

# **DECISION DCC 14-195**

## **DU 20 NOVEMBRE 2014**

**Date : 20 Novembre 2014**

**Requérant : Serge Roberto PRINCE AGBODJAN**

**Contrôle de conformité**

**Acte Administratif**

**Arrêté...n°042/MERPMEDE/DC/SGM/IGM/CTJ/DRH/SA du 31 mars 2014...**

**Régularisation de sanction disciplinaire**

**Contrôle de légalité**

**Incompétence**

### ***La Cour constitutionnelle,***

Saisie d'une requête du 10 avril 2014 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 0711/051/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN forme un recours en inconstitutionnalité des décisions du Conseil des ministres des 26 mars et 1<sup>er</sup> avril 2014 relativement à la sanction infligée à Monsieur Marius HOUNKPATIN, directeur général de la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) ;

**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 Zimé Yérima KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

## **CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : « En vertu des articles 3, 122 de la Constitution... et 24 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle, nous voudrions demander à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution, et par conséquent violant le préambule et les articles...36 et 17 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution..., 7.1b) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, la sanction infligée à Monsieur Marius HOUNKPATIN, ... DG SBEE au cours du Conseil des ministres des 26 mars et 1<sup>er</sup> avril 2014 » ; qu'il développe : « Le 26 mars 2014, le Conseil des ministres dans un communiqué final qui a été présenté à l'ensemble de la presse nationale et internationale a décidé que : " En ce qui concerne la SBEE, les problèmes de gouvernance à approfondir, mis en exergue par l'audit, et la nécessité d'en savoir davantage sur la question des deux milliards (2.000.000.000) de francs CFA ont décidé le Conseil des ministres à :

- mettre en place une commission composée d'un inspecteur de l'IGE et d'un comptable pour vérifier la comptabilité de la SBEE ;
- suspendre Monsieur Marius HOUNKPATIN, à titre de mesures conservatoires, de ses fonctions de directeur général de la SBEE afin de lui permettre de se mettre à disposition pour les besoins de l'enquête ouverte sur la gouvernance de la société ;
- charger Monsieur Camille C. KPOGBEMABOU, directeur général adjoint de la SBEE, d'assurer l'intérim jusqu'à nouvel ordre ;
- réactiver le comité de trésorerie de la SBEE qui aura des pouvoirs étendus pour connaître, au préalable, toutes opérations de trésorerie et de décaissement, initiées par la direction générale et pour en juger de l'opportunité. Ce comité de trésorerie présidé par la secrétaire générale adjointe de la Présidence de la République comprendra, notamment :

- \* le conseiller technique à l'Economie du Président de la République ;
- \* le directeur de cabinet du ministre en charge de l'Energie ;
- \* un intendant militaire ;
- \* le secrétaire technique de la cellule de suivi des programmes économiques et financiers du ministère de l'Economie et des Finances."

Donc, le 26 mars 2014, le gouvernement en abordant la question de la SBEE a clairement évoqué des problèmes de gouvernance à approfondir et la nécessité d'en savoir davantage sur la question des deux milliards (2.000.000.000) de francs CFA pour suspendre Monsieur Marius HOUNKPATIN, ... directeur général de la SBEE.

Le 1<sup>er</sup> avril 2014, soit 5 jours après le Conseil des ministres du 26 mars 2014, le même Conseil des ministres décide, après le compte-rendu du ministre en charge de l'Energie, de relever Monsieur Marius HOUNKPATIN de ses fonctions de directeur général de la SBEE et de nommer Monsieur Camille C. KPOGBEMABOU pour assurer l'intérim de la direction générale de ladite société. Les raisons évoquées pour prendre cette décision sont : "des irrégularités de gestion relevées par l'audit international dans la gouvernance de la SBEE". » ;

**Considérant** qu'il ajoute : « Entre temps, tous les béninois ont été informés que le nommé Marius HOUNKPATIN, ... directeur général de la SBEE a fait l'objet d'une procédure judiciaire "pénale" au sujet des irrégularités de gestion relevées. Une enquête a été menée et il a été gardé à vue à la brigade économique et financière. L'ancien directeur général de la société de distribution d'énergie a été gardé à vue une première fois pendant 24 heures, le lundi 24 mars 2014, puis une seconde fois du 27 au 31 mars, veille de la date où une sanction du Conseil des ministres a été prise à son encontre en violation du principe de la présomption d'innocence pourtant prévue par notre Constitution.

Il est donc clair que lorsque le Conseil des ministres en sa séance du 1<sup>er</sup> avril 2014 le relevait pour des "irrégularités de gestion relevées par l'audit international dans la gouvernance de la SBEE", les membres du Conseil savaient clairement que le dossier de sa gestion au niveau de la SBEE était bel et bien devant la justice ; que le procureur de la République saisi n'a pas trouvé pertinent de le mettre sous mandat de dépôt.

