

DECISION DCC 17-207

DU 19 OCTOBRE 2017

Date : 19 octobre 2017

Requérante : Donatien DOSSOU-GBETE

Contrôle de conformité

Atteintes aux biens

Conflit de travail : (responsabilité des membres de la Commission de vérification de la régularité des concours organisés au titre de l'année 2015)

Principe d'égalité

Violation de la Constitution

Principe du contradictoire

Audition : (défaut d'audition de Donatien DOSSOU-GBETE)

Acte préparatoire : (Rapport de la Commission de vérification de la régularité des concours organisés au titre de l'année 2015 et les actes administratifs Subséquents concernant Donatien DOSSOU-GBETE)

Non-conformité

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 20 mars 2017 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 0546/062/REC, par laquelle Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE forme devant la haute juridiction un recours contre les membres de la Commission de vérification de la régularité des concours organisés au titre de l'année 2015 pour violation de son droit à la défense et des articles 26 et 35 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 Akibou IBRAHIM G. en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ...

Les faits :

Par le décret n° 2016-284 du 03 mai 2016, le Président de la République a mis en place la commission de vérification des concours aux fins pour celle-ci de procéder à la vérification de la régularité du concours de recrutement organisé au profit de l'Administration centrale des Finances et des Régies financières.

A l'issue des travaux, les membres de la Commission de vérification ont transmis la conclusion contenue dans leur rapport du 28 juin 2016... au Président de la République.

L'examen de ce rapport a permis au Gouvernement, à travers le relevé n° 12/PR/SGG/REL/Ord des décisions administratives du Conseil des ministres du 07 juillet 2016... d'ordonner que soient "déchargés de leurs fonctions, les différents responsables impliqués dans l'organisation des concours concernés sur la base des investigations de la Commission"...

Les investigations de la Commission ont justement permis à celle-ci... de proposer au Gouvernement, au titre des mesures préalables, de prendre des mesures conservatoires en déchargeant de leurs fonctions les responsables ci-après :

- le directeur de cabinet, Monsieur Amidou ADAMOU ;
- le secrétaire général du ministère, Monsieur Ernest DJAGOUN AFOUDA ;
- le directeur général de la Fonction publique, Monsieur Mamoudou GERARD ;
- le directeur du recrutement des agents de l'Etat, Monsieur Grégoire ODA ;
- le chef du service des tests et concours directs, Monsieur Bertrand DANDJLESSA ;

- le chef du service des examens et concours professionnels, Madame Sélihatou Gniré YALLOU ASSOUMA ;
- le chef du service évaluation des besoins et du suivi de l'intégration des agents nouvellement recrutés, Madame Amsatou ROUGA JOHNSON ;
- le chef du service des examens et concours à l'ex-direction départementale du Travail, de la Fonction publique et de la Réforme administrative et institutionnelle Atlantique-Littoral, Monsieur Hugues AKPO.

...Je voudrais vous faire observer que nulle part à la page 54 de ce rapport ne figure mon nom. Curieusement, le communiqué du même Conseil des ministres... intervenu le lendemain de la tenue du Conseil, soit le 08 juillet 2016, a cité de façon extraordinaire mon nom à la page 10 du document. J'ai donc été identifié comme personne impliquée dans la fraude du concours.

Il y a, à l'évidence, une contradiction entre la liste des noms contenus à la page 54 du rapport de la Commission et celle des noms contenus aux pages 9 à 10 du communiqué du Conseil des ministres. Alors même qu'aux pages 11 à 25 dudit rapport, mon nom ne figure pas parmi les personnes auditionnées dans le cadre des enquêtes relatives à cette affaire. Je n'ai donc jamais été interpellé ni auditionné par les membres de la Commission.

...Ce sont là les faits qui portent atteinte à mes droits fondamentaux et que je viens soumettre à votre ... institution afin que justice me soit rendue. C'est encore sur la base de cette situation que Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales m'a traduit devant le Conseil de discipline » ;

Considérant qu'il développe : « Mon argumentaire s'articule autour de cinq (05) différents axes qui seront examinés dans les lignes suivantes.

I - La violation du principe du contradictoire et de l'exercice du droit à la défense par les membres de la Commission chargée de la vérification de la régularité des concours directs de recrutement d'agents de l'Etat organisés au titre de l'année 2015

au profit de l'Administration centrale des Finances et des Régies financières...

Ayant pris conscience de ce qui m'est arrivé et pour mieux comprendre les faits qui me sont reprochés, j'ai saisi par une lettre de protestation ... du 13 juillet 2016... le président de la Commission de vérification de la régularité des concours directs.

J'ai fait comprendre à ce dernier, dans mon courrier que conformément à l'arrêté n° 085/MTFPRAI-DS/DC/SGM/DGFP/SA du 16 juin 2014... portant attributions, organisation et fonctionnement de la direction générale de la Fonction publique... la Direction du recrutement des agents de l'Etat (DRAE) et la Direction de la réglementation et du suivi des carrières (DRSC) sont deux (02) directions techniques avec des missions claires et distinctes.

