

# **DECISION DCC 15-056**

## **DU 05 MARS 2015**

*Date : 05 Mars 2015*

*Requérant : Louis GOVOEYI*

*Contrôle de conformité*

*Acte administratif : (décision année 2014 n°112/057/SG-SAG du maire de la commune d'Ifangni en date du 20 août 2014)*

*Atteintes aux biens (droits économiques et sociaux)*

*Conflit de travail (licenciement)*

*Violation de la Constitution*

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

Saisie d'une requête du 10 septembre 2014 enregistrée à son secrétariat le 18 septembre 2014 sous le numéro 2061/135/REC, par laquelle Monsieur Louis GOVOEYI forme un recours contre le maire de la commune d'Ifangni pour violation de la Constitution ;

**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 Monsieur Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : « ...En application des articles 3, 122 de la Constitution..., j'ai l'honneur de demander à la Cour constitutionnelle de déclarer contraires à la Constitution du Bénin en ses articles 36, 17, 18 et 7.1.c de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, le comportement et les actes posés par le maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, dans le cadre de mon licenciement à travers un conseil de discipline dont mon droit à la défense n'a pas été assuré » ; qu'il développe : « ...J'ai été recruté à la mairie d'Ifangni en tant que cadre de conception depuis le 1<sup>er</sup> mars 2007... J'ai exercé en qualité de chef du service technique de la mairie d'Ifangni depuis le 1<sup>er</sup> mars 2007... J'ai été nommé par l'autorité communale en qualité de rapporteur de la Commission communale de passation des marchés (CCMP) depuis le 19 septembre 2008, chargé du suivi et de l'archivage de tous les marchés passés par cette commission...

Mais en 2012, à la suite de la gestion des crédits alloués par le ministère des Enseignements maternel et primaire au titre des années 2011 et 2012, il y eut un vice de procédure dans le cadre de la passation des marchés de ces différents crédits. Le 31 juillet 2012, au cours d'un entretien avec le maire, Monsieur Raymond FAFOUMI, il m'a exprimé son intention d'annuler ou de suspendre les procédures de passation des marchés publics au motif de la non association des enseignants à l'ouverture des offres. En m'informant de son intention, Monsieur le maire voulait m'associer à cette décision qui est une atteinte grave et manifeste au respect des droits de l'Homme et qui viole tous les textes réglementant la procédure de passation des marchés publics au Bénin.

En application de l'article 19 alinéa 2 de la Constitution... qui dispose que "...Tout individu, tout agent de l'Etat est délié du devoir d'obéissance, lorsque l'ordre reçu constitue une atteinte grave et manifeste au respect des droits de l'Homme et des libertés publiques ", j'ai pris le courage d'adresser une fiche à l'attention de Monsieur le Maire..., afin de lui faire toucher du

doigt, les risques que notre administration court en procédant à l'annulation d'une procédure de passation des marchés publics en violation flagrante de la loi. C'est cette correspondance ainsi que le respect des procédures en ma qualité de chef du secrétariat de la personne responsable des marchés publics qui m'ont valu les actes de torture physique, de sévices et de traitements cruels et inhumains dont j'ai fait l'objet depuis cette date jusqu'à mon licenciement arbitraire » ;

**Considérant** qu'il poursuit : « Pour permettre à la Cour, de prendre la mesure de toute l'humiliation subie, je voudrais vous présenter la chronologie des faits liés à ce dossier, les différents courriers et la procédure ayant conduit à mon licenciement.

- 06 février 2012, date de préparation du projet de DAO... ;
- 15 février 2012, date de transmission du projet de DAO au secrétaire général de la mairie... ;
- mars 2012, date de retrait du projet de DAO corrigé des mains du secrétaire général de la mairie... ;
- mars 2012, date de transmission du projet de DAO corrigé par le secrétaire général de la mairie au maire, personne responsable des marchés publics... ;
- 08 juin 2012, date de lancement des deux avis... ;
- 15 juin 2012, date de publication des deux avis dans le journal "la Nation" du 15 juin 2012... ;

Je voudrais faire remarquer qu'au cours de cette procédure, notre commune étant l'une des communes du Plateau ayant bénéficié de l'appui budgétaire dans le cadre du Programme d'appui au sous-secteur du transport rural (PASTR), avait l'obligation de procéder à l'entretien des pistes communales. La mairie a donc lancé un avis le même jour en vue de retenir une entreprise parmi celles déjà pré-qualifiées. C'est ainsi qu'un troisième avis a été lancé ce même jour, 08 juin, et le maire a procédé à la signature des trois avis...

Pendant que je me préoccupais des formalités administratives habituelles, le maire m'appela dans son bureau, le jeudi 14 juin 2012, pour me notifier que je ne fais plus partie...

de la Commission communale de passation des marchés publics (CCPMP), et que je suis devenu son chef du secrétariat ... ;

- 22 juin 2012, je procédai aux autres formalités, à savoir :
  - Invitation portant assistance au dépouillement des différents avis... ;
  - Invitation portant assistance et désignation d'un observateur indépendant... » ; qu'il affirme : « Je voudrais signaler qu'à la suite de mes performances, pendant que j'étais rapporteur de la commission communale de passation des marchés publics, j'avais été désigné par le préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau d'alors, Monsieur François HOUESSO, pour participer à la relecture de la loi n°2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public et de ses décrets d'application...

