

# **DECISION DCC 18-040**

## **DU 20 FEVRIER 2018**

*Date : 20 février 2018*

*Requérant : Serge Vignon Amédée WEINSOU*

*Contrôle de conformité*

*Atteinte aux biens*

*Arbitrage de la Cour : (attribution du marché relatif à l'audit de l'ARCEP au cabinet d'expertise comptable FIDUCIAIRE D'AFRIQUE)*

*Contrôle de légalité*

*Incompétence*

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

Saisie d'une requête du 21 avril 2017 enregistrée à son secrétariat le 24 avril 2017 sous le numéro 0740/105/REC, par laquelle Monsieur Serge Vignon Amédée WEINSOU forme un recours en inconstitutionnalité du contrôle des structures de l'Etat, notamment de l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-BENIN), par le cabinet d'expertise comptable (FIDUCIAIRE d'AFRIQUE) ;

**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 Zimé Yérïma KORA-YAROU en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

## **CONTENU DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant expose : « ... Suivant le décret n° 2016-266 du 15 avril 2016, pris à l'issue du premier Conseil des ministres de son quinquennat, le Chef de l'Etat a nommé en qualité de conseiller spécial du Président de la République, Monsieur Johannès DAGNON, expert-comptable, propriétaire du cabinet d'expertise comptable Fiduciaire d'Afrique. Monsieur Johannès DAGNON, en tant que conseiller spécial a pour mission, entre autres, d'auditer la gestion des structures étatiques. A cet effet, une inspection dénommée Bureau d'analyses et d'investigations (BAI) a été créée par le Chef de l'Etat et placée sous la responsabilité directe du conseiller spécial DAGNON.

Curieusement et contre toute attente, le Président de la République, sans aucun appel d'offres, a désigné en septembre 2016, le cabinet Fiduciaire d'Afrique de Monsieur Johannès DAGNON pour vérifier la gestion administrative et financière de l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-Bénin).

L'article 2, premier tiret de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin dispose que " L'agent public est toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire, qu'elle ait été nommée ou élue, à titre permanent ou temporaire, qu'elle soit rémunérée ou non et quel que soit son niveau hiérarchique."

Il résulte de cet article que Monsieur Johannès DAGNON, en acceptant les fonctions de conseiller spécial du Président de la République, est devenu un agent public ou à tout le moins un citoyen chargé d'une fonction publique.

Or, l'article 35 de la Constitution ... dispose que "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". Par loyauté, il faut entendre le respect

des règles relatives à l'honneur et à la droiture. La probité est le caractère de ce qui est probe, autrement dit vertueux.

En l'espèce, Monsieur Johannès DAGNON, en tant que conseiller spécial du Président de la République, est astreint au respect des règles morales dans l'intérêt et le respect du bien commun. C'est la raison pour laquelle la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin, en son article 10, dispose que "Est interdit à tout agent public, l'exercice par lui-même ou par personne interposée, à titre professionnel, d'une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sauf dispositions légales contraires. Les conditions dans lesquelles il peut être dérogé à cette interdiction sont fixées par décret pris en Conseil des ministres."

Concrètement, le conseiller spécial Johannès DAGNON, en continuant d'être le premier responsable de Fiduciaire d'Afrique, structure qu'il utilise pour contrôler, à travers le Bureau d'analyses et d'investigations (BAI), les structures étatiques, est au cœur d'un conflit d'intérêts qui viole les obligations de probité et de loyauté mises à sa charge aux termes des dispositions de l'article 35 de la Constitution. Pire, la désignation du cabinet Fiduciaire d'Afrique sans appel d'offres viole les dispositions de l'article 26 de la Constitution relatives à l'égalité des citoyens devant la loi. Afin de mettre fin à un tel conflit, je vous prie ... de déclarer par la haute Juridiction contraire à la Constitution, pour violation des articles 26 et 35 de ladite Constitution, l'utilisation par Monsieur Johannès DAGNON de son cabinet d'expertise comptable sans appel d'offres pour assurer le contrôle des structures de l'Etat.» ;

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

***Considérant*** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le Président de la République, Monsieur Patrice TALON, écrit :  
« ...

I- Les faits :

Par le décret n°2016-266 du 15 avril 2016 Monsieur Johannès DAGNON a été nommé conseiller spécial du Président de la République. Sous sa responsabilité, a été placé le Bureau d'analyses et d'investigations (BAI) créé sous tutelle de la Présidence de la République par le décret n° 2016-336 du 16 juin 2016 et chargé de contrôler les services publics ainsi que d'auditer les offices et agences étatiques.

Dans le but de faire le point de la gestion de certaines de ces structures et prendre le cas échéant, les mesures d'assainissement qui s'imposent, il a été ordonné un audit de la gestion administrative et financière de l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-Bénin). Cet audit a été réalisé par le Cabinet d'expertise comptable FIDUCIAIRE d'AFRIQUE.

## **II- Les prétentions et moyens des parties :**

Le requérant fait grief au Président de la République d'avoir violé les dispositions des articles 26 et 35 de la Constitution, en ce que d'une part, les dispositions du code des marchés publics n'ont pas été respectées dans l'attribution du marché de cet audit au cabinet d'expertise comptable FIDUCIAIRE D'AFRIQUE, d'autre part, l'attribution du marché à ce cabinet qui appartient à Monsieur Johannès DAGNON est contraire à l'article 10 de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption compte tenu des fonctions occupées par celui-ci.

## **III- Discussion :**

Suivant les dispositions des articles 114 et 117 de la Constitution, la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité et non de la légalité.

Dans le cas d'espèce, le recours tend, en réalité, à contrôler la légalité de l'attribution du marché relatif à l'audit de l'ARCEP au cabinet d'expertise comptable FIDUCIAIRE D'AFRIQUE.

La Cour constitutionnelle, juge de la constitutionnalité et non de la légalité, est incompétente pour en connaître.

#### IV- Conclusion :

Il y a lieu pour la Cour constitutionnelle de se déclarer incompétente. » ;

### **ANALYSE DU RECOURS**

**Considérant** que le requérant demande à la Cour de déclarer que l'utilisation par Monsieur Johannès DAGNON de son cabinet d'expertise comptable pour assurer le contrôle des structures de l'Etat viole les articles 26 et 35 de la Constitution ;

**Considérant** que le recours de Monsieur Serge Vignon Amédée WEINSOU tend, en réalité, à faire contrôler par la Cour, la conformité de l'attribution du marché relatif à l'audit de l'ARCEP au cabinet d'expertise comptable FIDUCIAIRE D'AFRIQUE à la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 et au code des marchés publics ; qu'une telle requête relève d'un contrôle de légalité ; que la Cour juge de la constitutionnalité et non de la légalité ne saurait en connaître ; que, dès lors, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

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

**Article 1<sup>er</sup>.**- La Cour est incompétente.

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

Ont siégé à Cotonou, le vingt février deux mille dix-huit,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-président
Bernard D.	DEGBOE	Membre

Madame Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

**Zimé Yérima KORA-YAROU.-**

**Professeur Théodore HOLO.-**