La DRAE s'occupe essentiellement de l'organisation des tests ou concours directs, externes et/ou internes de recrutement donnant droit à un emploi public tandis que la DRSC dont j'avais la charge a pour mission de suivre, en liaison avec les services techniques compétents des ministères et institutions de l'Etat, la gestion des carrières des personnels de l'Etat.

Il en découle que l'élaboration des mesures docimologiques dans le cadre des concours de recrutement des agents de l'Etat ne relève et ne saurait même relever des attributions de la DRSC.

J'ai également fait remarquer au président de la Commission que si la participation de deux (02) de mes collaborateurs à ces travaux de rédaction des mesures docimologiques est constitutive des preuves ou des motifs devant m'inculper, il serait indispensable de m'auditionner au moins pour connaître ma version des faits avant de m'imputer une quelconque défaillance.

... L'article 17 alinéa 1 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".

Etant donné que j'ai été accusé dans l'élaboration des mesures docimologiques, il est bien indiqué que je sois écouté sur

ma version des faits et que je puisse fournir les explications nécessaires pour l'éclairage des membres de la Commission de vérification avant toute décision à mon encontre.

Dans sa réponse à mon courrier, par la lettre n° 26/MTFPAS/COM-P/SA-C du 15 juillet 2016..., le président de la Commission de vérification a abouti, après ses analyses, à la conclusion selon laquelle : "...Si vos collaborateurs ont participé à l'élaboration des tableaux docimologiques, la responsabilité de la DRSC que vous dirigiez est engagée...". Il a ajouté plus loin: "...Si vous n'aviez pas pris part à l'élaboration desdites mesures docimologiques, vous êtes personne impliquée tel que la Commission l'a mentionné". Par cette conclusion, le président de la Commission a reconnu que je dois être auditionné sur les faits qui me sont reprochés sur ma soi-disant implication dans l'élaboration des mesures docimologiques. Sans même également avoir auditionné mes collaborateurs qui ont effectivement pris part à ces travaux, la Commission a fait la déduction facile, simpliste et hâtive que les conséquences résultant de leur participation sont imputables à leur supérieur hiérarchique que j'étais.

Comme vous pouvez le constater ... le principe du contradictoire et de l'exercice de mon droit à la défense ont été bafoués et violés par les membres de la Commission de vérification de la régularité du concours. Je prie votre auguste Cour de dire et juger que l'article 17 alinéa 1 de la Constitution a été violé.» ;

Considérant qu'il poursuit : « Outre cette méconnaissance de la Constitution, il faut noter ma soumission à des traitements inhumains et dégradants.

II - La soumission de ma personne à des traitements inhumains et dégradants.

Le fait de m'avoir cité dans cette affaire de concours frauduleux, comme personne impliquée, m'a causé une douleur forte et très importante qui peut être qualifiée de traitement inhumain et dégradant. J'ai été moralement affecté et j'ai dû prendre une retraite de quelques jours dans un monastère, sur conseils de mes parents et amis afin de me remonter le moral.

L'article 18 alinéa 1 de la ... Constitution ... dispose : "Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants".

Dans le cas d'espèce, le communiqué du Conseil des ministres m'a cité et identifié comme personne impliquée dans cette fraude. Cette citation a jeté un discrédit sur ma personne, car dans l'opinion publique nationale et internationale, je suis considéré comme étant un "fraudeur". Il y a dans cet acte une volonté manifeste de nuire à ma personne, à mon honorabilité, en un mot, de dégrader ma personne et ma carrière professionnelle. Cette volonté néfaste s'est d'ailleurs poursuivie à travers le relais de l'information de ma supposée implication dans cette fraude du concours par le quotidien Le Matinal dans son numéro 4872 du mardi 12 juillet 2016... et le quotidien Le Nokoué dans son numéro 2716 du vendredi 15 juillet 2016...

... Comme vous pouvez le constater, mon honorabilité, ma crédibilité et mon intégrité ont été bafouées tant par les membres de la Commission de vérification que par le Gouvernement dans cette affaire. Tout ceci a causé une douleur profonde classée dans la catégorie des traitements inhumains et dégradants.

J'ai été déshonoré au sein du personnel de mon ministère, dans ma famille et au sein de mes amis avec cette lugubre affaire de fraude sans être concerné.

Plaise aux Sages de la Cour de dire et de juger que l'article 18 alinéa 1 de la Constitution a été violé par les membres de la Commission de vérification et par le Gouvernement.

III - La violation du principe de l'égalité devant la loi par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales...

L'inégalité devant la loi est proscrite par notre Constitution. C'est ainsi, que l'article 26 alinéa 1 de la... Constitution dispose : "L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi

sans discrimination d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale".

Cette égalité est rompue en l'espèce, car à la page 10 du communiqué n° 12/PR/SGG/CM/OJ/ORD du 08 juillet 2016 du Conseil des ministres, tous les présidents de jury ont été cités comme étant des personnes impliquées dans cette fraude. Ils ont été d'ailleurs auditionnés par les membres de la Commission de vérification de la régularité du concours... On peut constater qu'il y a bien eu l'audition des présidents de jury de correction comme il est écrit au point n° 3.

