

DECISION DCC 14 – 090

DU 15 MAI 2014

Date : 15 Mai 2014

Requérant : Monsieur Armand BOGNON

Contrôle de conformité

Communiqué

Erreur administrative ou matérielle

Violation de la Constitution

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 29 juillet 2013 enregistrée à son Secrétariat le 30 juillet 2013 sous le numéro 1575/177/REC, par laquelle Monsieur Armand BOGNON forme un recours pour « contrôle de constitutionnalité des agissements de Messieurs Yaya GARBA et Boniface T. KIATTI, respectivement Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat (DRAE) et Directeur Général de la Fonction Publique (DGFP) » ;

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 ;

Où Monsieur Akibou IBRAHIM G. en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « Dans le but de renforcer l'effectif du personnel de la Fonction Publique notamment les services des Impôts, du Trésor ainsi que de la Douane, le

Ministère du Travail et de la Fonction Publique a organisé en collaboration avec les services du Ministère chargé des Finances, un recrutement d'agents dans différentes catégories.

Organisés les 28 juillet et 25 août 2013, les résultats de ces différents concours de recrutement ont été rendus publics le 31 décembre 2012. Quelques jours avant les compositions, des voix se sont élevées tant dans le rang des syndicats qu'au sein de la société civile pour dénoncer le flou et la magouille qui caractériseraient l'organisation de ces concours. A la publication des résultats, ce qui était craint arriva. Sur une première liste signée par le Ministre chargé de la Fonction Publique, une page a été soustraite et un nom remplacé par un autre. Le nom Lydie A. Y. IDJOUOLA, initialement mentionné sur la liste signée par le Ministre du Travail et de la Fonction Publique, Madame Mémouna KORA ZAKI LEADI, a été remplacé par celui de Hadissou ISSA IMOROU. Un geste de trop venait ainsi d'être posé au grand désarroi de plus de soixante mille (60 000) candidats à ces concours.

Interpellée sur la situation par l'Observatoire de Lutte contre la Corruption, Madame le Ministre du Travail et de la Fonction Publique a écrit dans sa Lettre n° 012/MTFP/SP-C ... en date du 14 janvier 2013 ce qui suit : " ... Le seul communiqué que j'ai signé jusqu'à ce jour, lundi 14 janvier 2013 et dont j'ai personnellement la copie, porte le nom de Lydie A. Y. IDJOUOLA. En effet, le Directeur Général de la Fonction Publique et le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat m'ont fait part le 1^{er} janvier 2013 de l'existence d'une erreur qui, selon eux, figurerait dans le communiqué que j'ai signé le 31 décembre 2012. Je leur ai opposé une fin de non-recevoir.

En voulant mieux cerner la situation le 02 janvier 2013, le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat m'a fait savoir que c'est mon communiqué signé, mais dont la page portant le nom de Madame Lydie A. Y. IDJOUOLA a été soustraite et remplacée par eux par une autre page portant cette fois-ci le nom de Hadissou ISSA IMOROU, qu'ils ont affiché. Je lui ai dit que je ne reconnaissais pas un tel acte et qu'ensemble avec le Directeur Général de la Fonction Publique, ils supporteraient les déconvenues que pourrait engendrer leur action en cas de contestation des résultats afférents.

Dès lors, j'ai donné au Directeur Général de la Fonction Publique et au Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat, la date du 15 janvier au plus tard pour me clarifier cette situation sans laquelle je ne saurais signer les décisions d'admission et de

mise à disposition du Ministre de l'Economie et des Finances, des lauréats définitivement admis après les vérifications nécessaires..."

Madame le Ministre finit sa lettre par ces mots : "il s'agit donc en conclusion, et sans recevoir mon accord préalable, d'une substitution de page et de noms par mes collaborateurs (DGFP et DRAE) qui demeurent les seules personnes capables de nous apporter techniquement les clarifications nécessaires ... " » ;

Considérant qu'il poursuit : « Interrogé par l'Observatoire de Lutte contre la Corruption sur ce qu'il sait de cette affaire à travers un formulaire composé de 26 questions ..., le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat, Monsieur Yaya GARBA, donne sa part de vérité.

A la question n° 21 libellée comme suit : Avez-vous connaissance du fait du changement de nom sur la liste des admis au concours pour le Corps des Inspecteurs des Impôts ?

