

DECISION DCC 15-032 DU 19 FEVRIER 2015

Date : 19 février 2015

Requérant : Olivier Noël KOKO

Contrôle de conformité

Atteintes aux biens

Conflit de travail

Rectification de radiation

Requête sans objet

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 18 juin 2014 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1147/081/REC, par laquelle Monsieur Olivier Noël KOKO forme un recours pour contrôle de la constitutionnalité de la radiation en Conseil des ministres du 12 juin 2014 de deux agents de la fonction publique ;

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 Lamatou NASSIROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « En vertu des articles 3 et 122 de la Constitution ..., nous voudrions demander à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution ..., sur le fondement de l'article 7.1.c de la Charte africaine des droits de

l'Homme et des peuples qui garantit " ... le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix... ", la radiation en Conseil des ministres du 12 juin 2014 de Monsieur Amadou ABDOU, responsable du développement rural de Kandi, et de Monsieur Hospice FANOUE, magasinier, de la fonction publique » ; qu'il développe : « Dans le communiqué du Conseil des ministres en date du 12 juin 2014, dont l'extrait est le suivant : "Enfin, le ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche a rendu compte au Conseil des ministres des sorties frauduleuses d'intrants agricoles du territoire national au travers de camions interceptés par le commissariat de Malanville. Il ressort de ce compte rendu la forte implication du responsable du développement rural de Kandi, Monsieur Amadou ABDOU et du magasinier Monsieur Hospice FANOUE, tous en service au CARDER à Kandi.

En prenant acte de ce compte rendu, le Conseil des ministres a décidé :

1- au titre des sanctions administratives, de la radiation pure et simple des intéressés de l'effectif des agents de la fonction publique ;

2- au titre des sanctions pénales, de confier le dossier au Garde des sceaux, ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, aux fins :

a-de poursuivre les enquêtes en vue d'identifier toutes les complicités éventuelles ;

b-d'engager des poursuites judiciaires à l'encontre des mis en cause et leur faire payer par les moyens appropriés les préjudices financiers encourus par l'Etat du fait de leur forfait ;

c-d'en saisir l'Autorité nationale de lutte contre la corruption en vue des dispositions éventuelles à prendre à son niveau " » ;

Considérant qu'il affirme : « Tel que le communiqué du Conseil des ministres a été présenté, les intéressés, avant la radiation qui n'existe nulle part dans la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat, n'ont pas exercé leur droit à la défense. Pour ce que nous savons, le droit à la défense s'exerce depuis l'étape de l'instruction du dossier et de la prise de décision, notamment la sanction. C'est ce que conforte l'article 138 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut

général des agents permanents de l'Etat qui dispose que : "En cas de faute grave commise par un agent permanent de l'Etat, qu'il s'agisse d'un manque à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être immédiatement suspendu par le ministre de tutelle.

La décision prononçant la suspension d'un agent permanent de l'Etat doit préciser si l'intéressé conserve pendant le temps où il est suspendu le bénéfice de son traitement ou déterminer la quotité de la retenue qu'il subit et qui ne peut être supérieure à la moitié. En tout état de cause, il continue à percevoir la totalité des prestations familiales.

Le conseil de discipline est saisi de l'affaire sans délai et, sous peine de dessaisissement, doit se prononcer dans un délai d'un (1) mois. Ce délai est porté à trois (3) mois en cas d'enquête.

La situation de l'agent permanent de l'Etat suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de trois (3) mois, l'intéressé perçoit à nouveau l'intégralité de son traitement.

Lorsque l'intéressé n'a subi aucune sanction ou n'a été l'objet que d'un avertissement, d'un blâme, d'un déplacement d'office ou d'une radiation du tableau d'avancement ou si, à l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, il n'a pas pu être statué sur son cas, il a droit au remboursement des retenues opérées éventuellement sur son traitement". La décision de "radiation pure et simple" qui a été prise par le Conseil des ministres en sa séance du 12 juin 2014 n'a pas évoqué le respect du droit à la défense des intéressés, un droit pourtant constitutionnellement prévu par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples en son article 7.1.c. Dans la mesure où cette décision a été prise à la suite d'un compte rendu du ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche en absence des personnes en cause et sans la tenue d'un conseil de discipline comme l'exigent les textes en la matière, le droit à la défense des personnes présumées accusées a été bafoué » ;

Considérant qu'il poursuit : « La haute juridiction a toujours protégé ce droit important du citoyen en affirmant dans une jurisprudence constante, notamment dans la décision DCC 08-126 du 18 septembre 2008, que " le droit à la défense prévu par l'article 7.1.c de la Charte africaine des droits de l'Homme et des

peuples, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix... , principe fondamental de l'Etat de droit, s'exprime à travers le principe du caractère contradictoire de toute procédure ; qu'entrent dans le champ d'application du principe les mesures d'éviction ou de licenciement qui constituent des sanctions ; que lorsqu'une décision administrative prend le caractère d'une sanction et qu'elle porte atteinte à une situation individuelle, il est de principe constant que l'intéressé doit être mis en mesure de discuter les motifs de la mesure qui le frappe".