Cependant, aucune procédure disciplinaire n'a été engagée contre eux par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales. Mais moi, DOSSOU-GBETE Donatien, j'ai été traduit devant le Conseil de discipline par l'arrêté n° 167/MTFPAS/ DC/SGM/DGFP/DECRD/SRD/012GG16 du 16 novembre 2016. Où se trouve donc le respect de l'égalité de tous devant la loi, énoncé par l'article 1^{er} de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ?

... De toute évidence et en l'espèce, je suis poursuivi sans être impliqué dans cette affaire et ceux qui sont cités comme personnes impliquées sont épargnés des poursuites disciplinaires. En agissant comme il l'a fait, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales a délibérément violé le principe de l'égalité devant la loi. S'agit-il d'un harcèlement intentionné ?

Je viens solliciter auprès de votre Cour... de dire et de juger que l'article 26 alinéa 1 de la Constitution a été violé par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales » ;

Considérant qu'il affirme : « La violation des principes contenus dans l'article 35 de la Constitution par les membres de la Commission de vérification de la régularité et le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales.

L'article 35 de la Constitution ... dispose : "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".

Dans le cas d'espèce, mon dossier a été géré avec une certaine légèreté par les membres de la Commission, car ils ont opposé une fin de non-recevoir à ma demande d'audition afin de me permettre de faire prévaloir le respect du principe du contradictoire et de mon exercice du droit à la défense. Dans cette démarche, il est à noter l'absence de conscience et de compétence professionnelles normalement requises pour toute fonction publique surtout en matière d'enquête pour éviter d'accuser injustement un innocent.

Cette absence de compétence professionnelle est également présente dans le traitement de mon dossier disciplinaire par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales. En effet, parmi les pièces constitutives du dossier disciplinaire de chaque agent mis en cause dans un dossier se trouve le rapport circonstancié des faits qui lui sont reprochés.

Or, dans le cas d'espèce, ce document n'a pas été produit par l'Administration, à telle enseigne que de façon précise et détaillée aucun élément du dossier n'a apporté des preuves irréfutables de mon implication dans l'imprécision des mesures docimologiques. C'est le rapport imprécis sur les faits qui me sont reprochés de la Commission de vérification de la régularité du concours qui a servi de socle à la prise à mon encontre d'une sanction d'abaissement de deux (02) échelons par l'arrêté n° 029/MTFPAS/DC/SGM/ DGFP/DECRD/SA/023SGG17 du 02 mars 2017... alors même que je ne suis pas concerné dans le dossier. Il faut noter qu'en conclusion, les membres du Conseil de discipline ont répondu «non» à la question : "les faits mis à la charge de l'intéressé sont-ils de nature à justifier l'application à son encontre des dispositions de l'alinéa b de l'article 131 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat ? Dans l'affirmative laquelle"?

Le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales a pourtant décidé de m'infliger une sanction d'abais-ement de deux (02) échelons.

La seule conscience professionnelle qui a guidé la prise de la sanction est de me rendre coupable même s'il n'existe pas de preuves évidentes pour m'inculper.

... Je vous prie de dire et juger qu'en l'espèce, il y a bien eu violation ... de l'article 35 de la Constitution... J'ai en outre été soumis à un traitement discriminatoire qui ne dit pas son nom.» ;

Considérant qu'il fait observer : « V. La soumission à un traitement discriminatoire par les membres de la Commission de vérification de la régularité du concours et le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales (article 26 de la Constitution).

La discrimination est toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la religion, le sexe, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité des chances. Elle est proscrite par la Constitution du Bénin et les conventions y relatives ratifiées par le Bénin.

L'article 36 de la ... Constitution ... dispose : "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".

Les membres de la Commission de vérification de la régularité du concours et le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales n'ont pas agi en bon père de famille dans la conduite de mon dossier à travers le respect de cette disposition constitutionnelle.

A. La discrimination par les membres de la Commission de vérification de la régularité du concours.

A la page 54 du rapport de vérification, toutes les personnes contre lesquelles des mesures conservatoires de les décharger de leurs fonctions ont été proposées, ont été auditionnées dans le respect du principe du contradictoire et de l'exercice de leur droit à la défense. J'ai été purement et simplement exclu du bénéfice de ces droits fondamentaux.

Le tableau des défaillances et responsabilités à la page 47 du rapport de la Commission de vérification a cité le DRSC et les chefs de services de la DRAE comme personnes impliquées dans l'imprécision dans les mesures docimologiques en ce qui concerne les diplômes et équivalences. Malgré mon absence à l'élaboration des mesures docimologiques, j'ai été considéré comme personne impliquée dans cette affaire alors que, les deux collaborateurs de ma direction qui ont pris part effectivement aux travaux, ceux du contrôle financier et de la direction générale du Budget et leurs divers responsables n'ont pas été inquiétés et cités dans le rapport de la Commission.