De même, pour avoir participé pour une première fois, la plénière des participants à cet atelier avait recommandé que les mêmes participants reviennent une seconde fois pour procéder à la relecture des décrets. C'est ainsi que du 09 au 13 juillet 2012..., j'étais à l'hôtel Bel Azur de Grand-Popo quand, aux environs de midi..., mon téléphone commença à sonner de partout. La cause était que tous les nouveaux membres de la commission n'étaient pas présents, y compris le président de ladite commission, pour procéder à l'ouverture des offres prévue pour ce 13 juillet 2012. Je pris la voiture vers 12 heures 30 minutes de Grand-Popo pour me rendre à Ifangni où je descendis...autour de 16 heures. Ce jour-là, je vis quelques représentants des entreprises soumissionnaires, et le premier réflexe que j'avais eu pour garantir la transparence dans la procédure était de leur photocopier la page les concernant dans le cahier de dépôt des offres...

Signalons qu'avant mon arrivée aux environs de 16 heures, ...les membres de la commission s'étaient retrouvés et avaient procédé à l'ouverture des offres relatives au programme PASTR sur insistance des représentants du bailleur présents ce jour-là... Le comble, c'est qu'ils s'étaient abstenus d'ouvrir les autres offres

sous prétexte que le maire ne leur avait jamais fait cas du lancement de ces avis et que l'ouverture de ces offres aurait lieu à une date ultérieure sur instruction du maire.

C'est ainsi que je fis une première fiche au maire en date du 19 juillet 2012 lui rappelant l'évolution des dossiers en étude par la commission... ;

- 25 juillet 2012, la Commission communale de passation des marchés publics (CCPMP) siégea et procéda à l'ouverture et au dépouillement des offres laissées au cours de la séance du 13 juillet 2012... ; tout ceci, à la suite de ma fiche du 19 juillet 2012 ;

- 31 juillet 2012, le maire convoqua dans son bureau, tous les acteurs du système éducatif de notre commune, à savoir :

- la fédération des associations des parents d'élèves de la commune ;
- le cadre de concertation des directeurs d'école ;
- le chef de la circonscription scolaire et quelques-uns de ses collaborateurs ;
- le secrétaire général de la mairie ;
- le chef du service technique que je fus.

L'objet de la rencontre était de procéder à l'annulation de la procédure relative à l'acquisition des matériaux au profit des écoles primaires publiques de la commune, objet des avis...

C'est ainsi que la parole me fut donnée et j'ai utilisé le code des marchés publics pour démontrer que le délai d'un tel acte est passé et qu'il faudra continuer avec la procédure en cours sinon notre commune risquerait d'être condamnée à payer des dommages-intérêts aux soumissionnaires. Ce jour-là, j'ai eu droit à des menaces de la part de l'autorité (le maire) qui disait ceci : "je vais crier ton nom partout, à tout le monde et je dirai partout que c'est toi qui empêches le développement de la commune d'Ifangni, c'est toi qui retardes la consommation des crédits dans mon administration". Confiant que ma position était celle qu'indiquait la loi en vigueur en la matière, je n'avais rien d'autre à faire que

de procéder à la rédaction d'une fiche à l'endroit de la personne responsable des marchés publics qu'est le maire, fiche enregistrée le 02 août 2012, afin d'attirer son attention sur tous les risques que nous courons dans ce dossier... C'est à partir de cette fiche que j'ai connu ce qu'on appelle harcèlement, torture, acharnement gratuit, traitements inhumains et dégradants... L'exemple du 08 août 2012 est éloquent pour justifier le harcèlement, la torture, l'acharnement gratuit, les traitements inhumains et dégradants subis. J'ai reçu ce jour du 08 août 2012, environ cinq (5) demandes d'explication à répondre dans les 24 heures alors que la veille déjà, le 07 août 2012, j'avais...reçu une demande d'explication. Une lecture approfondie de l'objet des demandes montre clairement que le maire avait déjà sa position et le traitement que je devais subir » ;

**Considérant** qu'il allègue : « Pour avoir écrit cette fiche et refusé de participer à l'annulation ou la suspension de cette procédure qui devrait permettre au maire d'intégrer d'autres personnes auxquelles il tenait, le maire a cherché par tous les moyens à me licencier sans même que je n'ai eu droit à la défense. Mes droits ont été bafoués. L'acharnement du maire a continué jusqu'en août 2014 avec la complicité d'un entrepreneur qui avait porté plainte contre la mairie depuis le mois de septembre 2012 quand les résultats du dépouillement ne connaissaient pas de suite.

