans les effectifs de la Police Républicaine, de reconstitution de sa carrière et de condamnation de l'Etat au paiement de la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts ;

Considérant que le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique soulève l'irrecevabilité du recours au motif que pour avoir introduit le 03 juin 2021 un recours gracieux devant le directeur du cabinet militaire du Président de la République et obtenu la réponse explicite de celui-ci le 03 août 2021, le requérant devait saisir le juge administratif dans les deux (02) mois, soit au plus tard le 04 octobre 2021 conformément à l'article 828 de la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes ;

Qu'il soutient que la recevabilité du recours contentieux doit s'analyser non pas sur la base du recours hiérarchique adressé ultérieurement le 09 septembre 2021 au Président de la République mais par rapport au recours administratif préalable dont a été saisi le directeur du cabinet militaire du Président de la République ;

Considérant que le requérant fait savoir dans sa réplique que la correspondance adressée au directeur du cabinet militaire du Président de la République constitue une demande d'intervention formulée à l'endroit de cette autorité et n'avait pas été rédigée dans la perspective d'un contentieux ;

Qu'elle n'est pas un recours administratif préalable d'autant plus qu'elle ne comporte ni une demande de réintégration dans la Police Républicaine ni la reconstitution de carrière, encore moins la réparation de préjudices subis ;

Qu'une telle correspondance ne saurait lier le contentieux ;

Que le recours précontentieux qu'il a exercé et qui en comporte toutes les caractéristiques est le recours hiérarchique adressé le 09 septembre 2021 au Président de la République ;

Considérant que de jurisprudence constante, le recours contentieux doit être précédé d'un recours administratif gracieux, hiérarchique, mixte ou dérivé pour être recevable ;

Considérant que le recours gracieux est adressé à l'autorité auteur de l'acte, le recours hiérarchique au supérieur hiérarchique de celui-ci et le recours mixte à l'autorité la mieux informée de la décision attaquée ;

Considérant que la demande formulée par le requérant le 03 juin 2021 à l'endroit du directeur du cabinet militaire du Président de la République n'est ni un recours gracieux, ni un recours hiérarchique, encore moins un recours mixte ;

Considérant par ailleurs qu'à l'examen, ladite demande ne laisse penser ni dans objet ni dans son articulation que le requérant avait eu l'intention d'exercer un recours administratif préalable ;

Que le seul recours administratif préalable à prendre en considération est le recours hiérarchique adressé le 09 septembre 2021 au Président de la République ;

Considérant que le recours contentieux a été introduit dans les forme et délai de la loi ;

Qu'en conséquence, il y a lieu de rejeter le moyen et de déclarer le recours recevable ;

AU FOND

Considérant que le requérant soulève deux moyens d'illégalité tirés le premier du vice de procédure et le second de la violation du principe de l'égalité de tous devant la loi ;

Sur l'illégalité externe tirée du vice de procédure

Considérant que le requérant soutient que l'administration l'a révoqué en sa qualité d'ex-élève gendarme en violation de la réglementation et de l'arrêt de la cour d'appel qui l'a relaxé purement et simplement pour infractions non constituées ;

Qu'elle (l'administration) a procédé à sa révocation ainsi qu'à la suspension de son salaire sans avoir observé la procédure disciplinaire prévue par le règlement intérieur applicable et sans avoir pris un acte de radiation ni de suspension le concernant ;

Qu'il ne lui a pas été offert la possibilité de s'expliquer et de se défendre par rapport aux faits qui lui sont reprochés, lesquels ont justifié sa révocation et dont il a été relaxé par arrêt n°27/1CC/19 du 26 février 2019 de la cour d'appel de Cotonou, arrêt devenu irrévocable comme en témoigne l'attestation de non pourvoi en date du 14 janvier 2020 ;

Que pour avoir agi ainsi qu'elle l'a fait, sans raison et en violation des droits de la défense, l'administration est reprochable d'excès de pouvoir dont la sanction lui ouvre droit à la réintégration dans la Police Républicaine, à la reconstitution de sa carrière et à la réparation des préjudices subis ;

Considérant qu'en réplique, le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique fait observer que la qualité d'élève gendarme par suite de l'admission au concours du requérant est précaire et essentiellement révoicable conformément à l'article 23 de la décision n°11/4-E.M.F.S.P/B.T du 23 avril 1978 portant règlement sur le service intérieur de l'Ecole d'Application des Forces de sécurité publique ;

Qu'un élève gendarme peut être révoqué si celui-ci n'a pas un comportement irréprochable tant par rapport à la discipline qu'en ce qui concerne sa moralité ;

Que pour avoir été impliqué dans une affaire d'escroquerie ayant porté atteinte à l'image de l'ex gendarmerie nationale, le stage de formation du requérant a été interrompu du fait de sa détention provisoire ;