Qu'en savez-vous ?

Sa réponse a été : Oui fait par moi-même.

A la question n° 23 intitulée : Si vous avez connaissance, en avez-vous rendu compte à votre Ministre ?

Sa réponse a été : Oui.

Pour la question n° 24 formulée comme suit : Si oui qu'est-ce qu'elle a dit ?

La réponse de Monsieur Yaya GARBA à l'Observatoire de Lutte contre la Corruption a été : Elle a souhaité que la première liste soit validée avant la fin des vérifications qui se poursuivent.

Quant à Monsieur Boniface T. KIATTI, interrogé aussi dans les mêmes conditions par l'Organisation de Lutte contre la Corruption, il a donné les réponses suivantes :

A la question n° 21 libellée comme suit : Avez-vous connaissance du fait du changement de nom sur la liste des admis au concours pour le Corps des Inspecteurs des Impôts ?

Qu'en savez-vous ?

Il répondit : Oui. Les résultats sont donnés sous réserve de la vérification des erreurs ultérieurement constatées et qui devront être corrigées.

Pour ce qui est de la question n° 23 : Si vous avez connaissance en avez-vous rendu compte à votre Ministre ?

Il répondit par l'affirmatif en écrivant : Oui.

En ce qui concerne l'interrogation n° 24 formulée : Si oui qu'est-ce qu'elle vous a dit ?

Sa réponse a été : Des vérifications doivent se poursuivre

ultérieurement pour confirmer ou infirmer celle qui a été décelée et les autres (éventuellement).

Répondant à la question n° 25 posée comme suit : Avez-vous exécuté ses instructions ?

Monsieur Boniface T. KIATTI a écrit : Non » ;

Considérant qu'il affirme : « ... Le contenu de la Lettre n° 012/MTFP/SP-C du Ministre du Travail et de la Fonction Publique, Madame Mémouna KORA ZAKI LEADI et de celles des sieurs Yaya GARBA et Boniface T. KIATTI, respectivement Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat (DRAE) et Directeur Général de la Fonction Publique (DGFP), montre et démontre qu'ils se sont éloignés des principes élémentaires qui doivent les guider dans leur travail au quotidien au service de l'intérêt général et non de celui de certains particuliers. Les deux Directeurs ont, de par leurs comportements et plus grave en leur qualité de fonctionnaires d'Etat, violé l'article 35 de la Constitution de 11 décembre 1990 qui dispose : "Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun". Mieux, en substituant un nom par un autre comme l'a écrit leur Ministre de tutelle et comme ils l'ont également confirmé par écrit, alors même que la première autorité du Ministère a déjà validé la liste des admissibles, les Directeurs en question ont privé au moins un candidat d'accéder à la Fonction Publique afin de jouir de ce droit constitutionnel en favorisant un autre candidat dont le nom n'est pas sur la liste validée par le Ministre.

Ce faisant, ils ont également violé l'article 13 alinéa 2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples faisant partie intégrante de notre Constitution qui stipule que : "Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leur pays" » ; qu'il demande à la Haute Juridiction : « de condamner Messieurs Yaya GARBA et Boniface T. KIATTI pour violation des articles 35 de la Constitution du 11 décembre 1990 et 13 alinéa 2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction diligentées par la Cour, Monsieur Yaya GARBA, Directeur du Recrutement

des Agents de l'Etat au MTFPRAI-DS, écrit : « Il a été organisé effectivement le 28 juillet 2012 des concours de recrutement au profit de l'Administration des Impôts.

La délibération de ce concours est intervenue le 31 décembre 2012 de seize heures à dix-neuf heures sous anonymat et le procès-verbal a été signé par dix-sept personnes.

Le Ministre nous a instruit aux fins de lever l'anonymat et de lui apporter le Communiqué-radio de proclamation des résultats pour signature. C'est dans l'exécution de cette tâche qu'une mauvaise manipulation de l'ordinateur aurait muté le nom de Hadissou ISSA IMOROU par celui de Lydie A. Y. IDJOUOLA, tous deux candidats dans le Corps des Inspecteurs des Impôts pour 14 places disponibles.