Pendant le mois de septembre 2012, il paraissait que l'un des soumissionnaires du nom de l'établissement "les merveilles" dont le directeur a pour nom "Apollinaire HOUNGUE", a formulé un recours à l'endroit de l'autorité de tutelle du maire, c'est-à-dire le préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau, ...vu que la procédure de passation des marchés ne connaissait pas de suite. A la suite de son recours, l'autorité préfectorale aurait réagi en sa faveur, et le maire n'ayant pas cédé, cette entreprise aurait saisi à nouveau l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) en prenant soin de mettre en pièce jointe la réponse du préfet à son...recours dont il a fait ampliation au maire. La suite est celle-ci :

- le 1<sup>er</sup> octobre 2012, j'ai été interpellé, à la suite d'une plainte du maire, par la brigade territoriale pour vol de document administratif. Après mon audition et après avoir avancé mes moyens pour justifier que je n'étais en rien concerné par un pareil vol..., l'OPJ en charge du dossier a dit qu'il n'y a pas de charge contre moi et m'a tout simplement indiqué de rentrer chez moi et qu'il se chargera de rendre compte au procureur. Cette action pénale engagée par le maire n'était même pas clôturée quand le 03 octobre 2012, je reçois une demande d'explication sur la transmission à Monsieur Apollinaire HOUNGUE d'un courrier du préfet adressé au maire... ;

- le 08 octobre 2012, confrontation avec le sieur Apollinaire HOUNGUE à la brigade territoriale.

Le 02 novembre 2012, une mission de contrôle a été diligentée par le préfet à la suite d'une plainte du maire contre moi ... Cette mission était composée du chargé de mission n°1 du préfet et du C/SAF de la préfecture. J'avais apporté toutes les preuves contraires aux allégations formulées par le maire. A ce jour, je n'ai rien reçu comme information de la part du préfet au sujet de ce dossier.

C'est dans l'attente d'une suite à toutes ces actions (pénale et administrative) entreprises que, le 10 mai 2013, on nomme Monsieur Finangnon Bernard AKLE, un stagiaire, au poste de chargé de suivi des travaux de la commune à ma place...

Le 05 août 2013, je fus muté à l'arrondissement de Lagbè pour y servir en tant que secrétaire et je pris service... Cette mutation qui n'est rien d'autre qu'une sanction n'a pas calmé l'ardeur du maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, qui a poursuivi sa torture physique sur ma personne. Je voudrais signaler que ma passation de service entre le chef du service technique entrant et moi a été mille fois reportée pour des raisons d'indisponibilité de l'autorité communale et d'un élément de la brigade, car comme vous l'auriez constaté sur le procès-verbal établi par mon huissier, il y avait la présence d'un gendarme sur les lieux sur instruction du maire pour que je sois

arrêté. Malheureusement, cette passation s'est déroulée sans faille et j'ai été l'objet de plusieurs félicitations pour la qualité du travail effectué. Une lecture du PV fait par l'huissier de justice confirme les éloges reçus ce jour-là. Ayant appris que cette passation de service a permis aux cadres présents, notamment le secrétaire général de la mairie, de me valoriser en louant "le nouveau dynamisme imprimé à ce service stratégique de la mairie", je vous informe qu'à ce jour, je n'ai pas eu droit au procès-verbal de passation de service...

Comme si cela ne suffisait pas, le 21 janvier 2014, soit environ cinq mois après ma mutation à l'arrondissement de Lagbè, je fus cette fois-ci muté à l'arrondissement de Kô-koumolou pour y servir en tant que secrétaire et je pris service... » ;

**Considérant** qu'il indique : « Je tiens également à signaler qu'en novembre 2013, j'avais été retenu par COS-LEPI, dans le cadre de la correction de la LEPI, en tant que délégué d'arrondissement à l'actualisation dans le 4<sup>ème</sup> arrondissement de la commune de Cotonou. Quand les travaux de la correction de la LEPI avaient démarré en mars 2014, j'ai écrit à mon supérieur hiérarchique qu'est le chef d'arrondissement de Kô-koumolou qui m'autorisa tout en me demandant d'en informer l'autorité communale ; ce qui fut fait...

Le 25 mars 2014, le maire m'envoie une lettre de mise en demeure pour une reprise immédiate du service, ...des communiqués radio à l'ORTB avec pour motif, abandon de poste, malgré l'autorisation que le chef d'arrondissement qui est mon chef hiérarchique direct m'avait accordée... Le 26 mars 2014, malgré... l'autorisation du chef d'arrondissement, j'ai repris le service en réponse à la lettre de mise en demeure...

Le 15 avril 2014, le maire me notifia la rupture de mon contrat de travail pour avoir signé un contrat de prestation de service d'un mois avec COS-LEPI, ce qui me paraissait extraordinaire. C'est ainsi que j'ai été obligé de lui écrire une deuxième fois afin de lui faire comprendre que j'avais

effectivement repris service dans mon arrondissement et qu'il ne s'agit nullement d'une rupture unilatérale de mon contrat de travail avec la mairie d'Ifangni...