Par ailleurs, selon l'article 137 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat, "le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination qui l'exerce après communication à l'agent permanent de l'Etat incriminé de son dossier individuel et consultation du conseil de discipline...". Il est donc constant que le principe du droit à la défense n'a pas été observé, car le dossier individuel des agents incriminés ne leur a pas été communiqué avant la prise de la décision par le Conseil des ministres » ; qu'il conclut : « Au vu de tout ce qui précède, nous demandons à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution ..., sur le fondement de l'article 7.1.c de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, la radiation pure et simple en Conseil des ministres du 12 juin 2014 de Monsieur Amadou ABDOU, responsable du développement rural de Kandi, et de Monsieur Hospice FANOU, magasinier, deux agents de la fonction publique » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la haute juridiction, le président de la République, Docteur Boni YAYI, écrit : « ... S'il est vrai que le Conseil des ministres " a décidé, au titre de sanctions administratives, de la radiation pure et simple des intéressés de l'effectif des agents de la fonction publique ", (cf. p. 12 du communiqué du 12 juin 2014), la même décision a été bel et bien rectifiée aux Conseils des ministres des 25 juin, 02 et 03 juillet 2014. En effet, ce Conseil des ministres a instruit " le ministre de la Fonction publique à l'effet des dispositions à

prendre pour engager les procédures appropriées en vue de la révocation des deux (02) agents impliqués dans le vol d'intrants agricoles, en l'occurrence le responsable du développement rural de Kandi, le nommé Amadou ABDOU, et le magasinier Hospice FANOUE, tous en service au CARDER à Kandi " (cf. le communiqué du Conseil des ministres du 03 juillet 2014, p. 27-28).

Au demeurant, suite à une plainte du CARDER, les intéressés ont fait l'objet de poursuites judiciaires qui n'ont connu aucun dénouement à ce jour. Mieux, aucune action disciplinaire n'a été engagée contre ces derniers, car aux termes de l'article 139 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat " Lorsqu'un agent permanent de l'Etat fait l'objet de poursuite devant un tribunal répressif, la procédure disciplinaire est suspendue jusqu'à intervention de la décision du tribunal ou jusqu'à ce que celle-ci soit devenue définitive ".

En conséquence, l'on ne saurait se contenter d'un communiqué du Conseil des ministres qui n'est ni un avis motivé d'un conseil de discipline sur les sanctions que lui paraissent justifier les faits reprochés aux intéressés ni une décision de sanction prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination, ayant pouvoir disciplinaire. Le Conseil des ministres n'ayant pas pouvoir disciplinaire, il n'a pu prononcer une sanction disciplinaire avant même le déclenchement de la procédure disciplinaire. Il convient de souligner que le Conseil des ministres du 03 juillet 2014 a réitéré " ses instructions au ministre de la Fonction publique à l'effet des dispositions à prendre pour engager les procédures appropriées en vue de la révocation des deux (02) agents impliqués dans le vol d'intrants agricoles... ". Le Conseil des ministres n'a fait que donner des instructions face à des faits graves passibles de la révocation, si la responsabilité des mis en cause a été établie.

Ce faisant, le Conseil des ministres a respecté, en matière de procédure disciplinaire, un principe essentiel, à savoir la garantie des droits de la défense. Ce principe trouve sa source dans la Constitution du 11 décembre 1990, dont l'article 17 alinéa 1^{er} 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 ". Le respect de cette garantie est d'abord assuré par la forme contradictoire de la procédure. En effet, une sanction ne peut être prononcée sans que l'intéressé ait été en mesure de préparer utilement sa défense.

Les poursuites judiciaires étant déclenchées et aucune sanction disciplinaire n'ayant été prononcée par un conseil de discipline, l'on ne saurait dire que le responsable du développement rural de Kandi, le nommé Amadou ABDOU, et le magasinier Hospice FANOU, tous en service au CARDER à Kandi, ont été sanctionnés. En l'absence de décision de sanction, le recours de Monsieur Olivier Noël KOKO ne peut prospérer.

En conséquence, qu'il plaise à la Cour constitutionnelle de dire et juger que le recours de Monsieur Olivier Noël KOKO n'est pas fondé, la Constitution du 11 décembre 1990 n'ayant pas été violée en son article 17 » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que le requérant demande à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution la radiation de l'effectif de la fonction publique de Messieurs Amadou ABDOU et Hospice FANOU, qui aurait été décidée par le Conseil des ministres du 12 juin 2014 ;

Considérant qu'aux termes 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* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment de la réponse du président de la République, Docteur Boni YAYI, que la décision du Conseil des ministres du 12 juin 2014 qui « a décidé, au titre de sanctions administratives, de la radiation pure et simple des intéressés de l'effectif des agents de la fonction publique », « a été ... rectifiée aux Conseils des ministres des 25 juin, 02 et 03 juillet 2014 » ; que dès lors, il échet pour la Cour

de dire et juger que ledit recours est devenu sans objet ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La requête de Monsieur Olivier Noël KOKO est sans objet.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Olivier Noël KOKO, à Monsieur le Président de la République et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix-neuf février deux mille quinze,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice C.	DATO	Membre
	Bernard D.	DEGBOE	Membre
Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Lamatou NASSIROU.-

Professeur Théodore HOLO.-