

CHAMBRE DU CONTENTIEUX

AUDIENCE PUBLIQUE

du 28 décembre 2018

Arrêt n°028/2018-2019
du 28/12/2018

La Chambre du Contentieux du Conseil d'Etat (Burkina Faso) en son audience ordinaire publique du 28 décembre 2018 ; tenue dans la salle des audiences à laquelle siégeaient :

Monsieur Marc ZONGO,
PRESIDENT;

RE N° 033/2013-2014
du 14/02/2014

Madame Fatimata KINDO,
Madame Elisabeth BADO,
CONSEILLERS ;

SEMBLE

Monsieur Gustave Marie Vincent SIMDE,
COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT ;

Avec l'assistance de Maître Marcel BAMOUNI.

GREFFIER ;

AFFAIRE :

A rendu l'arrêt ci-après :

ENTRE

BELEM Brahiman et (03) autres, représentés par le Cabinet FARAMA et Associé,

BELEM Brahiman, KIEMDE Abdramane, KIENDREBEOGO Raphaël et OUEDRAOGO Jean Noël, ayant pour conseil, le Cabinet FARAMA & Associé, Avocats associés à la Cour à Ouagadougou,
REQUERANTS ;

C/

ET

Etat
(MFPTSS) **Burkinabé**

Etat Burkinabé (Ministère de la Fonction publique, du travail et de la sécurité sociale), représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) à Ouagadougou,
DEFENDEUR ;

LE CONSEIL,

Vu la requête au Conseil d'Etat du 14 février 2014 de BELEM Brahiman, KIEMDE Abdouramane, KIENDREBEOGO Raphaël et OUEDRAOGO Jean Noël ;

Vu la loi n° 21-95/ADP du 16 mai 1995 portant création, organisation et fonctionnement des Tribunaux Administratifs ;

Vu la loi organique n°15-2000/AN du 23 mai 2000 portant composition, organisation, attributions, fonctionnement du Conseil d'Etat et procédure applicable devant lui ;

Vu les pièces du dossier ;

Vu le rapport du magistrat désigné à cet effet ;
Vu les conclusions écrites du Commissaire du Gouvernement ;
Où le rapporteur ;
Où les parties en leurs observations orales ;
Où le Commissaire du Gouvernement en ses conclusions orales ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

FAITS ET PROCEDURE

Considérant qu'il résulte de la relation des faits et de la procédure que BELEM Brahima, KIEMDE Abdramane, KIENDREBEOGO Raphaël et OUEDRAOGO Jean Noël, tous contrôleurs du trésor en catégories B1 ont réussi au test d'entrée au Centre ouest africain de formation et d'études bancaire de Dakar (COFFB) ; qu'ils ont été mis en position de stage de spécialisation par arrêtés ministériels pour une durée d'un an pour compter du 02 novembre 2010 ; qu'à l'issue de la formation qui a été couronnée par un diplôme d'études supérieures bancaires et financières, ils ont transmis par la voie hiérarchique le 18 mai 2012, leurs dossiers de demandes de reclassement dans la catégorie A1 à l'Administration ; que face à son silence, ils ont alors saisi le Tribunal Administratif aux fins de requalification des stages qu'ils ont effectués en stage de formation, la rectification des arrêtés de mise en position de stages ainsi que leur reclassement en catégorie A1 avec reconstitution de carrière suivi d'une incidence financière pour compter de la date du jugement; que le 17 décembre 2013, la juridiction saisie rendait le jugement contradictoire n°141 dont le dispositif est libellé ainsi qu'il suit : « *Statuant publiquement, contradictoirement, en matière administrative et en premier ressort:*

Sur le point unique de la forme, dit que le recours en rectification des arrêtés portant mise en position de stages, s'analyse en un recours tendant à leur annulation;

Constata la tardiveté de la requête;

Déclare celle-ci irrecevable pour forclusion;

Met les dépens a la charge des requérants » ;