Dix jours après, soit le 25 mars 2014, en guise de traitements inhumains, le maire adressa un courrier au receveur percepteur de la commune en vue de s'opposer au paiement de mon salaire. C'est ainsi que j'ai constaté qu'en avril et mai 2014, sans aucune procédure, alors que j'allais régulièrement au service, je suis resté sans salaire... » ; qu'il précise : « En faisant ainsi, le maire m'a empêché d'assumer mes obligations familiales, ...créant de ce fait de graves préjudices à ma famille, notamment à mes enfants. Vivant cette situation insoutenable, j'adressai le 02 mai 2014 une correspondance au maire pour lui faire remarquer qu'en conformité de sa lettre de mise en demeure, j'ai repris service et je ne comprenais pas les raisons qui l'ont amené à suspendre mes salaires et indemnités de façon abusive...

N'ayant pas obtenu une suite favorable, j'ai été obligé de saisir la direction générale du travail pour lui faire part de ce préjudice que me créait la mairie d'Ifangni. Cette dernière nous a convoqués deux fois et le maire ne s'est pas présenté...

Le 22 mai 2014, le maire sortit une décision portant suspension de mes fonctions et mit en place un conseil de discipline pour connaître des fautes graves qui me seraient reprochées...

Le 11 juin 2014, je reçois un courrier portant "invitation à participer au conseil de discipline au sujet des nombreux comportements indéliques de l'agent Louis GOVOEYI" qui se tiendra le 17 juin 2014. Puisque la troisième séance de travail à la direction générale du travail ... devrait avoir lieu ce 17 juin 2014, j'ai dû solliciter un report de séance auprès du directeur général du travail pour une date ultérieure.

Constatant que l'abus était à son comble, j'écrivis, le 31 mai 2014, une demande de réclamation de mon droit à la défense avant de participer à ce conseil de discipline. A ce niveau, aucune

de mes observations n'a été prise en compte. Mon droit à la défense m'a été retiré et je n'ai pas pu l'exercer... Ce 17 juin 2014, je m'étais présenté à l'heure devant la salle de conférence quand je vis le maire venir avec Monsieur Appolinaire HOUNGUE à bord de son véhicule de commandement. Qu'il vous souvienne que le sieur HOUNGUE était celui qu'il utilisait contre moi pour me nuire. Arrivé dans la salle d'audition, je n'ai pas eu droit à la légitime défense ; j'ai été accablé de questions à n'en point finir et c'est le maire, président de ce conseil qui disait qu'il a amené Monsieur HOUNGUE pour qu'il fasse de témoignage contre moi devant tous les membres de ce conseil, ce que ce dernier avait fait et j'ai été obligé de le dénoncer et lui faire comprendre que je l'assignerai devant la justice pour faux témoignage et qu'il plaise aux membres du conseil de discipline de ne prendre en compte son témoignage. C'est ainsi que j'ai engagé une procédure pénale contre le sieur Apollinaire HOUNGUE au tribunal de première Instance de deuxième classe d'Abomey-Calavi. Nous n'avons même pas encore comparu quand, le 04 juillet 2014, en mon absence, le conseil siégea de nouveau et prit comme décision mon licenciement.

Malgré que le droit de désigner mon conseil m'ait été refusé et que je n'ai pas également eu la présence d'un représentant du syndicat pour m'assister avant la prise de la décision du conseil, je suis resté sans pouvoir exercer mon droit à la défense tout au long de ce conseil. Toutes les tentatives de mon avocat conseil, Maître Olga ANASSIDE, que j'ai pu informer entre temps pour m'assister sont restées vaines.

J'ai été licencié au mépris de ma présomption d'innocence pourtant consacrée par la Constitution du 11 décembre 1990 sur des faits de vol de documents sans que l'autorité n'ait...pris le soin d'attendre la procédure pénale que lui-même a engagée au niveau de la brigade...

Depuis le mois de mai 2014, je suis resté sans salaire, sans indemnités et sans paiement de mes droits jusqu'à ce jour » ;

**Considérant** qu'il affirme : « ...Le comportement et les actes posés par le maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, à mon endroit violent les articles 17,18 et 36 de la Constitution... qui disposent que : "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 ..." ; "Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ..." ; "Chaque Bénéinois 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, dans la lettre du 20 août 2014... dont l'objet est le licenciement, il est clairement mentionné la notion de "vol" de documents au préjudice de l'administration. Malgré que le vol soit une infraction pénale et que le maire a engagé une procédure devant la brigade territoriale qui m'a convoqué le 1<sup>er</sup> octobre 2012, cette procédure n'est pas allée à son terme et aucune décision n'a été prise par les juridictions dans cette affaire avant que le conseil de discipline ne siège et procède à mon licenciement. Ce comportement du maire viole le principe de la présomption d'innocence prévu et organisé par l'article 17 alinéa 1 de la Constitution... . C'est ce que confirme la Cour constitutionnelle dans sa décision DCC 07-099 du 21 août 2007 lorsqu'elle affirme que : "... la mention de l'escroquerie, infraction pénale, comme motif de sanction disciplinaire sans qu'une décision définitive n'ait été prononcée par une juridiction compétente constitue une violation de l'article 17 alinéa 1 de la Constitution ... ".

