

# **DECISION DCC 16-141 DU 15 SEPTEMBRE 2016**

*Date : 15 septembre 2016*

*Requérant : Nicéphore O. D. AGBETOU*

*Contrôle de conformité*

*Atteintes aux biens*

*Conflits de travail*

*Discrimination*

*Loi fondamentale*

*Pas de discrimination*

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

Saisie d'une requête du 06 juin 2016 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1000/067/REC, par laquelle Monsieur Nicéphore O. D. AGBETOU forme un recours contre la direction générale de la police nationale pour discrimination;

**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 Marcelline-C. GBEHA AFOUDA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose: «... Recruté en avril 2006, je fais carrière à la police nationale en tant que spécialiste musicien et j'appartiens à la 35<sup>ème</sup> promotion des gardiens de la paix. J'ai évolué dans ce corps sans avoir connu une sanction disciplinaire ou traduit devant un conseil pour un acte d'indiscipline.

En 2013, j'ai été victime d'une discrimination et je sollicite la haute juridiction pour que justice soit faite afin que je sois rétabli dans mes droits.

A l'approche du 1<sup>er</sup> août, les musiques de la gendarmerie, police et armée de terre se retrouvent à l'ORTB pour célébrer la nuit de l'indépendance à travers la fanfare.

L'édition 2013 a connu un succès à travers la prestation de la police nationale; c'est ainsi que le ministre de l'Intérieur d'alors, Monsieur Benoît DEGLA, a adressé une lettre à la compagnie de musique de la police nationale avec précision que ceux qui ont joué et participé aux répétitions soient félicités. L'administration de la musique a donc envoyé la liste. Lors de la distribution des lettres de félicitations, mon nom a été omis ainsi que 14 autres collègues. Je me suis rapproché de mon commandant Charles KPONOUKON pour plus d'explications; il m'a répondu que c'est un oubli et que ça va se régler. J'ai espéré jusqu'à la fin de l'année. En 2014, j'ai encore réclamé et le commandant Charles KPONOUKON m'a répondu qu'il ne sait quoi faire. J'ai donc décidé de saisir l'administration dont le directeur général était le général Louis Philippe HOUNDEGNON. Informé, il a convoqué une réunion avec tous les musiciens et le commandement afin de comprendre ce qui s'est passé» ;

**Considérant** qu'il poursuit: «Au cours de la réunion, j'ai évoqué mon problème. Les responsabilités ont été situées et le directeur a demandé de lui reprendre la liste de tous ceux qui ont été omis pour nous rétablir dans nos droits. Ce qui a été fait et transmis au DGPN. Il a confirmé que c'est une injustice qu'il va corriger. Nous étions dans le mois de juillet 2014. J'ai patienté jusqu'en décembre; rien n'a été fait. Je me suis rapproché du cabinet, principalement du CRP (chargé des relations publiques), BPx AKPINDE, qui m'a rassuré que cela avait été envoyé à l'établissement et qu'il ne comprenait pas pourquoi rien n'a été fait jusqu'à ce jour... Toujours dans l'attente, j'ai été surpris par les avancements, car ma promotion était au tableau et j'avais nécessairement besoin de cette lettre de félicitations pour être avancé au titre de l'année

2015. Puisque cela n'a pas été fait, et comme ceux qui ont les meilleures notes devraient se retrouver en janvier, j'ai été recalé pour avril. Il suffisait d'avoir cette lettre de félicitations et 25 points augmenteront ... ma note pour que je me retrouve parmi les meilleurs et classé en janvier. C'est ainsi que j'ai constaté un grand vide dans ma carrière, car ma promotion m'a laissé d'un an. Beaucoup ont porté en janvier; celui dont j'étais chef à la musique et ancien, grâce à cette lettre qu'il a reçue, devient aujourd'hui mon chef... Ceux qui ont porté le galon en janvier se retrouvent tous à l'école nationale de police pour un stage afin d'arborer le galon de brigadier de paix, car par rapport à la nouvelle loi régissant les corps paramilitaires, le directeur général Didier ATCHOU a organisé un examen en mars 2016 et a envoyé en stage tous ceux qui ont porté le galon en janvier 2015. Puisque moi j'ai porté en avril sans la lettre de félicitations, je suis écarté » ; qu'il conclut : « C'est pour cette discrimination que je viens saisir votre haute juridiction pour que justice me soit faite » ;

