

DECISION DCC 11- 030

DU 26 MAI 2011

Date :26 Mai 2011

Requérant :Monique Cica AKIZANON

Contrôle de conformité

Décision administrative

Arrêté

Révocation d'agent

Non conformité

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 07 novembre 2009 enregistrée à son Secrétariat le 12 novembre 2009 sous le numéro 2011/170/REC, par laquelle Madame Monique Cica AKIZANON porte plainte contre le Maire de ZOGBODOMEY « pour faire déclarer contraire à la Constitution l'arrêté du Maire la révoquant de ses fonctions de Secrétaire Générale de Mairie en violation du décret N° 2001-412 du 15 Octobre 2001.» ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï Madame Clémence YIMBERE DANSOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que la requérante expose : « J'ai été nommée suivant l'arrêté n°4/0/010/SG-SGA du 05 avril 2004 Secrétaire Générale de la Mairie de Zogbodomey. Le 20 juillet 2009, le nouveau maire élu de Zogbodomey a fait sortir un arrêté pour me relever de mes fonctions de secrétaire générale. Je trouve cette décision abusive au regard du décret : N° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire Général de mairie qui stipule en son article 21 que "le relèvement du secrétaire Général de la mairie de ses fonctions est prononcé en cas de faute lourde. Notification en est faite à l'autorité de tutelle.", ce qui n'est pas établi dans mon cas, du moins pas à ma connaissance. » ; qu'elle affirme : « L'arrêté de mon relèvement a été annulé par le Préfet des Départements du Zou et des Collines car ne respectant les conditions fixées par l'article 21 du décret susvisé. Malgré cette nullité, le Maire n'a pas voulu se conformer à la décision du Préfet et lui avait servi des motifs qui ne tenaient pas.

Une fois encore, sa lettre a été rejetée par le Préfet des Départements du Zou et des Collines, qui a relevé le caractère infondé de ses arguments... Il a mis sur pied une commission d'enquête pour vérifier si les reproches qui m'ont été faits sont fondés ou non » ; qu'elle poursuit : « ... jusqu'à présent le Maire n'a pas voulu entendre raison et a fait sortir le 29 septembre passé un autre arrêté qui me relève à nouveau de mon poste de Secrétaire Générale de mairie sans que je n'y sois préalablement réinstallée....j'en déduis que je suis victime d'un acharnement dont les raisons sont ailleurs et connues du Maire seul... Cette violation flagrante des textes en vigueur constitue une menace permanente contre le souci du législateur de sauvegarder le poste du Secrétaire Général de mairie contre les abus » ; qu'elle demande en conséquence à la Cour de déclarer « anticonstitutionnelle cette décision du maire car elle n'est pas conforme au Décret : N° 2001 - 412 du 15 Octobre 2001 portant statut du Secrétaire Général de la mairie. » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Haute Juridiction, le Maire de ZOGBODOMEY déclare : « ... le point fondamental qui opposait le Préfet des Départements du Zou et des Collines à la Mairie de Zogbodomey par rapport à l'affaire Monique Cica AKIZANON était le défaut de preuve de fautes lourdes qu'elle aurait commises pour être relevée de ses fonctions de Secrétaire Générale (Cf. arrêté préfectoral N°4/148/PDZ-C/SG-STCCD-CDCL du 06 Août 2009 portant constat de nullité de deux arrêtés N°4/0/050/MC-ZOMEY/SG-SAG et le N°4/0/053/MC-ZOMEY/SG-SAG de la commune de Zogbodomey). Mais suite à cet arrêté, j'ai pris un autre arrêté constatant la nullité de celui du 22 juillet 2009 conformément à la décision du Préfet ... C'est d'ailleurs ce qui a justifié le paiement à Mme Monique Cica AKIZANON des avantages dûs à son rang depuis juillet 2009 jusqu'à septembre 2009...