Que n'ayant pas suivi la formation initiale sanctionnée par l'obtention du certificat d'aptitude professionnelle (CAP) devant permettre sa titularisation en qualité de gendarme de 3^e classe, TECHOU Salvador n'a pas la qualité de gendarme ou de militaire et ne peut prétendre bénéficier des dispositions de la loi n°2005-43 du 26 juin 2006 portant statut général des personnels des Forces Armées Béninoises, notamment des garanties en matière disciplinaire ;

Considérant que dans ses conclusions écrites en date 04 avril 2023 réitérées à l'audience du 20 avril 2022, le ministère public fait observer qu'en l'absence de condamnation pénale, l'administration n'est pas fondée à se prévaloir de l'article 23 de la décision n°11/4-E.M.F.S.P/B.T du 23 avril 1978 portant règlement sur le service intérieur de l'école d'application des forces de sécurité publique pour révoquer le requérant comme elle l'a fait ;


Qu'ayant procédé à la révocation en violation des droits de la défense, sa décision est entachée d'un vice de procédure qui emporte en principe annulation de ladite décision et réintégration de l'intéressé dans la fonction publique policière ;

Considérant que du fait de sa détention, la formation de TECHOU Salvador n'a pu aller à son terme pour lui permettre d'obtenir le CAP et être titularisé après dix-huit (18) mois de service comme le prévoit l'article 3 de l'arrêté interministériel Année 2020 n°060/MISP/MEF/DC/SGM/DGPR/SA/027SGG20 du 20 avril 2020 ;

Considérant que l'article 23 de la décision n°11/4-E.M.F.S.P/B.T du 23 avril 1978 dispose : « *Punitions pouvant modifier le statut de l'élève.*

En présence d'un cas assez grave et compte tenu du statut de l'élève-agent qui est "à titre précaire et essentiellement révocable", le commandant de l'école adresse un rapport circonstancié au chef d'Etat-Major des Forces de Sécurité Publique qui seul prend une décision. » ;

Considérant qu'il ressort de l'article ci-dessus cité qu'en cas de faute grave commise par un élève gendarme, le commandant de l'école en établit un rapport circonstancié adressé au chef d'Etat-Major, seul habilité à prononcer une mesure d'exclusion du stagiaire ou de l'élève indélicat ;

Mais considérant qu'en l'espèce, la non intégration du requérant dans les corps de la Police Républicaine n'est pas due à une sanction du commandant de l'école ni des autorités policières prononcée contre lui mais précisément à sa détention suite à sa poursuite pénale ; 

Que n'ayant pas sanctionné le requérant, l'administration ne pouvait pas lui faire bénéficier des garanties attachées à la prise d'une décision négative contre un administré notamment le respect des droits de la défense ;

Que la procédure de révocation n'ayant pas été mise en œuvre, elle ne pouvait pas être entachée de vice ;

Que de ce point de vue, il n'y a pas eu violation de la réglementation, notamment de la décision n°11/4-E.M.F.S.P/B.T du 23 avril 1978, ni de l'arrêt de relaxe n°27/1CC/19 du 26 février 2019 de la cour d'appel de Cotonou ;

Que c'est à tort que le requérant fait grief à l'administration de n'avoir pas respecté la procédure de révocation et les droits de la défense ;

Considérant au surplus qu'en droit de la fonction publique, particulièrement en matière de fonction publique policière, même si le requérant avait suivi avec succès la formation exigée, cela ne lui aurait pas garanti une intégration automatique dans l'effectif de la Police Républicaine ou ne lui aurait pas ouvert un droit acquis à la titularisation étant donné que l'administration a le pouvoir, sous le contrôle du juge administratif, d'apprécier sa moralité, son sens de discipline et son aptitude à exercer les fonctions qu'elle entend lui confier de sorte qu'elle peut, le cas échéant, pour des motifs légitimes, refuser de l'intégrer ou de le titulariser ;

Considérant qu'en tout état de cause, TECHOU Salvador n'a pas suivi la formation professionnelle à laquelle il était assujéti jusqu'à son terme et n'a pas obtenu le diplôme requis en vertu duquel il pourrait être intégré dans les corps de la Police Républicaine ;

Que le moyen tel qu'articulé est inopérant ;

Qu'il y a lieu de le rejeter ;

Sur l'illégalité interne tirée de la violation du principe de l'égalité de tous devant la loi

Considérant que le requérant fait grief à l'administration de s'être abstenue sans raison valable de procéder à son intégration dans les corps de la Police Républicaine et à la reconstitution de sa carrière à l'instar de ses camarades de promotion, en dépit de sa relaxe par arrêt n°27/1CC/19 du 26 février 2019 de la cour d'appel de Cotonou devenu irrévocable ;