Cette incohérence dans les faits évoqués par le Conseil des ministres dans le cadre de l'affaire de Monsieur Marius HOUNKPATIN montre à suffisance que l'objectif poursuivi est bel et bien "d'humilier" Monsieur Marius HOUNKPATIN en violation de l'article 36 de la Constitution... qui dispose que "Chaque béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale". En effet, le Conseil des ministres du 26 mars 2014, pour suspendre l'intéressé de ses fonctions à titre conservatoire,...a évoqué des "problèmes de gouvernance à approfondir et la nécessité d'en savoir davantage sur la question des deux milliards (2.000.000.000) de francs CFA". Dans sa décision du 1<sup>er</sup> avril 2014, le même Conseil des ministres évoque cette fois-ci "des irrégularités de gestion relevées par l'audit international dans la gouvernance de la SBEE".

Le Conseil des ministres pour relever Monsieur Marius HOUNKPATIN abandonne la question des deux milliards et ne fait plus cas des résultats de la commission mise en place par lui-même composée d'un inspecteur de l'IGE et d'un comptable pour vérifier la comptabilité de la SBEE.

Où se trouvait le rapport de l'audit international au moment de la suspension ? ... » ;

**Considérant** qu'il affirme : « Le peuple béninois dans le préambule de la Constitution...a réaffirmé...son "opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme,

le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel". L'article 17 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution dispose : "Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées". Quant à l'article 7.1 b) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, il stipule : "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : ... le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente". L'ensemble de ces dispositions constitutionnelles affirme clairement que l'on doit être considéré comme innocent dès lors qu'une juridiction compétente n'a pas affirmé sa culpabilité. Aussi, l'on ne saurait évoquer dans la prise d'une sanction, allant jusqu'au limogeage (relever des fonctions d'un DG), en Conseil des ministres des motifs qui comportent la mention d'une infraction pénale. Les faits et la manière dont ce dossier a été conduit et les faits évoqués par le ministre en charge de l'Energie en passant par la manière dont l'enquête policière a été conduite, portent atteinte gravement à la présomption d'innocence de Monsieur Marius HOUNKPATIN qui a été relevé de ses fonctions, donc accusé d'un fait sans aucune décision de justice.

Des jurisprudences constantes de votre haute juridiction ont sanctionné de pareilles dérives. Sans être limitatif, on peut citer les décisions DCC 06-156 du 19 octobre 2006, DCC 07-020 du 27 février 2007 » ; qu'il conclut : « Au vu de tout ce qui précède et pour rendre justice dans notre pays le Bénin où les "valeurs de justice et de vérité" se perdent, nous vous prions de déclarer contraire à la Constitution, parce que violant le préambule,...les articles 36 et 17 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution... et l'article 7.1b) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, la sanction infligée à Monsieur Marius HOUNKPATIN, ... DG SBEE au cours du Conseil des ministres des 26 mars et 1<sup>er</sup> avril 2014 » ;

## **INSTRUCTION DU RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le président de la République, chef de l'Etat, chef du Gouvernement, Monsieur Boni YAYI écrit : «...Dans le cadre de l'objet susvisé et en réponse au recours ...de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN pour violation "du préambule, des articles 17 alinéa 1<sup>er</sup> et 36 de la Constitution et l'article 7.1 b de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples", j'ai l'honneur de soumettre à l'appréciation de la Cour constitutionnelle les observations suivantes :

Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN expose que "Le Conseil des ministres du 26 mars 2014 a décidé qu'en ce qui concerne la SBEE, les problèmes de gouvernance à approfondir mis en exergue par l'audit et la nécessité d'en savoir davantage sur la question des deux milliards (2.000. 000. 000) de francs ont décidé le Conseil des ministres à : ...suspendre Monsieur Marius HOUNKPATIN, à titre de mesures conservatoires, de ses fonctions de directeur général de la SBEE afin de lui permettre de se mettre à disposition pour les besoins d'enquête ouverte sur la gouvernance de la société...". ... Il ajoute qu' "Entre temps, tous les béninois ont été informés que le nommé Marius HOUNKPATIN...a fait l'objet d'une procédure judiciaire "pénale" au sujet des irrégularités de gestion relevées. Une enquête a été menée et il a été gardé à vue à la brigade économique et financière ... le 24 mars 2014 puis, du 27 au 31 mars 2014, veille de la date où une sanction du Conseil des ministres a été prise à son encontre en violation du principe de la présomption d'innocence..."

... La Constitution dispose en son article 56 alinéa 3 : "Il (le président de la République) nomme également en Conseil des ministres : ... les hauts fonctionnaires dont la liste est fixée par une loi organique". La loi organique n° 2010-05 du 03 septembre 2010 fixant la liste des hauts fonctionnaires de l'Etat dont la nomination est faite par le président de la République en Conseil des ministres dispose en son article 2 : "En application de l'article 56 alinéa 3 de la Constitution du 11 décembre 1990, outre les

emplois visés aux articles 56 et 62 de cette Constitution, la présente loi organique établit la liste des hauts fonctionnaires, qu'ils soient politiques ou techniques ainsi qu'il suit : ... - les directeurs généraux des sociétés d'Etat et organismes publics nationaux à caractères économique, administratif, culturel, social et scientifique ; ..." Selon la doctrine et la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, "à défaut de disposition expresse déterminant l'autorité compétente pour mettre fin aux fonctions de directeur, au demeurant un emploi supérieur, ce pouvoir appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination"...