En effet, le 17 septembre 2009, il a été mis sur pied par arrêté à la Mairie de Zogbodomey une commission d'enquête sur les faits reprochés à Mme Monique Cica AKIZANON ... La commission ainsi créée a fait son travail et a déposé le rapport le 28 Septembre 2009.... Le conseil communal s'est donc réuni le 29 septembre 2009 en session extraordinaire ... et a donc statué sur le rapport sus-cité. C'est sur les décisions issues de cette session extraordinaire qu'un arrêté la relevant de ses fonctions a été pris puisque les preuves des fautes lourdes demandées existent déjà à travers le rapport de la commission. Un deuxième arrêté a été pris le 29 septembre 2009 pour nommer Mme Mido Mawulomè ADJASSOHO, titulaire d'une Maîtrise en Sciences Sociales et d'une Licence en Droit des Affaires, Carrière judiciaire, Secrétaire Générale de la Mairie de Zogbodomey. Tous ces documents ont été envoyés à la tutelle, qui devrait, si les arrêtés n'étaient pas conformes à la légalité, réagir au plus tard 15 jours après y compris la date de la signature de ces actes.

... Depuis le 29 septembre 2009 jusqu'à aujourd'hui 19 janvier 2010, je n'ai pas encore reçu un arrêté qui désapprouve les deux actes du 29 septembre 2009. Ceci signifie tout simplement que par approbation tacite la tutelle a accepté les actes pris ce jour-là. Dès lors que les fautes lourdes sont prouvées et que la tutelle a approuvé les actes communaux pris à cet effet, je ne vois pas en quoi ma décision a été abusive.... De plus, lorsqu'un climat de méfiance et de crise de confiance notoire règne entre un Maire

et son Secrétaire Général, qui du reste est censé être le conseiller par excellence de ce dernier, vous convenez avec moi que les relations vont forcément en souffrir et que la bonne marche du travail en prendra un coup...» ;

Considérant que pour sa part, Monsieur Armand NOUATIN, Préfet des départements du Zou et des Collines, écrit : « Avec les dernières élections communales et l'avènement de la deuxième mandature, la commune de Zogbodoméy à l'instar de plusieurs communes a connu le renouvellement de l'équipe dirigeante. Il s'en est alors suivi un redéploiement du personnel. Mais le cas qui crée aujourd'hui de malentendu est le relèvement de la Secrétaire Générale de la mairie de ses fonctions.

En effet, dès sa prise de fonction, l'actuel maire a, par arrêté N°4/0/053/MC-ZOMEY/SG-SAG en date du 20 juillet 2009, nommé une autre Secrétaire Générale en violation du décret N°2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire Général de mairie. Aux termes de l'article 21 dudit décret, le relèvement du Secrétaire Général de mairie de ses fonctions est prononcé en cas de faute lourde et notification en est faite à l'autorité de tutelle. Or, nulle part dans l'acte incriminé, il n'est fait mention des griefs qui sont faits à l'intéressée. J'ai alors par arrêté N°4/148/PDZ-C/SG-STCCD en date du 06 Août 2009, procédé à l'annulation de l'acte. Mais jusqu'à ce jour, le Maire n'a pas cru devoir rapporter l'acte. Il a plutôt multiplié les actes dilatoires. Pour preuve, dès la réception de l'arrêté constatant la nullité de son acte, il a par une correspondance discourtoise, insinué une politisation de la décision. En réponse à cette lettre, je lui ai expliqué qu'il s'agit plutôt d'une question d'application du droit. J'ai évoqué le cas de la commune de Savè qui constitue une jurisprudence en la matière et qui exclut toute idée de politisation. Dans ce cas précis, le Maire de Savè bien qu'étant des Forces Cauris pour un Bénin Emergent, a vu son arrêté annulé et il s'est conformé à ma décision.

Toujours dans le souci de justifier son acte, il a allégué de certains actes dont la Secrétaire Générale serait coupable. Il a évoqué entre autres, la vente pour des fins personnelles d'un drapeau faisant partie du patrimoine de la mairie, la permutation consciente du nom du Chef de village de Ouassa élu, la lenteur dans le traitement des courriers administratifs, l'incapacité notoire à gérer le personnel et de coordonner les services de la mairie et la

prise ouverte de position en faveur de son parti politique.

Face à tous ces prétextes, je lui avais demandé de me notifier les sanctions qui ont été infligées à l'agent au moment de la commission par ce dernier des "fautes" sus-citées. Il s'était vu dans l'incapacité de les produire au motif qu'il n'avait pas l'intention de compromettre la carrière de la Secrétaire Générale. J'ai alors appelé son attention sur le fait que ne pouvant pas se prévaloir de sa propre turpitude, il n'est pas fondé à évoquer ces fautes qui n'avaient pas fait l'objet de sanction.