## ***INSTRUCTION DU RECOURS***

***Considérant*** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la haute juridiction, le directeur général de la police nationale, le contrôleur général de police Moukaïla IDRISOU, écrit: «... Dans le souci de motiver les fonctionnaires de police exemplaires qui font preuve de professionnalisme et qui ont de bons rendements, l'article 65 de la loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant statut spécial des personnels de la police nationale qui régissait la police au moment des faits a prévu des récompenses administratives dont la lettre de félicitations.

Cette lettre de félicitations donne droit à des points positifs qui varient selon la qualité du signataire de la lettre. Ces points positifs viennent s'ajouter aux notes annuelles du fonctionnaire de police pour lui permettre d'avoir les notes plus fortes. En revanche, les punitions infligées au même fonctionnaire de police valent des points négatifs qui sont soustraits de ces notes annuelles. C'est l'agrégation des notes annuelles avec tous les points positifs et négatifs qui constitue la base de l'avancement à la police nationale conformément à l'arrêté n°085/MISAT/DC/DGPN/DAP/SPRH/SA du 07 avril 1999 portant modalités de décompte de points et conditions d'avancement des personnels de la police nationale.

En ce qui concerne les lettres de félicitations, leur attribution

se fait au mérite et elles sont entièrement laissées à l'appréciation du supérieur hiérarchique qui est le seul à pouvoir juger de l'opportunité de les décerner ou de les faire décerner en raison du fait que la police nationale est un corps fortement hiérarchisé. L'appréciation du rendement du fonctionnaire de la police relève donc de son supérieur hiérarchique direct qui est habilité à demander qu'il soit félicité pour des actions d'éclat, soit par le directeur général de la police nationale, soit par un ministre ou par le Président de la République qui sont les autorités investies de ce pouvoir de félicitations » ;

**Considérant** qu'il développe: « Dans le cas d'espèce et selon les informations fournies par le supérieur hiérarchique direct du requérant à l'époque des faits, la demande d'attribution des lettres de félicitations à la suite du concert ORTB a tenu compte non seulement de la présence des fonctionnaires de police à ce concert, mais aussi et surtout de leur rendement du jour, puis de leur assiduité aux nombreuses séances préparatoires. L'officier de paix de 2<sup>ème</sup> classe Charles KPONOUKON, commandant de la musique et supérieur hiérarchique direct du requérant, a expliqué que c'est à la suite de cet exercice de présélection que les noms des plus méritants ont été transmis à l'autorité pour que ceux-ci soient félicités. Le commandant de la musique a poursuivi pour dire qu'il a toujours veillé à ce que des critères objectifs et équitables soient à la base des présélections pour pouvoir faire des présélections au mérite toutes les fois où il fallait distinguer et motiver les meilleurs. Il a renchéri en disant qu'il est arrivé que le requérant lui-même soit félicité au moment où d'autres de la même compagnie de musique ne l'ont pas été. C'est le cas de la lettre de félicitations n°322/MISPC/DGPN/DRH/SP-C du 26 décembre 2013 dont il a bénéficié et dont tout le personnel de la compagnie de musique n'a pas bénéficié.

Dans la pratique, les lettres de félicitations ont pour vocation de distinguer des gens d'un même groupe qui ont, à des degrés divers, contribué à un résultat prodigieux. Elles ne s'adressent pas généralement à tous les membres du groupe, mais souvent à une partie du groupe et c'est le cas ici, puisque le requérant souligne lui-même qu'il n'est pas seul à ne pas avoir cette lettre et que, comme lui, quatorze autres personnes ne l'ont pas eue » ;