Les membres de la Commission ont agi en toute conscience avec le traitement disciplinaire qui m'a été fait dans le présent dossier des concours frauduleux. Cette discrimination a été aussi pratiquée par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales dans la gestion de mon dossier disciplinaire.

B. La discrimination par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales

La procédure disciplinaire a été sélective, intentionnelle, distinctive, exclusive et préférentielle dans sa gestion par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales. L'autorité ayant le pouvoir disciplinaire a méconnu la Constitution dans l'application des dispositions de l'article 36 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général de la Fonction publique.

... Comment comprendre que tous les présidents de jury aient été cités par le communiqué du Conseil des ministres n° 12/PR/ SGG/CM/OJ/ORD du 08 juillet 2016 à la page 10 du document comme personnes identifiées et impliquées dans cette fraude sans qu'aucune procédure disciplinaire ne soit engagée contre eux par l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire à savoir, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales.

La Commission a pourtant proposé dans un rapport à la page 54 "d'engager les procédures disciplinaires à l'encontre des intéressés et des présidents de jury, agents de l'Etat et veiller à ce que désormais les présidents de jurys et autres correcteurs soient

des agents de l'Etat, conformément à l'article 27 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986".

Le ministre du Travail, de la Fonction publique a foulé ouvertement aux pieds les recommandations du Conseil des ministres qui a préconisé ... de :

- décharger immédiatement de leurs fonctions les différents responsables impliqués dans l'organisation des concours sur la base des investigations de la Commission ;
- engager la procédure disciplinaire à l'encontre des mis en cause en leur appliquant, le cas échéant, les sanctions administratives appropriées.

La discrimination s'est renforcée dans la mesure où, aucun des agents ayant effectivement pris part aux travaux de rédaction des mesures docimologiques n'a été sanctionné, excepté ceux de la DRAE. De même, le contrôleur financier et le directeur général du Budget n'ont pas été non plus sanctionnés. La discrimination est patente et avérée dans le traitement du présent dossier.

La volonté manifeste du ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales de nuire à ma personne se présageait depuis le début de la procédure disciplinaire. Suite à la demande d'explications qui m'a été adressée par la lettre n° 153/ MTFPAS/DC/SGM/SA du 22 juillet 2016... j'ai apporté des réponses appropriées et soutenues par une lettre ... du 25 juillet 2016... J'ai fait constater à la page 3 de cette lettre que : "...Je souhaiterais que toute la lumière soit faite sur ce dossier qui entame ma dignité, mon honorabilité et mon intégrité dans l'espace de la Fonction publique où j'évolue depuis plus de quinze (15) ans". Malheureusement, aucune lumière n'a été faite et pourtant je suis jugé et puni en lieu et place des vrais fautifs.

Je vous prie ...de dire et de juger qu'il y a eu violation de l'article 35 de la Constitution par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales. » ; qu'il demande à la Cour, au regard de tout ce qui précède, « ...de dire et de juger qu'il y a eu violation des articles 17 alinéa 1, 18 alinéa 1, 26 alinéa 1, 35 et 36 de la ... Constitution ... par les membres de la Commission chargée de vérifier la régularité des concours directs

de recrutement d'agents de l'Etat organisés au titre de l'année 2015 au profit de l'Administration centrale des Finances et des Régies financières et le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales» ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales, Madame Adidjatou A. MATHYS, développe : « ... A l'appui de son recours, Monsieur DOSSOU-GBETE Donatien développe un argumentaire bâti autour de quatre (04) axes au lieu de cinq (05) comme il l'affirme. Ces axes se présentent comme suit :

- la violation du principe du contradictoire et de l'exercice du droit à la défense par les membres de la Commission chargée de la vérification de la régularité des concours directs de recrutement d'agents de l'Etat organisés au titre de l'année 2015 au profit de l'Administration centrale des Finances et des Régies financières (article 17 alinéa 1 de la Constitution);
- la soumission de sa personne à des traitements inhumains et dégradants (article 18 alinéa 1 de la Constitution) ;
- la violation du principe de l'égalité de tous devant la loi par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales. (article 26 alinéa 1 de la Constitution) ;
- la violation des principes contenus dans l'article 35 de la Constitution par les membres de la Commission de vérification de la régularité et le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales”.

A - Sur le moyen tiré de l'article 17 alinéa 1 de la Constitution relatif à la présomption d'innocence de toute personne accusée d'un acte délictueux.

Il importe, avant de présenter les observations sur les faits et moyens allégués par le requérant, de préciser que la Commission mise en place par le décret n° 2016-284 du 03 mai 2016 par le Président de la République n'est qu'une Commission

administrative, chargée de faire la lumière sur les irrégularités et les actes ayant conduit à la mauvaise organisation et aux mauvais déroulement et résultats frauduleux des concours incriminés.

La mission confiée à cette Commission n'est donc pas de nature répressive. C'est pourquoi, elle n'a retenu aucune sanction disciplinaire de nature à ce qu'il faille préserver les intérêts des agents publics pour lesquels le principe du contradictoire et des droits de la défense constituent des garanties personnelles.