Par ailleurs, avant que le conseil de discipline ne siège, le maire, après une mise en demeure de reprendre service et sans attendre la suite, a fait suspendre mon salaire alors même que j'ai repris le service. A cela, il faut ajouter le harcèlement dont j'ai fait

l'objet en recevant rien que pour la date du 8 août 2012, quatre demandes d'explication à répondre dans les 24 heures alors qu'une autre était déjà envoyée le 7 août 2012, ... mes affectations consécutives et toute la pression subie pendant la période. Les actes posés par le maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, constituent des actes de torture morale, des sévices ou traitements cruels, inhumains.

Le traitement dont j'ai fait l'objet dans ce dossier est une violation manifeste de l'article 36 de la Constitution... car Monsieur le Maire Raymond FAFOUMI n'a en aucune manière respecté le devoir de considérer et de respecter son semblable comme le dispose l'article cité » ; qu'il demande à la Cour de constater la violation, d'une part, des articles sus-évoqués par le maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, et d'ordonner que ces traitements inhumains...ouvrent droit à réparation, d'autre part, de l'article 7.1.c de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples qui fait partie intégrante de la Constitution et qui stipule que : "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :

... c) le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix..."... » ; qu'il a joint à sa requête diverses pièces ;

### ***INSTRUCTION DU RECOURS***

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, écrit : « ... Monsieur Louis GOVOEYI est un agent de la mairie qui avait été déjà recruté par mon prédécesseur, le maire Joseph O. AKPATA depuis le 1<sup>er</sup> mars 2007... Dès ma prise de fonction en 2008, j'ai très tôt constaté que c'est un agent irrévérencieux qui s'est fait remarquer par son absentéisme notoire, ses retards répétés à son poste de travail et une mauvaise exécution des tâches qui lui sont confiées. Après plusieurs mises en garde verbales et des demandes d'explication, je lui ai infligé un avertissement écrit avec inscription au dossier le 21 août 2009...

... Il est important de rappeler que Monsieur Louis GOVOEYI est beaucoup plus un politicien qu'un agent technique de la mairie d'Ifangni. En effet, il est membre très actif du parti politique Mouvement africain pour le développement et le progrès (MADEP). Ce parti a contribué à mon élection au poste de maire de la commune d'Ifangni en 2008. Sur insistance et sur la forte pression des responsables politiques de ce parti dans ma commune, j'ai dû accepter, malgré moi, de signer un contrat à durée indéterminée avec cet agent le 25 août 2011 pour reconnaître son diplôme de BTS qu'il a obtenu sans l'autorisation de la mairie d'Ifangni... Mais très tôt, ce que je redoutais ne tarda pas à arriver. Monsieur Louis GOVOEYI a repris avec ses mauvaises habitudes. Il violait constamment les dispositions du nouveau contrat signé avec lui. Après plusieurs mises en garde verbales sur son absentéisme notoire à son poste de travail, le secrétaire général de la mairie lui a adressé une demande d'explication le 10 octobre 2011, mais contre toute attente, il a catégoriquement refusé de prendre cette demande d'explication... Le 31 octobre 2011, le secrétaire général de la mairie lui a adressé une autre demande d'explication sur les raisons de son absentéisme à son poste de travail qu'il a également refusé de prendre... » ; qu'il développe : « En ce qui concerne la gestion des crédits délégués alloués au ministère des Enseignements maternel et primaire pour l'équipement des écoles primaires et publiques en matériels didactiques et pédagogiques, la mairie s'est entendue avec la circonscription scolaire que la gestion de ces crédits doit être une gestion transparente et participative pour éviter des remous au sein du monde éducatif dans la commune. Cette entente a été concrétisée par la participation des représentants de la circonscription scolaire (représentants des syndicats, des directeurs d'école et des associations des parents d'élèves) à l'ouverture des offres des marchés relatifs aux crédits délégués en 2010. Mais contre toute attente, Monsieur Louis GOVOEYI qui, en 2010 a invité les acteurs du système éducatif à l'ouverture des offres ne l'a pas fait pour les crédits délégués de 2011 et 2012. Alors, je lui ai adressé une demande d'explication pour en savoir les raisons, car il a pu inviter le représentant de la préfecture et le représentant de la Direction nationale de contrôle des marchés publics (DNCMP) qui sont des personnes extérieures à notre commune alors qu'il n'a pas invité les représentants de la circonscription scolaire qui sont des acteurs directement

intéressés par le dossier d'appel d'offres en étude. Sa réponse à ma demande d'explication ne m'a pas convaincu...