**Considérant** qu'il explique: «En réalité, il ne s'agit pas d'une omission de noms encore moins d'une discrimination comme le

prétend le requérant. En réalité, il n'était pas possible de féliciter tout le monde à la fois puisque tout le monde n'avait pas participé au concert de la même manière. C'est donc seulement ceux dont le rendement était ce jour exceptionnel et qui en même temps avaient assidûment pris part aux séances de répétition qui ont été proposés. Les autres étaient présents et avaient travaillé, mais leur rendement à l'occasion du concert ORTB était jugé insuffisant par leur hiérarchie directe qui a ce pouvoir discrétionnaire d'appréciation. Il faut souligner que les appréciations pour attribuer des lettres de félicitations se font suivant les événements et au cas par cas, si bien que le meilleur pour cet événement peut ne pas l'être pour l'évènement qui suit.

A preuve, à d'autres occasions, le requérant et bon nombre des quatorze personnes dont il parle dans sa requête ont été félicités. Il est même arrivé que le ministre ait adressé une lettre de témoignage de satisfaction à l'endroit d'un certain nombre de musiciens qui ont fait preuve de professionnalisme sur une certaine période et le nom du requérant y figure comme le prouve la lettre n° 1762 du 28 août 2015...

Contrairement à ses allégations dont il n'a apporté aucune preuve, le requérant n'a jamais saisi par écrit l'administration pour réclamer une quelconque lettre de félicitations. Il n'a pas non plus pu produire une copie de la lettre par laquelle le ministre Benoît DEGLA avait demandé de les féliciter tous. Une telle lettre n'existe pas.

En insinuant que c'est à cause de cette lettre de félicitations qu'il a été recalé dans son avancement pour avril, le requérant a voulu semer de la confusion dans la tête des sages. C'est peut-être à dessein qu'il a utilisé le verbe « recalé » pour faire croire qu'il a été privé d'un droit.

En réalité, le collègue en question n'a pas été recalé. Il a été régulièrement avancé sur la base de ses notes et de ses points positifs et négatifs. Les nominations au grade supérieur et le rang à occuper par chaque fonctionnaire de police dans son nouveau grade sont prononcés sur la base du total des points obtenus par le fonctionnaire de police. C'est sur cette base que le requérant a été bel et bien avancé suivant la décision n° 2015-24/MISPC/DGPN/SGPN/DRH/SA du 02 septembre 2015 » ;

**Considérant** qu'il ajoute: « Il est utile de souligner que depuis quelques années, la police a innové en instituant une procédure publique et contradictoire de notification de situation d'avancement

pour éviter les erreurs dans les avancements. Ainsi, les projets d'avancement sont affichés à l'avance pour permettre aux fonctionnaires de police de faire leur éventuelle réclamation si leurs notes ont été mal calculées par exemple ou si certaines de leurs récompenses administratives n'ont pas été prises en compte. Ce n'est qu'après cette étape de vérification que la commission interministérielle siège pour se prononcer sur les contestations et pour prononcer les avancements. En fouillant les archives, on s'est rendu compte que le requérant n'avait nullement contesté ni ses notes ni sa position et n'avait donc fait aucune réclamation ni dénonciation à l'administration. Il est surprenant qu'il parle aujourd'hui de discrimination.

En ce qui concerne l'admission au stage, il faut dire que le requérant n'a pas rempli les conditions pour y accéder et c'est bien pour cela qu'il n'est pas admis à ce stage comme bon nombre de ses collègues à lui. Conformément à l'arrêté n°026/MISAT/DC/DGPN/SPRH/SA du 04 février 2000 dont un extrait est ci-joint, seuls ceux qui ont un an d'ancienneté dans le grade de sous-brigadier peuvent prendre part au test donnant accès au stage. C'est parce que le requérant ne remplissait pas les conditions requises à la date du test qu'il ne lui a pas été permis de prendre part audit test.