Cette Commission administrative a régulièrement rendu compte à qui de droit pour la prise éventuelle des mesures disciplinaires qui s'imposent selon, la nature et la gravité des faits reprochés aux agents publics, impliqués dans l'organisation et le déroulement des concours incriminés, c'est-à-dire, à l'Administration qui, dans son rôle de gestionnaire de la carrière et de la discipline des agents publics, est la seule à prononcer, conformément à la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat, des sanctions disciplinaires.

La démarche adoptée par la Commission procède ainsi de la nature de sa mission et du fait que les illégalités relatives à la procédure de sanctions disciplinaires appliquées aux agents publics de l'Etat relèvent du domaine du contentieux administratif et de la compétence des juridictions administratives.

Mais, si par extraordinaire l'on doit supposer et retenir que la Commission mise sur pied est répressive au sens de l'article 17 alinéa 1 de la... Constitution... l'attention de la haute institution mériterait d'être appelée sur le fait qu'à l'appui de sa requête, le sieur DOSSOU-GBETE précise dans son recours du 20 mars 2017:

- ✓ qu'"ayant pris conscience de ce qui m'est arrivé et pour mieux comprendre les faits qui me sont reprochés, j'ai saisi, par une lettre de protestation ... du 13 juillet 2016, le président de la Commission de vérification de la régularité des concours directs ;
- ✓ qu'il a fait comprendre à ce dernier, dans son courrier, que conformément à l'arrêté n° 085/MTFPRAI-DS/DC/SGM/DGFP/SA du 16 juin 2014 portant attributions, organisation

et fonctionnement de la direction générale de la Fonction publique, la Direction du recrutement des agents de l'Etat (DRAE) et la Direction de la réglementation et du suivi des carrières (DRSC) sont deux directions techniques avec des missions claires et distinctes ;

- ✓ qu'il a également fait remarquer au président de la Commission que si la participation de deux (02) de ses collaborateurs à ces travaux de rédaction des mesures docimologiques est constitutive des preuves ou des motifs devant l'inculper, il serait indispensable de l'auditionner au moins pour connaître sa version des faits avant de lui imputer une quelconque défaillance ;
- ✓ qu'étant donné qu'il a été accusé dans l'élaboration des mesures docimologiques, il est bien indiqué qu'il soit écouté sur sa version des faits et qu'il puisse fournir les explications nécessaires pour l'éclairage des membres de la Commission de vérification avant toute décision à mon encontre ;
- ✓ que dans la réponse à son courrier, par la lettre n° 26/MTFPAS/COM-P/SA-C du 15 juillet 2016, le président de la Commission de vérification a abouti, après analyse, à la conclusion selon laquelle : "si vos collaborateurs ont participé à l'élaboration des mesures docimologiques, vous êtes personne impliquée, tel que la Commission l'a mentionné" ;
- ✓ qu'il conclut, après ces différentes démarches menées, que le principe du contradictoire n'a pas été respecté et que les droits de la défense ont été violés par les membres de la Commission de vérification".

... Il convient de constater que la simple lecture de ces différentes phrases, tendant à soutenir les arguments juridiques de Monsieur DOSSOU-GBETE Donatien, prouve le caractère contradictoire de la procédure et qu'il a pu exercer ses droits à la défense. Qu'il ne peut donc soutenir, devant votre haute juridiction, la violation de l'article 17 alinéa 1 de la Constitution. Il y a donc lieu de rejeter son recours sur ce moyen inopérant et de le déclarer mal fondé dans son développement.» ; qu'elle poursuit : « B - Sur le moyen tiré de l'article 18 alinéa 1 de la

Constitution, en ce qu'il a été soumis à des traitements inhumains et dégradants.

Le sieur DOSSOU-GBETE Donatien soutient, sans aucune preuve tangible, à l'appui de ce moyen :

- qu'il a été victime de torture, de sévices et de traitements cruels, inhumains et dégradants ;
- que son honorabilité, sa crédibilité et son intégrité ont été bafouées aussi bien par les membres de la Commission de vérification que par le Gouvernement ;
- que tout ceci lui a causé une douleur profonde, classée dans la catégorie des traitements inhumains et dégradants ;
- qu'il a été déshonoré au sein du personnel du ministère, dans sa famille et au sein de ses amis ;
- qu'il ne se sent pas concerné par cette affaire de fraude dans les concours incriminés.

A l'analyse des allégations du requérant qui semble se déclarer innocent, il sied de relever qu'il confond les conséquences de l'irresponsabilité administrative et les sanctions y découlant et ceci, à la lumière des dispositions de l'article 42 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 qui prescrivent : "Tout agent permanent de l'Etat, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. L'agent permanent de l'Etat chargé d'assurer la marche d'un service ou d'une unité de production est responsable, à l'égard de ses chefs, de l'autorité qui lui a été conférée pour cet objet et l'exécution des ordres qu'il a donnés. Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre à ses subordonnés".