Considérant que contre cette décision, BELEM Brahiman et autres déclaraient interjeter appel par requête du 14 février 2014 pour voir annuler ou infirmer la décision attaquée au motif que leur requête est recevable et bien fondée ; que statuant par évocation, il plaira au Conseil d'Etat d'ordonner leur reclassement en catégories A1, 1^{er} échelon, la reconstitution administrative de leur carrière avec incidence financière pour compter de la décision à intervenir ainsi que la condamnation de l'Etat à leur payer la somme de 500.000 frs au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Considérant que sur l'annulation de la décision attaquée, les appelants soutiennent que le premier juge, en analysant leur requête comme un recours pour excès de pouvoir, l'aurait à tort déclaré irrecevable pour

cause de forclusion alors qu'en sollicitant la rectification des arrêtés n°2010-14-00504/MEF/SG/DRH du 25 octobre 2010 et n°2011-14-00736/MEF/SG/DRH du 05 octobre 2011 portant mise en position de stage et leur reclassement dans la catégorie A1 de la Fonction publique, ils ont bel et bien introduit un recours de plein contentieux en reclassement qui est pleinement recevable ; que la rectification des arrêtés suscités n'étant pas liée au recours de plein contentieux de reclassement, l'irrecevabilité pour forclusion de la rectification des arrêtés de mise en position de stage ne devrait pas influencer sur la recevabilité de ce recours de plein contentieux ; que ce faisant, le premier juge a statué infra petita pour n'avoir pas répondu à un chef de demande et sa décision mérite annulation ;

Considérant que sur le bien-fondé de leur requête, BELEM Brahiman et autres soutiennent que le reclassement est de droit pour tous ceux qui remplissent les conditions légales fixées à l'article 86 de la loi n°13-98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction publique, modifiée par la loi n°019-2005/AN du 18 mai 2005, à savoir : être fonctionnaire, avoir été placé par arrêté ministériel dans une administration publique ou privée pendant une durée au moins égale à une année scolaire, avoir acquis au cours de ce stage des connaissances théoriques et pratiques sanctionnées par un titre ou diplôme ; qu'à chaque fois que l'administration refusera de reclasser un agent remplissant lesdites conditions, elle commet un excès de pouvoir ; qu'en outre, le respect du principe constitutionnel d'égalité entre les agents publics devrait contraindre le juge à ordonner leur reclassement car des agents remplissant des conditions similaires aux leurs ont déjà été judiciairement rétablis dans leurs droits par décisions, entraînant des reclassements, prises en faveur des agents, TOU Soungalo par arrêté rectificatif de mise en position de stage n°2009-2023 du 06 octobre 2009 du Ministre en charge de la fonction publique ainsi que par le juge administratif, en faveur de DIANDA Issa et deux autres par jugement n°007 du 31 janvier 2008 du Tribunal administratif de Ouagadougou et de ILBOUDO Dénis, par jugement n°002 du 05 janvier 2012 ;

Considérant que la requête ainsi présentée, accompagnée de pièces justificatives et d'un extrait du dispositif du jugement attaqué, a été notifiée le 18 février 2014 à l'Etat burkinabé, avec un délai d'un (1) mois pour déposer au greffe du Conseil d'Etat un mémoire accompagné de pièces justificatives s'il y a lieu ; que le 07 mars 2014, celui-ci déposait effectivement son mémoire en défense dans lequel il conclut à la confirmation pure et simple du jugement attaqué au motif qu'en déclarant irrecevable la requête en rectification, le premier juge a implicitement rejeté celles en reclassement et en reconstitution de carrière, la décision sur ces points étant intimement liée à la nature de l'arrêté de mise en position de stage ; que c'est pourquoi les requérants ont préalablement sollicité la rectification de cet acte ; qu'en outre, du retour de leur stage, les requérants qui estimaient leur