Le requérant sait lui-même que par le jeu des avancements au mérite, il est certainement devenu dans le même corps le chef de quelqu'un qui était hier son chef. Au regard de la procédure d'avancement, il n'y a rien d'anormal dans pareille situation et il le sait bien. Il est alors incompréhensible qu'il puisse parler de discrimination lorsque quelqu'un d'autre dont il était le chef hier est devenu son chef après cet avancement, tout simplement parce qu'il a plus mérité que lui. Ce qu'il faut au requérant, c'est de travailler pour inverser la tendance au prochain avancement au lieu de jeter le tort sur l'administration de la police»;

**Considérant** qu'il conclut: « Au regard de tout ce qui précède, je voudrais vous assurer que l'administration de la police dont je suis le premier responsable a appliqué la loi dans le cas d'espèce et sans parti pris. Le requérant n'avait pas obtenu cette lettre de félicitations parce qu'il n'y avait pas droit par application des textes qui régissent la matière. Il n'y a donc pas eu de discrimination à l'égard du collègue requérant, le sous brigadier de police Nicéphore O. AGBETOU DEGNIMOU» ;

**Considérant** qu'il joint à sa réponse, entre autres pièces, un extrait de la décision Année 2015-N°024/MISPC/DC/SGPN/DRH/SA du 02 septembre 2015 portant nomination de 1196 brigadiers et gardiens de paix au tableau d'avancement aux grades supérieurs au titre de l'année 2015, une copie de la loi n°93-010 du 04 août 1993 portant statut spécial des personnels de la police nationale, une copie de la lettre de félicitations n°3221/MISPC/DGPN/DRH/SP-C du 26 décembre 2013 au nom de Nicéphore AGBETOU ;

### **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** qu'aux termes de l'article 26 de la Constitution : « *L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale* » ; qu'il découle de cette disposition et de la jurisprudence constante de la Cour que le principe d'égalité s'analyse comme une règle selon laquelle les personnes de la même catégorie doivent être soumises au même traitement sans discrimination et ce, conformément à la loi et aux textes en vigueur ;

**Considérant** qu'il ressort de l'analyse des éléments du dossier que dans le cadre des festivités du 1<sup>er</sup> août, la compagnie de musique de la police nationale ainsi que d'autres corps de l'armée béninoise sont chaque année sollicités à l'Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB) pour l'animation d'une veillée de musique populaire ; qu'en raison du succès qu'a connu l'édition de l'année 2013, le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité publique et des Cultes a instruit la hiérarchie policière aux fins d'adresser une lettre de félicitations aux agents de police de la compagnie de musique qui se sont particulièrement distingués par leur participation et leur assiduité aux répétitions; que le requérant qui appartient à cette compagnie et qui n'a pas été pris en compte sur la liste des bénéficiaires en conclut à une discrimination ;

**Considérant** que selon les explications du directeur général de la police nationale, conformément aux dispositions de la loi n° 93-010 du 20 août 1997 portant statut spécial des personnels de la police nationale qui régissait la police au moment des faits, l'attribution des lettres de félicitations se fait au mérite et est laissée à « l'appréciation discrétionnaire du supérieur hiérarchique qui est le seul à pouvoir juger de l'opportunité de les décerner ou de les faire décerner en raison du fait que la police nationale est un corps

fortement hiérarchisé » ; que l'appréciation du rendement du fonctionnaire de la police relève donc de son supérieur hiérarchique direct qui est habilité à demander qu'il soit félicité pour des actions d'éclat, soit par le directeur général de la police nationale, soit par un ministre, ou par le Président de la République qui sont les autorités investies de ce pouvoir de félicitations ; que le requérant, au même titre que quatorze autres de ses collègues, n'a pas été sélectionné par sa hiérarchie pour bénéficier de la lettre de félicitations ; que n'étant donc pas dans les mêmes conditions que ceux remplissant les critères d'obtention d'une lettre de félicitations, on ne saurait conclure à un traitement inégal ; qu'il y a donc lieu pour la Cour de dire et juger qu'il n'y a pas discrimination ;

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

**Article 1<sup>er</sup>.**- Il n'y a pas discrimination.

**Article 2.**- La présente décision sera notifiée à Monsieur Nicéphore O. D. AGBETOU, à Monsieur le Directeur général de la Police nationale et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze septembre deux mille seize,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

***Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.-           Professeur Théodore HOLO.-***