En effet, Monsieur DOSSOU-GBETE Donatien avait désigné, en sa qualité de responsable de sa structure, des collaborateurs pour prendre part à la définition des mesures docimologiques, à charge pour ces derniers, non seulement de lui rendre compte, mais surtout de les lui soumettre, conformément à la loi et les règles régissant la Fonction publique pour la reddition des comptes. N'ayant pas veillé au respect de ce principe, il s'est

rendu coupable d'un manquement grave à ses obligations fonctionnelles qui obligent, dans l'intérêt du service public dont le but est strictement d'intérêt général, l'autorité compétente à prendre des mesures disciplinaires prévues, en vue de rendre crédible l'Administration publique et d'imposer aux agents publics la culture du travail bien accompli et exécuté dans le respect des normes légales.

En décidant de prendre, à son encontre, une mesure disciplinaire, conformément à la loi régissant les règles de procédure disciplinaire, l'autorité administrative ne saurait être regardée ni appréciée comme lui ayant infligé un traitement inhumain et dégradant aux termes de l'article 18 alinéa 1 de la Constitution. De plus, une sanction administrative, dans le cadre d'une procédure disciplinaire régulière, ne saurait être qualifiée de torture, de sévices et ne comporte aucun aspect juridique de la définition qu'il faut donner aux mots "traitements cruels, inhumains ou dégradants".

Ainsi, il convient de retenir et de dire que ce moyen est fallacieux et inopérant.» ;

Considérant qu'elle ajoute : « C - Sur la violation du principe de l'égalité de tous devant la loi. Pour soutenir ses argumentations juridiques, le sieur DOSSOU-GBETE Donatien soutient :

- que "l'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans discrimination d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale" ;
- que cette légalité est rompue en l'espèce, car à la page 10 du communiqué n° 12/PR/SGG/CM/OJ/ORD du 08 juillet 2016 du Conseil des ministres, tous les présidents de jury ont été cités comme étant des personnes impliquées dans cette fraude ;
- qu'ils ont été d'ailleurs auditionnés par les membres de la Commission de vérification de la régularité du concours ;
- que cependant, aucune procédure disciplinaire n'a été engagée contre eux par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales ;

- que lui, contrairement aux autres, a été traduit devant le Conseil de discipline par l'arrêté n° 167/MTFPAS/DC/SGM/DGFP/DECRD/SRD/012GG16 du 16 novembre 2016 ;
- qu'au moment où il est poursuivi, sans être impliqué dans cette affaire, ceux qui ont été cités comme personnes impliquées sont épargnés des poursuites disciplinaires ;
- qu'en agissant ainsi, le MTFPAS a délibérément violé le principe de l'égalité de tous devant la loi".

Mon Administration, détentrice du pouvoir disciplinaire et du pouvoir d'appréciation, a régulièrement écouté les agents publics concernés par ladite procédure au regard des règles que le législateur a instaurées, tendant à préserver les intérêts des fonctionnaires pour lesquels ces mêmes règles de procédure constituent des garanties personnelles et ont été respectées.

Il importe de préciser... :

- que l'audition des présidents de jury répondait à une préoccupation spécifique, celle de vérifier une information selon laquelle les intéressés relèveraient de l'enseignement privé et qu'à ce titre ils ne devraient, en aucun cas, selon les textes, présider ces organes ;
- que l'audition des présidents de jury relève d'un contrôle de régularité des procédures et du respect des règles prévues pour l'organisation correcte des concours de recrutement dans la Fonction publique ; qu'un échantillon de sept (07) sur soixante (60) personnes auditionnées a permis de confirmer l'information et de conclure à une irrégularité dans l'organisation des concours querellés ;
- que les intéressés ainsi identifiés comme des agents qui relevaient d'un statut autre que celui auquel sont soumis les agents publics, dont le requérant, feront l'objet, au moment opportun, de poursuites appropriées et seront traduits devant la juridiction compétente ;
- qu'il lui revient d'apporter la preuve que l'Administration, dans l'exercice du pouvoir réglementaire et discrétionnaire, a

violé l'article 26 alinéa 1, en ce qu'il a été traité de façon inégale.

Ce moyen doit être considéré comme non fondé, en ce qu'aucun administré ne saurait empêcher l'Administration de sanctionner, conformément à la loi, les comportements fautifs des agents publics de l'Etat dont les actes, agissements et comportements violent la loi.

D - Sur le moyen tiré de la violation des principes contenus dans l'article 35 de la Constitution, en ce que les membres de la Commission n'ont pas accompli leur devoir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun.

La Commission mise sur pied par le décret n° 2016-284 du 03 mai 2016 est une Commission d'enquête administrative chargée d'éclairer l'Administration sur une situation et un comportement administratif préjudiciable à l'intérêt général, de nature à discréditer notre Administration publique.

La mission assignée à la Commission se présente en deux volets :

- un (01) mois pour statuer sur les concours organisés au profit de l'Administration centrale des Finances, des Douanes, des Impôts et du Trésor ;
- un (01) mois pour statuer sur l'ensemble des autres concours.