Le fait qu'il n'ait pas invité les acteurs du système éducatif à l'ouverture des offres relatives aux crédits délégués de 2011 et 2012 a créé un sérieux remous au sein des enseignants qui ont commencé à formuler de sévères critiques envers la mairie » ; qu'il précise : « J'ai dû convoquer une séance avec les acteurs du système éducatif de ma commune pour les apaiser et leur promettre de recourir à mon autorité de tutelle pour savoir la conduite à tenir, pour demander s'il est possible de suspendre ou non la procédure de dépouillement des offres. On en était là quand j'ai constaté qu'un entrepreneur, soumissionnaire à ce marché public, nommé Appolinaire HOUNGUE, a écrit au président de l'ARMP et au préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau pour se plaindre de mon intention de suspendre la procédure de passation de ce marché public. En réponse à la plainte de cet entrepreneur, le préfet m'a instruit, à travers une correspondance, de poursuivre la procédure de passation de ce marché public.

Par ailleurs, Monsieur Appolinaire HOUNGUE a adressé une autre correspondance au président de l'ARMP pour lui demander d'amener le maire de la commune d'Ifangni à poursuivre la procédure de dépouillement des offres conformément à la lettre que le préfet lui a adressée. Cet entrepreneur a pris soin de me faire ampliation de la correspondance qu'il a adressée à l'ARMP... Le 20 septembre 2012, le chef du secrétariat administratif de la mairie m'a adressé une fiche pour me faire remarquer les irrégularités qu'il a constatées dans la correspondance que cet entrepreneur a adressée à la mairie d'Ifangni...

Le 24 septembre 2012, j'ai rencontré dans mon bureau, à la mairie d'Ifangni, l'entrepreneur Appolinaire HOUNGUE afin qu'il m'explique comment il a pu avoir la correspondance du préfet qui a été adressée au maire de la commune d'Ifangni. Sur mon insistance, avec beaucoup de diplomatie et de tact, j'ai pu amener cet entrepreneur à avouer les faits et à me dire toute la vérité. C'est ainsi qu'il a écrit et a signé que c'est Monsieur Louis

GOVOEYI, chef du service technique de la mairie qui lui a remis la correspondance du préfet des départements de l'Ouémè et du Plateau adressée au maire de la commune d'Ifangni...

Après avoir recueilli l'aveu de cet entrepreneur, j'ai adressé une plainte au commandant de la brigade de gendarmerie d'Ifangni, le 25 septembre 2012... Mais entretemps, l'agent Louis GOVOEYI a été muté de son poste de secrétaire administratif de l'arrondissement de Lagbè pour occuper le poste de secrétaire administratif de l'arrondissement de Ko-koumolou. Mais il n'a pas cru devoir rejoindre son poste de travail sous prétexte qu'il serait plus gradé que ce poste-là... » ; qu'il ajoute : « Monsieur Louis GOVOEYI s'est entendu avec le chef de l'arrondissement de Ko-Koumolou qui est de la même coloration politique que lui pour se faire délivrer un certificat de prise de service alors qu'en réalité, il n'a pas pris service dans cet arrondissement. En effet, le secrétaire général de la mairie et le chef du service des affaires générales ont fait plusieurs contrôles de présence au poste dans cet arrondissement et ont constaté que l'agent Louis GOVOEYI a plutôt placé au bureau de l'arrondissement de Ko-Koumolou un individu qui n'est pas connu par la mairie et qui pourtant, travaille à la place de Monsieur Louis GOVOEYI. Cette irrégularité a lieu dans cet arrondissement avec la complicité du chef d'arrondissement. Pendant qu'il ne venait pas au service et qu'il se faisait pourtant payer par la mairie d'Ifangni, l'agent Louis GOVOEYI est parti négocier le poste de Délégué d'arrondissement à l'actualisation (DAA) et il a signé un contrat de prestation de service au COS-LEPI le 13 mars 2014. Or, pour occuper ce poste, il faut normalement être libre de tout engagement comme le prescrit d'ailleurs ledit contrat de prestation de service... Après avoir signé ce contrat, il envoie à la mairie, le 17 mars 2014 (soit 04 jours après la signature dudit contrat), une simple lettre d'information...en lieu et place d'une demande d'autorisation comme l'exige son contrat de travail... La mairie a alors fait passer un communiqué-radio...pour lui demander de rejoindre son poste de travail. Comme il n'a pas obtempéré à ce communiqué-radio, la mairie a suspendu le paiement de son

salaires des mois d'avril et de mai 2014...car il ne venait pas au service et il était beaucoup préoccupé par l'indemnité forfaitaire mensuelle de 200.000F qu'il devrait percevoir au COS-LEPI. Sur les conseils du directeur départemental du travail, la mairie a été obligée de lui payer ses salaires et indemnités des mois d'avril et de mai 2014... » ;