La suspension de Monsieur Marius HOUNKPATIN, à titre de mesures provisoires, de ses fonctions de directeur général de la SBEE au Conseil des ministres du 26 mars 2014, repose sur les problèmes de gouvernance à approfondir, mis en exergue par l'audit international et la nécessité d'en savoir davantage sur la question des deux milliards (2.000.000.000) de francs CFA. A ce Conseil, il a été décidé que Monsieur Camille C. KPOGBEMABOU, directeur général adjoint de la SBEE, serait chargé d'assurer l'intérim jusqu'à nouvel ordre » ;

**Considérant** qu'il poursuit : « Par note de service n° 2014/215 /SGM/MERPMEDER du 27 mars 2014, la passation de service a été convoquée pour le 28 mars 2014... Malheureusement, Monsieur Marius HOUNKPATIN s'est déclaré indisponible et la passation de service a été reportée au 1er avril 2014 par lettre n° 2014/221/SGM/MERPMEDER du 27 mars 2014...

Conformément à la lettre n° 201 PR/SGG/CTJ/C du 28 mars 2014 portant exécution des décisions du Conseil des ministres sur la gouvernance de la SBEE... et par arrêté...n°042/MERPMEDER/DC/SGM/IGM/CTJ/DRH/SA du 31 mars 2014..., Monsieur Marius HOUNKPATIN a été suspendu de ses fonctions de directeur général de la SBEE et la passation de service a été fixée pour le 1er avril 2014 à 10 heures précises à la salle de conférence par lettre n°2014/237/SGM/MERPMEDER du 31 mars 2014... Cette dernière lettre a été notifiée à Monsieur Marius HOUNKPATIN à la même date via la direction centrale de

la police judiciaire.

En réponse à cette convocation, Monsieur Marius HOUNKPATIN, par correspondance du 1<sup>er</sup> avril 2014, transmise au secrétaire général par intérim du MERPMEDER par exploit de Maître Octave Brice TOPANOU, huissier de justice, écrit : " ... je vous informe que je suis malade depuis quelques jours et actuellement hospitalisé à la clinique "ATNKANMEY" de Cotonou. ... Par ailleurs, je m'interroge juridiquement sur les fondements de cette passation de service, étant donné que je ne suis que suspendu de mes fonctions et que mon intérim est valablement assuré, conformément à l'article 16 alinéa 2 des statuts harmonisés de la SBEE qui dispose : "le directeur général adjoint assure de plein droit la suppléance du directeur général"...

Au Conseil des ministres du 1<sup>er</sup> avril 2014, le ministre en charge de l'Energie, en rendant compte des résultats complémentaires et plus détaillés de l'audit international, a porté à la connaissance du Conseil la réponse ci-dessus citée de Monsieur Marius HOUNKPATIN. Le Conseil des ministres, qui a nommé Monsieur Marius HOUNKPATIN, a donc décidé de le relever de ses fonctions...pour irrégularités de gestion relevées par l'audit international conformément à l'article 56 alinéa 3 de la Constitution et la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle ci-dessus cités.

Par ailleurs, Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN a affirmé que : "l'objectif poursuivi est bel et bien "d'humilier" Monsieur Marius HOUNKPATIN en violation de l'article 36 de la Constitution ... qui dispose que "Chaque béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale". Relever un directeur général de ses fonctions pour mauvaise gouvernance n'est pas une méconnaissance de l'article 36, mais une mesure pour la bonne gouvernance » ; qu'il conclut : « Qu'il plaise à la Cour

constitutionnelle de dire et juger que, dans le cas d'espèce, l'article 36 de la Constitution évoqué par Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN ne peut prospérer. Par conséquent, ...dire et juger que le relèvement de Monsieur Marius HOUNKPATIN de ses fonctions de directeur général de la SBEE n'est pas contraire à la Constitution du 11 décembre 1990 » ;

**Considérant** qu'il a joint à sa réponse diverses pièces dont l'arrêté portant suspension de Monsieur Marius HOUNKPATIN de ses fonctions de directeur général de la SBEE, les différentes lettres fixant les dates de passation de service, et la réponse susvisée de Monsieur Marius HOUNKPATIN à l'une de ces lettres ;

### **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que la requête de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN tend, en réalité, à faire apprécier par la haute juridiction la régularité de la sanction disciplinaire infligée à Monsieur Marius HOUNKPATIN, ... directeur général de la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) ; que l'appréciation d'une telle demande relève d'un contrôle de légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité et non de la légalité, ne saurait en connaître ; qu'en conséquence, elle doit se déclarer incompétente ;

## **D E C I D E :**

**Article 1er.**- La Cour est incompétente.

**Article 2.**- La présente décision sera notifiée à Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, à Monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt novembre deux mille quatorze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Mesdames Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

***Zimé Yérima KORA-YAROU.-***

***Professeur Théodore HOLO.-***