outre, du retour de leur stage, les requérants qui estimaient leur qualification supérieure à celle de Contrôleur du trésor, ont saisi l'Administration le 18 mai 2012, d'une demande de reclassement restée sans suite ; que c'est alors qu'ils ont saisi le 19 novembre 2012, le Tribunal administratif de Ouagadougou d'une requête aux fins de rectification des arrêtés de mise en position de stage et de reclassement en Catégorie A1 de la Fonction publique ; que subsidiairement, il conclut qu'il plaise au Conseil d'Etat de déclarer la requête mal fondée parce que le stage effectué par les requérants est au sens des articles 86 et 90 de la loi n°13-98/AN du 28 avril 1998, un stage de perfectionnement et non un stage de formation ; qu'en effet, la sélection n'a pas été faite sur concours ou examen professionnels organisés par le ministre en charge de la Fonction publique, en application des articles 2 et 4 du décret n°2003-256/PRES/PM/MFPRE/MFB du 23 mai 2003 portant modalités d'organisation des examens et concours professionnels ; que la distinction devrait être faite entre les concours organisés par le ministère en charge de la Fonction publique, qui ouvrent droit à un stage de formation et les tests de sélection organisés par un organisme tiers ; que pour ces tests, le ministère achemine simplement l'information ; que c'est pourquoi ils ne donnent droit qu'à des stages de spécialisation ;

Considérant que ce mémoire en défense a été notifié le 11 mars 2014 aux requérants en barre d'appel qui, le 18 avril 2014, déposaient un mémoire en réplique dans lequel ils ajoutent à l'annulation pour absence de réponse, un autre moyen, celui de la violation du principe du contradictoire ; ils précisent qu'en effet, le premier juge a relevé d'office le moyen d'irrecevabilité de la requête sans offrir à aucune des parties l'occasion de conclure ou de faire des observations ; que sur le fond, ils soutiennent que nonobstant la qualification erronée de leur stage effectué au Centre ouest africain de formation et d'études bancaires (CEFOB) de Dakar, celui-ci a été sanctionné par un diplôme d'études supérieures bancaires et financières (DESBF), diplôme reconnu équivalent au diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) et qui donne droit à une classification dans la catégorie A, échelle 1, de la Fonction publique, comme l'indique l'annexe 1 de la loi n°013-98/AN du 28 avril 1998 ; que par ailleurs, les diverses fonctions confiées à chacun d'eux depuis leur retour de stage démontrent qu'ils exercent des fonctions de la catégorie A de la fonction publique ; qu'en ce qui concerne OUEDRAOGO Jean Noël, l'Administration reconnaît elle-même, dans une note du 07 juin 2013 relative à sa proposition à un séminaire, que son choix « s'explique par le fait que l'intéressé est titulaire du diplôme d'études supérieures bancaires et financières et qu'il occupe un poste de travail réservé à un cadre A » ;

Considérant que le mémoire en réplique a été notifié le 02 mai 2014 au défendeur qui, par courrier du 14 mai 2014, déclare s'en tenir à ces précédentes écritures.

SUR QUOI

I En la forme

Considérant qu'aux termes de l'article 26 de la loi n°21-95/ADP du 16 mai 1995, les jugements contradictoires du tribunal administratif sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de deux (02) mois à compter de leur prononcé ; passé ce délai l'appel est irrecevable ; qu'en l'espèce, BELEM Brahiman et autres ayant interjeté appel le 14 février 2014 contre le jugement n°141, rendu le 17 décembre 2013 par le Tribunal Administratif de Ouagadougou soit moins de deux (02) mois environ à compter du prononcé dudit jugement, leur appel mérite, au regard des pièces qui accompagnent la requête, d'être déclaré recevable ;

II Au fond

Considérant qu'il résulte des motifs de l'appel que BELEM Brahiman et autres reprochent essentiellement au jugement attaqué d'avoir déclaré leur requête irrecevable pour forclusion alors que celle-ci est recevable et bien fondée ; qu'ils sollicitent voir le Conseil d'Etat annuler la décision querellée et, statuant à nouveau, ordonner leur reclassement en catégorie A1, 1^{er} échelon, la reconstitution administrative de leur carrière avec incidence financière pour compter de la décision à intervenir ainsi que la condamnation de l'Etat à leur payer la somme de 500.000 frs au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