De ce fait, elle a été régulièrement mise sur pied par le Président de la République et les membres de la Commission ont été nommés par lui sur la base de leur compétence avérée dans les domaines pour lesquels ils sont qualifiés. Ce sont des cadres émérites ayant occupé des postes de très haute responsabilité et qui ont atteint, depuis des années, le sommet de leur hiérarchie. Il résulte de ce qui précède :

- que le sieur DOSSOU-GBETE Donatien, qui est au début de sa carrière, ne saurait ignorer les valeurs de probité, de conscience, de compétence, de dévouement, de loyauté et de respect du bien commun dont ses doyens, rompus à la

tâche, ont fait preuve durant toute leur carrière dans la fonction ;

- que sa démarche, consistant à jeter de l'opprobre sur des honnêtes cadres de haut rang de notre Administration, ne saurait être acceptée, encore moins l'usage qu'il tente de faire de l'article 35 qu'il évoque, sans en apporter la moindre preuve sur les cadres émérites qu'il ne cite d'ailleurs pas nommément ;
- que pour une application correcte de l'article 35 et pour mieux convaincre la Cour, il lui serait plus sage et responsable d'identifier ces cadres, preuve à l'appui, pour faire prospérer devant la haute juridiction le moyen d'inconstitutionnalité tiré de l'article 35 de la Constitution.

Au total, il échet de rejeter le recours en inconstitutionnalité de Monsieur DOSSOU-GBETE Donatien ... du 20 mars 2017 par lequel il tente d'évoquer la violation de ses droits fondamentaux par le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales et les membres de la Commission chargée de la vérification de la régularité des concours directs de recrutement d'agents de l'Etat organisés au titre de l'année 2015 au profit de l'Administration centrale des Finances et des Régies financières» ;

Considérant qu'en réponse à la seconde mesure d'instruction complémentaire diligentée par la haute juridiction, lui demandant de rapporter la preuve que le requérant avait désigné, en sa qualité de responsable de sa structure, des collaborateurs pour prendre part à la définition des mesures docimologiques, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales, Madame Adidjatou A. MATHYS, écrit :

« ...Courant janvier 2015, les ministres en charge de la Fonction publique et des Finances ont pris l'arrêté interministériel n° 006 bis/MTFPRAI/MEFPD/DC/SGM/DGFP/DRAE/STCD/SA du 31 janvier 2015 ... pour fixer l'ouverture, les modalités et programmes d'organisation du concours de recrutement d'agents permanents de l'Etat au profit de l'Administration publique.

L'article 7 de cet arrêté précise : "Les différents jurys et leur composition feront l'objet de décisions du ministre du Travail, de la Fonction publique, de la Réforme administrative et institutionnelle". Au nombre de ces jurys figure celui des travaux préparatoires.

En application de cette disposition, la décision n° 214/MTFPRAI/DC/SGM/DGFP/DRAE/STCD/SA du 25 mars 2015 a été prise pour mettre en place le jury des travaux préparatoires dont le directeur de la réglementation et du suivi des carrières (DRSC) et deux de ses collaborateurs sont membres.

C'est dans le cadre de la mise en œuvre de cette décision que Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, en sa qualité de DRSC, a désigné verbalement, au lieu d'une note administrative, dame Antoinette PADONOU et sieur François OKOTCHE, en fonction respectivement au service du personnel d'encadrement et d'exécution et au service du personnel de conception et d'application, pour prendre part auxdits travaux... » ;

Considérant qu'en réponse à la troisième mesure d'instruction complémentaire diligentée par la haute juridiction, lui demandant de prouver que tous ceux qui ont pris part à la rédaction des mesures docimologiques et ayant un statut d'agents de l'Etat ont été sanctionnés, le ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales, Madame Adidjatou A. MATHYS, écrit :

« ... Par le décret n° 2016-284 du 03 mai 2016, le Président de la République a mis en place une Commission pour faire la lumière sur les irrégularités et les actes ayant conduit à la mauvaise organisation et aux mauvais déroulement et résultats frauduleux des concours de recrutement d'agents de l'Etat organisés en 2015 au profit de l'Administration centrale des Finances et des Régies financières.

En établissant la liste des irrégularités constatées et de leurs auteurs, cette Commission n'a eu à citer ni les agents ayant pris part à la définition des mesures docimologiques ni le contrôleur financier ou le directeur général du Budget comme personnes responsables ou impliquées dans l'organisation du concours frauduleux. La responsabilité de ces dernières n'ayant pas été établie par la Commission, elles ne sauraient être poursuivies ni sanctionnées.

Par contre, la Commission a retenu que Monsieur DOSSOU-GBETE Donatien, en sa qualité de responsable (directeur de la réglementation et du suivi de la carrière des agents de l'Etat), avait désigné des collaborateurs pour prendre part à la définition des mesures docimologiques, à charge pour ces derniers, non seulement de lui rendre compte, mais surtout de les lui soumettre, conformément à la loi et aux règles régissant la Fonction publique, à la reddition des comptes.