**Considérant** qu'il indique : « ...Il convient d'attirer votre bienveillante attention sur le fait que j'ai reçu beaucoup de plaintes et de preuves accablantes des entrepreneurs sur les nombreux comportements indéliques de l'agent Louis GOVOEYI. Je souhaite vivement qu'il plaise à la haute juridiction de mener des investigations dans ma commune auprès de quelques entrepreneurs ayant gagné des marchés publics avec la complicité de Monsieur Louis GOVOEYI pour s'enquérir des nombreuses misères qu'il leur a fait subir et qui ont été préjudiciables à l'exécution correcte des marchés publics dans la commune. En effet, au cours de la réfection de la voie Idi - Oro-Houmbo par la méthode haute intensité de main d'œuvre (HIMO), l'agent Louis GOVOEYI a exigé de l'entrepreneur qu'il verse dans son propre compte les fonds qui lui seront payés par la mairie lors de la réalisation des travaux. En outre, l'entrepreneur en charge des travaux devrait bénéficier d'un prêt auprès d'une institution de micro-finance à Bohicon, mais l'agent Louis GOVOEYI a tout fait pour l'empêcher d'en bénéficier, car l'entrepreneur n'a pas accepté le principe de reverser les fonds publics dans le compte bancaire de l'agent Louis GOVOEYI.

En outre, le contrôleur qui a suivi les travaux de construction d'un module de trois classes à l'EPP Igolo avait été complètement payé par la mairie. Mais Louis GOVOEYI lui a demandé d'introduire une autre facture pour bénéficier d'un montant supplémentaire de deux cent mille sept cent trente-six (200.736) francs. Grâce à la vigilance du chef du service des affaires financières de la mairie, son jeu a été découvert et le montant supplémentaire n'a pas été payé... » : qu'il affirme : « ...En ce qui concerne le licenciement de l'agent Louis GOVOEYI,

la mairie a rigoureusement suivi les dispositions légales et réglementaires régissant la procédure de licenciement des agents contractuels de l'Etat et surtout les conseils du directeur départemental du travail qui est notre conseiller juridique en la matière. D'abord, la mairie a lancé un communiqué-radio pour demander à l'agent Louis GOVOEYI de rejoindre son poste de travail car il s'est absenté de son poste sans aucune autorisation préalable. Ensuite, la mairie a pris une décision portant suspension de fonction de l'agent Louis GOVOEYI en vue de le traduire devant le conseil de discipline... Après cela, la mairie a pris une décision portant création et fonctionnement du conseil de discipline. Dans cette décision, la mairie a pris soin de mettre parmi les membres du conseil de discipline Monsieur Romain D. ALA, représentant du SYNACOB, syndicat auquel appartient l'agent Louis GOVOEYI et Monsieur Sètonджи TOLEKE, chef de l'arrondissement de Ko- Koumolou, qui sont tous deux membres du MADEP, parti politique auquel appartient l'agent Louis GOVOEYI. Ceux-ci ont participé au conseil de discipline et ont essayé à leur manière de défendre l'agent Louis GOVOEYI... Il convient d'ajouter que la mairie a transmis le 11 juin 2014, par bordereau, les différents documents qui retracent les faits reprochés à cet agent en vue de lui permettre de préparer sa défense lors du conseil de discipline...

Le mardi 17 juin 2014, le jour du conseil de discipline, Monsieur Louis GOVOEYI a choisi ce jour pour adresser des propos injurieux et outrageants à l'endroit du maire de la commune d'Ifangni devant des témoins qui vivent encore dans la commune d'Ifangni. Je souhaite ardemment que la haute juridiction cherche à rencontrer ces témoins pour s'assurer de la véracité des faits.

Il convient de préciser...que le conseil de discipline a été présidé par Monsieur Delphin GBOGBANOU, Directeur départemental du travail et vice-président du conseil de discipline et non par le maire de la commune d'Ifangni. Celui-ci n'a même pas pris part au vote ayant abouti au licenciement de cet agent. En réalité, au cours du conseil de discipline, Monsieur Louis