Qu'il soutient que ses camarades de promotion, à l'exception de lui-même ont été intégrés dans les corps de la Police Républicaine et bénéficient des avancements de carrière et des avantages y relatifs ;

Qu'il affirme que l'abstention de l'administration à le réintégrer dans les corps de la Police Républicaine et à reconstituer sa carrière constitue une faute et une discrimination à son égard, lesquelles violent le principe de l'égalité

Handwritten signature/initials in blue ink.

de tous devant la loi et les articles 2 et 3 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;

Que selon ce principe consacré par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ainsi que l'article 26 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, tous les individus ont, sans distinction de personne, de race ou de naissance, de religion, de classe ou de fortune, de sexe, la même vocation juridique au régime, charges et droit que la loi établit ;

Que son corollaire en droit de la fonction publique s'énonce comme suit : « Tous les fonctionnaires d'un même corps sont assujettis aux mêmes obligations et sont titulaires des mêmes droits.» ;

Considérant qu'en réplique, le ministre de l'intérieur fait valoir que Salvador TECHOU n'a subi aucun traitement en rupture avec le principe de l'égalité étant donné que contrairement à ses camarades de promotion, l'intéressé n'a ni achevé la formation professionnelle ni obtenu le certificat d'aptitude professionnelle avant sa détention provisoire qui a interrompu sa formation ;

Que son camarade de promotion SAGBO M. Joseph, poursuivi et condamné pour les mêmes faits que lui, n'a pas non plus été intégré dans la Police Républicaine ;

Que l'identité de traitement par rapport à son collègue co-prévenu est la preuve que le requérant n'a pas fait l'objet d'un traitement discriminatoire contrairement à ses allégations ;

Que n'ayant pas suivi jusqu'à son terme la formation prévue, il ne peut prétendre à son intégration dans les effectifs de la Police Républicaine, a fortiori à la reconstitution subséquente de carrière ;

Considérant que les articles 26 de la Constitution du 11 décembre 1990, 2 et 3 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples disposent :

Article 26 : L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale.

L'homme et la femme sont égaux en droit. L'Etat protège la famille et particulièrement la mère et l'enfant. Il veille sur les handicapés et les personnes âgées ;

Article 2 : Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnies, de couleur, de sexe, de langue, de religion,

JP

d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ;

Article 3 :

- 1. Toutes personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi*
- 2. Toutes les personnes humaines ont droit à une égale protection de la loi ;*

Considérant que la rupture du principe d'égalité consacré par ces dispositions constitutionnelle et conventionnelle suppose un traitement différencié à l'égard de personnes physiques ou morales se trouvant dans la même situation juridique ;

Considérant qu'il ressort des faits qu'il n'y a pas de parallèle à établir entre la situation juridique du requérant et celle de ses collègues de promotion qui eux ont achevé la formation professionnelle et obtenu le diplôme requis ;

Qu'en ce qui concerne le nommé SAGBO M. Joseph également poursuivi, celui-là non plus n'a pas été intégré comme exposé plus haut ;

Que la rupture du principe d'égalité invoquée, n'est pas établie ;

Qu'il y a lieu de rejeter le moyen ;

Sur la réparation de préjudices subis

Considérant que le requérant sollicite la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts au motif qu'il a été privé de la jouissance des droits et émoluments attachés à son recrutement en l'absence de tout acte administratif ;

Considérant qu'il ressort de tout ce qui précède que l'administration n'a commis aucune faute pouvant fonder sa responsabilité ;

Qu'il s'ensuit que la demande de réparation est mal fondée ;

Qu'il y a lieu de la rejeter ;

Considérant au total que le recours est mal fondé ;

Qu'en conséquence, il encourt rejet ;

Par ces motifs,

Décide :

Article 1^{er} : Le recours en date à Cotonou du 05 janvier 2022 de TECHOU Salvador tendant à sa réintégration dans les corps de la Police Républicaine, à la reconstitution de sa carrière et à la condamnation de l'Etat à

PK
GP

lui payer la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts, est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est rejeté ;

Article 3 : La consignation enregistrée au greffe le 25 mars 2022 sous le n°0060 est acquise au Trésor public ;

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

Article 5 : 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 :

Rémy Yawo KODO, président de la chambre administrative ;

PRESIDENT ;

Césaire KPENONHOUN

et

Bertin Millefort QUENUM

CONSEILLERS ;

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

Hubert H.A. DADJO, avocat général ;

MINISTERE PUBLIC ;

Gédéon AKPONE,

GREFFIER ;

Et ont signé :

Le président rapporteur,

Rémy Yawo KODO

Le greffier,

Gédéon AKPONE