Après la signature du Ministre, à vingt et une heures, j'ai exigé comme par intuition, de confronter la liste du Communiqué-radio à afficher à celle des numéros retenus par le jury de délibération souverain. Cet exercice révéla l'erreur matérielle. Après consultation des copies des deux candidats, j'ai pris la responsabilité de rectifier l'erreur sur la page concernée et d'en rendre compte au Ministre pour éviter de propager l'erreur dans tous les centres du Bénin. J'ai apporté moi-même la bonne copie au Ministre, à son domicile à huit heures trente minutes le 1^{er} janvier 2013 en lui expliquant la situation. Elle m'a reproché de n'avoir pas attendu les deux mois que nous confèrent les textes pour les vérifications ultérieures. J'ai répliqué que les deux mois constituent le délai butoir et que le faire plus tôt n'était pas proscrit. Elle a pris la nouvelle version et m'a promis de détruire la version erronée. La suite, contre toute attente, dame IDJOUOLA qui était convaincue de son échec après la consultation des résultats fut appelée par un agent du Ministère qui lui proposa une copie de la version erronée. Elle s'en saisit pour porter plainte à l'Observatoire de Lutte contre la Corruption, à la Cour Constitutionnelle et au Médiateur de la République. » ; qu'il ajoute : « Saisie des faits, Madame le Ministre nous a instruits, le Directeur Général de la Fonction Publique et moi, de répondre devant l'Observatoire de Lutte contre la Corruption avec les preuves probantes, mais elle a répondu personnellement au Médiateur de la République qui ne demandait que des clarifications, en trouvant que nous étions les seuls responsables de cette substitution de nom. Nous sommes allés plancher devant l'Observatoire de Lutte contre la Corruption le 16 janvier 2013 avec les Procès-Verbaux de délibération et les copies de la

plaignante qui, d'ailleurs, a reconnu par elle-même ses propres copies.

Le Ministre a exigé une deuxième délibération à la suite de la plainte de Madame IDJOUOLA. Mais le jury a confirmé l'admission de Hadissou ISSA IMOROU.

Monsieur Jean-Baptiste ELIAS, contrairement aux attentes, en a fait un chou gras dans les ondes et a exigé de voir les 66859 copies, bien que la seule et unique plainte soit celle de Lydie A. Y. IDJOUOLA. La suite, vous la connaissez : le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat a été traité de tous les maux, des liens imaginaires ont été établis entre certains lauréats et les autorités du Ministère ou les proches du Gouvernement sur la base d'une simple coïncidence de noms. Tout ça, pour enlever aux concours de recrutement leur crédibilité. » ; qu'il conclut : « Aussi, voudrais-je préciser que la plaignante s'est confondue en excuses et a dépêché d'abord une tante, ensuite une cousine amie, pour me rencontrer. Mais, j'ai dit qu'elle avait déjà détruit mon honneur et mon orgueil » ;

Considérant que de son côté, Monsieur Boniface T. KIATTI, Directeur Général de la Fonction Publique, déclare : « La Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) est l'organe d'exécution de la politique de l'Etat en matière de Fonction Publique. Elle est, à ce titre, chargée, entre autres, du recrutement des agents de l'Etat. Regroupant en son sein quelques directions techniques, la DGFP assure à travers la Direction du Recrutement des Agents de l'Etat (DRAE) relativement à la mission sus-indiquée, l'organisation des tests ou concours directs, externes et/ou internes de recrutement donnant droit à un emploi public.

Aussi, par Communiqué-radio n° 023/MTFP/DC/SGM/DGFP/DRAE/STCD/SA du 14 juin 2012, le Ministre en charge de la Fonction Publique a-t-il informé l'opinion nationale de l'organisation, le samedi 28 juillet 2012, des concours de recrutement d'Agents Permanents de l'Etat au profit de l'Administration des Impôts et du Trésor.

Le 28 juillet 2012, lesdits concours ont effectivement eu lieu et leur délibération est intervenue le 31 décembre 2012. La proclamation des résultats a fait l'objet du Communiqué-radio n° 49/MTFP/DC/SGM/DGFP/DRAE/STCD/SA du 31 décembre 2012 signé de Madame Mémouna KORA ZAKI LEADI, alors Ministre du Travail et de la Fonction Publique.

Ce communiqué-radio qui comportait parmi les lauréats du Corps des Inspecteurs des Impôts, le nom de Madame Lydie A. Y. IDJOUOLA n'avait pas été publié ni affiché le 31 décembre 2012.