GOVOEYI n'a fait qu'indisposer tous les participants par son indiscipline, son insubordination et ses propos mensongers et déplacés envers le maire et le directeur départemental du travail. Il convient d'ajouter que l'entrepreneur Appolinaire HOUNGUE était présent à ce conseil de discipline et a confirmé le fait que c'est Monsieur Louis GOVOEYI qui lui a remis la correspondance adressée par le préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau au maire de la commune d'Ifangni pour lui permettre de se plaindre contre le maire de la commune d'Ifangni à l'ARMP. Malgré tous les faits répréhensibles qui lui sont reprochés, le directeur départemental du travail lui a prodigué de sages conseils, lui a fait remarquer la gravité de ces faits et lui a alors demandé de faire preuve d'humilité pour reconnaître ses fautes, de demander pardon au maire en vue d'éviter la menace de licenciement qui plane sur lui. C'est dans cet espoir que le conseil de discipline a été suspendu le mardi 17 juin 2014 pour accorder deux semaines à l'agent Louis GOVOEYI afin qu'il puisse reconnaître ses fautes et s'excuser auprès de son supérieur hiérarchique qui est le maire de la commune d'Ifangni. Mais rien n'y fit. Monsieur Louis GOVOEYI est resté campé sur sa position d'indiscipliné notoire. C'est ainsi que le vendredi 04 juillet 2014, les membres du conseil de discipline, par un vote de 05 voix pour et 03 contre, ont décidé d'infliger à l'agent Louis GOVOEYI la sanction de licenciement et de rupture de contrat pour faute grave conformément à l'article 82 du décret n°2007 - 592 du 31 décembre 2007 portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat... » ; qu'il fait observer : « ...Après la première séance du conseil de discipline en date du mardi 17 juin 2014, l'agent Louis GOVOEYI a transmis à la mairie une correspondance de son avocat qui demande d'ajourner la séance du vendredi 04 juillet 2014 au motif qu'il est retenu devant une juridiction de l'intérieur du pays.... Or, en réalité, cette séance était une séance de délibération à huis clos des membres du conseil de discipline. Ceux-ci ont alors rejeté cette demande de report de la séance de délibération, car ils ont estimé que c'est plutôt à l'avocat de se conformer au programme établi par la mairie et non le contraire.

Ensuite, la mairie a pris la décision portant rupture du contrat de l'agent Louis GOVOEYI... La mairie a également adressé une lettre de licenciement à l'agent GOVOEYI Louis le 20 août 2014.... La décision de licenciement prise par la mairie d'Ifangni le 20 août 2014 a été approuvée par le préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau, autorité de tutelle des communes de l'Ouémé et du Plateau.... En outre, sur recommandation du directeur départemental du travail, la mairie a déjà pris les dispositions nécessaires pour payer à l'agent Louis GOVOEYI, trois mois de salaire au titre d'indemnité de licenciement et trois mois de salaire au titre des congés payés.

...Dans la hiérarchie des sanctions disciplinaires, l'agent Louis GOVOEYI, après plusieurs avertissements verbaux, a reçu un avertissement écrit avec inscription au dossier... Il a également reçu un blâme avec inscription au dossier le 09 janvier 2012... » ; qu'il conclut : « En définitive, le conseil de discipline m'a demandé de procéder à la rupture de son contrat de travail pour les nombreuses fautes professionnelles qui lui sont reprochées dont, entre autres :

- l'absentéisme notoire au service ;
- les retards répétés au service ;
- la mauvaise exécution des tâches qui lui sont confiées ;
- des faits de corruption dans la passation et l'exécution des marchés publics, car il était le rapporteur de la commission de passation des marchés publics et en même temps le chef du service technique chargé de suivre l'exécution des marchés publics ;
- l'insubordination notoire envers ses supérieurs hiérarchiques (secrétaire général de la mairie et maire de la commune) ;
- la divulgation à des tiers de documents administratifs (la correspondance adressée par le préfet des départements de l'Ouémé et du Plateau qu'il a remise à l'entrepreneur Appolinaire HOUNGUE) ;
- le vol de document au préjudice de l'administration » ; qu'il a aussi joint à sa réponse diverses pièces ;

## **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** que les articles 17 alinéa 1 et 18 alinéa 1 de la Constitution disposent respectivement : « *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* » ; « *Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* » ;

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que les faits dénoncés par le requérant à l'encontre de son employeur, à savoir : la multitude de demandes d'explication, les affectations successives, la suspension de salaire, actes qui relèvent des prérogatives de l'employeur dans la mise en œuvre d'un contrat de travail, ne sauraient être constitutifs d'actes de torture, de sévices ou de traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 18 sus-cité de la Constitution ; qu'en conséquence, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution de ce chef ;

**Considérant** que toutefois, par décision année 2014 n°112/057/SG-SAG en date du 20 août 2014, le maire de la commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, a procédé au licenciement de Monsieur Louis GOVOEYI, employé au sein de cette mairie, aux motifs de : « Divulgence à des tiers de documents administratifs, de renseignements professionnels et de données réputés confidentiels ; **vol** de documents au préjudice de l'administration » ; que la mention de vol de documents administratifs, infraction pénale, comme l'un des motifs de licenciement de Monsieur Louis GOVOEYI sans qu'une décision définitive n'ait été prononcée par une juridiction compétente constitue une violation de l'article 17 alinéa 1 sus-cité de la Constitution ; que dès lors, il y a lieu de dire et juger que la décision année 2014 n°112/057/SG-SAG du maire de la commune d'Ifangni en date du 20 août 2014 est contraire à la Constitution ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

**DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>**.- Il n'y a pas violation de l'article 18 alinéa 1 de la Constitution.

**Article 2**.- La décision année 2014 n°112/057/SG-SAG du maire de la commune d'Ifangni en date du 20 août 2014 est contraire à la Constitution.

**Article 3**.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Louis GOVOEYI, à Monsieur le Maire de la commune d'Ifangni et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le cinq mars deux mille quinze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

**Bernard D. DEGBOE.-**

**Professeur Théodore HOLO.-**