A ce titre et n'ayant pas soumis ses collaborateurs à l'obligation de reddition des comptes, il a engagé sa responsabilité, sur le fondement des dispositions de l'article 42 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat, comme personne impliquée dans l'organisation des concours frauduleux ; c'est ce qui a décidé l'autorité compétente dans l'intérêt du service public dont le but est strictement d'intérêt général, à prendre des mesures disciplinaires prévues à son encontre en vue de rendre crédible l'Administration publique et d'imposer, aux agents publics, la culture du travail bien accompli et exécuté dans le respect des normes légales.

En effet, dans son rôle de gestionnaire de la carrière et de la discipline des agents publics, l'Administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans l'appréciation de la faute professionnelle et la sanction à infliger. C'est ce qui ressort des dispositions de l'article 45 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat qui dispose : "Toute faute commise par un agent permanent de l'Etat dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, l'expose à une sanction disciplinaire, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale". En donnant ainsi une définition extrêmement vague de la notion de la faute disciplinaire, la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat a conféré à l'Administration le pouvoir de déterminer, de façon précise, la faute professionnelle et les sanctions applicables.

Il en résulte que l'Administration dispose de la faculté de poursuivre ou de ne pas poursuivre un agent, de donner une certaine ampleur à la faute et moduler de cette façon le type et la

force de la sanction sans courir le risque de se voir reprocher une quelconque discrimination.

Au regard de tout ce qui précède, Monsieur DOSSOU-GBETE Donatien ne saurait parler de discrimination à son égard» ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 7 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...c/ le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix* » ; que par ailleurs, les articles 3 alinéa 3 et 26 de la Constitution disposent respectivement : « *Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et nonavenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels* » ; « *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* » ;

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier que le directeur de la réglementation et du suivi des carrières des agents de l'Etat, Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, a été reconnu par la Commission de vérification de la régularité des concours organisés au titre de l'année 2015, comme co-auteur de l'imprécision des mesures docimologiques en ce qui concerne les diplômes et équivalences ; que Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales soutient que la Commission a retenu que Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, en sa qualité de Directeur de la réglementation et du suivi de carrière des agents de l'Etat (DRSC), a désigné ses collaborateurs pour prendre part à la définition des mesures docimologiques ; qu'il n'a pas soumis ses collaborateurs à l'obligation de reddition des comptes et a ainsi engagé sa responsabilité dans l'organisation des concours frauduleux ; que l'autorité compétente a pris des mesures disciplinaires à son encontre ; que Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales s'est donc fondée sur le rapport de la Commission pour infliger une sanction disciplinaire au requérant ; que les acteurs de l'organisation des concours de recrutement au titre de l'année 2015 tels que le Directeur du

recrutement des agents de l'Etat (DRAE), le Directeur général de la Fonction publique (DGFP), le Chef du service des tests et concours directs (C/STCD), le Chef du service des examens et concours (C/SEC), le Chef du service des examens et concours professionnels (C/SECP), le chef du service évaluation des besoins et du suivi de l'intégration des agents nouvellement recrutés, le Directeur de cabinet (DC), le Secrétaire général du ministère (SGM), le Ministre du Travail, de la Fonction publique et de la Réforme administrative (MTFPRA) ont été auditionnés par la Commission avant d'être tenus pour responsables des défaillances et irrégularités constatées dans l'organisation desdits concours ; que par contre, le DRSC, Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, a été reconnu par la Commission comme impliqué, donc responsable des défaillances et irrégularités relatives aux mesures docimologiques, **sans avoir été auditionné** ; que ce faisant, la Commission n'a pas permis à Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE d'exercer son droit à la défense ; qu'elle a donc porté atteinte au principe du droit à la défense ci-dessus défini ;

Considérant que par ailleurs, de jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, la notion d'égalité s'analyse comme un principe général selon lequel des personnes relevant de la même situation doivent être soumises au même traitement sans discrimination ; que pour n'avoir pas auditionné le Directeur de la réglementation et du suivi de carrière des agents de l'Etat (DRSC), Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, tout en auditionnant les autres acteurs de l'organisation des concours de recrutement au titre de l'année 2015 alors qu'ils sont dans la même situation, la Commission de vérification de la régularité de ces concours a méconnu l'article 26 de la Constitution ci-dessus cité ; que dès lors, il échet de dire et juger que le rapport de la Commission et les actes administratifs subséquents, en ce qui concerne Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, sont contraires à la Constitution et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Les membres de la Commission de vérification de la régularité des concours organisés au titre de l'année 2015 ont violé la Constitution.

Article 2.- Le rapport de la Commission de vérification de la régularité des concours organisés au titre de l'année 2015 et les actes administratifs subséquents, en ce qui concerne Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, sont nuls et non avenue.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Donatien DOSSOU-GBETE, à Madame le Ministre du Travail, de la Fonction publique et des Affaires sociales et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le dix-neuf octobre deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-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,

Akibou IBRAHIM G.-

Professeur Théodore HOLO.-