Le lendemain, j'ai été informé par le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat de ce que le communiqué cité ci-dessus comportait sur sa page qui affiche les résultats du Corps des Inspecteurs des Impôts, une erreur matérielle et qu'il a pris l'initiative de la corriger. L'erreur, en effet, était relative au nom de Madame Lydie A. Y. IDJOUOLA qui s'est retrouvé, par mauvaise manipulation de l'ordinateur, parmi les candidats admis, en lieu et place de Monsieur Hadissou ISSA IMOROU.

Supérieur hiérarchique du Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat et ayant l'obligation de compte-rendu à l'égard du Ministre, j'ai rendu compte de la situation à Madame Mémouna KORA ZAKI LEADI qui a reproché l'initiative du Directeur de Recrutement des Agents de l'Etat en soulignant notamment, qu'on aurait pu attendre les deux mois que confèrent les textes en vigueur pour les vérifications ultérieures.» ; qu'il poursuit : « Suite à l'affichage du Communiqué-radio n° 49 comportant le nom de Monsieur Hadissou ISSA IMOROU, le Ministre a enregistré la plainte de Madame Lydie A. Y. IDJOUOLA qui affirme que son nom aurait été injustement substitué par celui de Hadissou ISSA IMOROU.

Avant même que le Ministre en charge de la Fonction Publique ne fasse des investigations pour clarifier la situation, la plainte de Madame IDJOUOLA a été relayée par les médias et a alimenté une vive controverse publique. L'Observatoire de Lutte contre la Corruption (OLC) par la voix de son président, Monsieur Jean-Baptiste ELIAS, s'en est saisi.

Pour régler de façon légale et définitive la question de substitution de nom, le Ministre en charge de la Fonction Publique a convoqué une deuxième délibération. Les travaux ont permis aux membres du jury de confirmer l'échec de Madame Lydie A. Y. IDJOUOLA d'une part, et l'admission de Monsieur Hadissou ISSA IMOROU d'autre part.

Il convient par ailleurs de souligner que sur demande de Monsieur Jean-Baptiste ELIAS, les copies des deux candidats dont les résultats ont fait l'objet de polémique lui ont été soumises pour appréciation. A cette séance, il avait invité la plaignante Lydie A. Y. IDJOUOLA à qui il a présenté ses copies de composition en culture générale et en fiscalité. Elle les a reconnues et a pu se rendre compte de ses notes et de

l'appréciation du correcteur. Madame Lydie A. Y. IDJOUOLA s'est confondue en excuses avant de prendre congé des membres de cette assise » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 35 de la Constitution : « *Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment des réponses apportées aux mesures d'instruction de la Cour respectivement par Monsieur le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat et le Directeur Général de la Fonction Publique, qu'il a été effectivement organisé le 28 juillet 2012 les concours de recrutement d'Agents Permanents de l'Etat au profit de l'Administration des Impôts et du Trésor ; que la délibération desdits concours est intervenue le 31 décembre 2012 sous l'anonymat et le procès-verbal signé des dix-sept (17) membres du jury ; que le Ministre a demandé de lever l'anonymat et de lui apporter le communiqué de proclamation des résultats pour signature ; qu'à cette étape, une erreur matérielle due à une mauvaise manipulation de l'ordinateur aurait muté et remplacé le nom de Hadissou ISSA IMOROU par celui de Lydie A. Y. IDJOUOLA ; que cette erreur a été corrigée par le Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat sur son initiative personnelle avant l'affichage dans les départements ; qu'en n'ayant pas procédé à tous les contrôles nécessaires avant de soumettre le communiqué à la signature du Ministre, les deux Directeurs n'ont pas accompli leur devoir avec conscience ; que, dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il y a violation de l'article 35 précité de la Constitution ;

D E C I D E :

Article 1er.- Monsieur Yaya GARBA, Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat et Monsieur Boniface T. KIATTI, Directeur Général de la Fonction Publique ont violé l'article 35 de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur

Armand BOGNON, à Monsieur le Ministre du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle, chargé du Dialogue Social, au Directeur du Recrutement des Agents de l'Etat, au Directeur Général de la Fonction Publique et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze mai deux mille quatorze,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice Comlan	DATO	Membre
	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Akibou IBRAHIM G.-

Professeur Théodore HOLO.-