A la suite de cette observation, il a mis sur pied une commission d'enquête sur les faits reprochés à Madame Monique AKIZANON. Ce qui est anachronique, car la décision de relèvement devait être postérieure aux conclusions de la commission d'enquête. Le Maire tente de ce fait de régulariser voire de justifier une sanction.

Face à son obstination à se conformer à la décision de l'Autorité de tutelle que je suis, j'ai par lettre N°4/651/PDZ-C/SG-STCCD en date du 16 Décembre 2009 demandé au Receveur des Finances du Zou et des Collines d'instruire le Receveur Percepteur de Zogbodomey aux fins de surseoir au paiement de tout avantage lié au poste de Secrétaire Général à l'actuelle Secrétaire Générale de la mairie dont la nomination est illégale. » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 7.1.c) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : ... le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix.* » ; que ce droit à la défense, principe fondamental de l'Etat de droit, s'exprime à travers le champ d'application du caractère contradictoire de toute procédure ; qu'entrent dans le champ d'application de ce principe les mesures de révocation ou de relèvement qui constituent des sanctions disciplinaires ; que lorsqu'une décision administrative prend le caractère d'une sanction disciplinaire et qu'elle porte atteinte à une situation individuelle, il est de principe que l'intéressé doit être mis en mesure de discuter les motifs de la mesure qui le frappe ;

Considérant que dans le cas d'espèce, il ressort des éléments du dossier que le maire de la Commune de Zogbodomey a pris l'arrêté

2009 n° 4/0/053/MC-ZOMEY/SG-SAG du 20 juillet 2009 pour, entre autres, relever Madame Monique Cica AKIZANON de ses fonctions de Secrétaire Générale de mairie ; qu'après avoir reçu copie dudit arrêté et après analyse du cas, le Préfet des Départements du Zou et des Collines a pris l'arrêté 2009 n° 4/148/PDZ/SG-STCCD-CDCL du 06 Août 2009 « portant constat de nullité » dudit arrêté pris par le Maire de Zogbodoméy pour défaut de preuve de faute lourde pouvant justifier le relèvement du Secrétaire Général de ses fonctions, et ce, conformément à l'article 21 du décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du Secrétaire Général de mairie ; que suite à cet arrêté du Préfet, le Maire de Zogbodoméy, a mis sur pied, le 17 septembre 2009, « une commission d'enquête pour les faits reprochés à Madame Monique Cica AKIZANON ... » ; qu'à l'issue des conclusions de ladite commission d'enquête, le Maire a, à nouveau et sans rapporter le précédant, pris l'arrêté 2009 -N° 4/070/MC/ZOMEY/SG-SAGA du 29 septembre 2009 portant relèvement de Madame Monique AKIZANON de ses fonctions de Secrétaire Générale de la Mairie de ZOGBODOMEY ; qu'il suit de ce qui précède que la mise sur pied d'une commission d'enquête par le Maire de Zogbodoméy, postérieurement à l'arrêté 2009-n°4/0/053/MC-ZOMEY/SG-SAG du 20 juillet 2009 portant nomination du Secrétaire Général, des Chefs de services et chefs de divisions, sans que la Secrétaire Générale ait été mise en mesure de se défendre, viole le droit à la défense consacré par l'article 7.1.c) précité de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, partie intégrante de la Constitution ; que de même, l'arrêté 2009- n°4/070/MC/ZOME/SG-SAGA du 29 septembre 2009 portant relèvement du Secrétaire Général de la Mairie de Zogbodoméy de son poste, pris dans les conditions sus indiquées, viole également l'article 7.1.c) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples précité ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger que les deux arrêtés sus-cités sont contraires à la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er .- Les arrêtés 2009 - n°4/0/053/MC-ZOMEY/SG-SAG du 20 juillet 2009 portant nomination du Secrétaire Général, des Chefs de Services et Chefs de Divisions en ce qui concerne Madame Monique Cica AKIZANON et 2009-n°4/070/MC-ZOME/SG-SAGA du 29 septembre 2009 portant relèvement du Secrétaire Général de la Mairie de Zogbodoméy du

Maire de Zogbodomey sont contraires à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Madame Monique Cica AKIZANON, à Monsieur le Maire de la Commune de Zogbodomey, à Monsieur le Préfet des Départements du Zou et des Collines et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-six mai deux mille onze

Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente
Messieurs	Bernard D.	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président de la séance,

Clémence YIMBERE DANSOU.- Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.-