1°/ Sur la recevabilité du recours initial de BELEM Brahiman et autres

Considérant qu'il ressort des débats et des pièces du dossier que les appelants ont saisi le Tribunal administratif de Ouagadougou d'un recours aux fins de requalification de stage, de rectification de leurs arrêtés de mise en position de stage et de reclassement ; qu'en vidant sa saisine, le premier juge a statué sur un point unique relatif à la recevabilité du recours en rectification des arrêtés de mise en stage en omettant de statuer sur les autres points ; qu'il a estimé qu'en ayant déclaré irrecevable de manière expresse la demande de modification des arrêtés de mise en position de stage, il a implicitement rejeté celle concernant le reclassement ;

Mais considérant qu'en toute matière, les règles de procédure exigent du juge qu'il réponde à tous les chefs de demandes des parties sauf dans les cas ou sans équivoque, la réponse à une première question fait qu'une deuxième question et sa réponse deviennent sans objet ; qu'il a également l'obligation de rédiger sa décision de manière claire pour que sa compréhension ne nécessite pas une interprétation ; qu'en l'espèce cependant, il est demandé au premier juge la rectification d'arrêtés de mise en position de stage ainsi que le reclassement des bénéficiaires ; qu'en statuant uniquement sur le point relatif à la rectification des arrêtés sans préciser qu'il n'y a plus lieu à statuer sur la

demande relative au reclassement parce que selon lui, les deux sont liées, le premier juge a omis de statuer sur le deuxième chef de demande ; que ce faisant, sa décision encourt l'infirmité en ce que de fait, il n'est pas exclu qu'une demande de reclassement puisse être formulée sans être accompagnée ou précédée d'une demande de modification de l'arrêté de mise en position de stage ; que par ailleurs, il apparaît à l'analyse des faits, que leur demande de reclassement ayant satisfait à l'obligation du recours administratif préalable dans les délais légaux, celle-ci mérite d'être déclarée recevable ; qu'en revanche, les arrêtés de mise en position de stage datent respectivement du 02 novembre 2010 et du 5 octobre 2011 ; que dès lors, il apparaît que leur remise en cause par une modification ou une annulation plus de deux mois après, se heurte effectivement au problème de sa recevabilité pour forclusion ; qu'il convient donc de confirmer le jugement querellé en ce qu'il a déclaré le recours en modification des arrêtés de mise en position de stage irrecevable pour forclusion ;

2°/ Sur le bien-fondé de la requête

Considérant qu'aux termes des dispositions des articles 86 et 90 de la loi n°13-98/AN du 28 avril 1998 suscitée, des articles 2 et 4 du décret n°2003-256 du 23 mai 2003 relatif aux modalités d'organisation des examens et concours professionnels, seul le stage de formation donne droit au reclassement ; qu'il en résulte que les conditions cumulatives exigées pour être reclassé après un stage sont : l'admission à un examen ou concours professionnel organisé par le ministre en charge de la fonction publique, la mise en position de stage de formation pour une durée au moins égale à une année scolaire et l'acquisition de connaissances techniques pratiques propres à un emploi supérieur ainsi que l'obtention d'un diplôme ; que par ailleurs, la jurisprudence administrative admet le reclassement des agents qui ne remplissent pas la condition relative au concours organisé par la fonction publique, notamment lorsqu'après le stage, l'administration refuse le reclassement tout en reconnaissant la supériorité des diplômes obtenus et en affectant les agents concernés à des fonctions réservées à l'emploi immédiatement supérieur ; qu'il en est de même, lorsque l'administration viole le principe d'égalité de traitement des agents publics ;

Considérant que dans le cas d'espèce, il est établi que les appelants n'ont pas été admis à un concours organisé par le ministre en charge de la fonction publique mais, à un test organisé par le COFEB et mis en position de stage de spécialisation ; qu'après leur stage cependant, l'administration a refusé leur reclassement tout en procédant à celui des nommés ILBOUDO Denis et TOU Soungalo qui étaient dans une situation similaire ; que ce faisant, l'administration a commis une violation du principe d'égalité des agents publics dans leur traitement ; que de surcroît, il ressort des débats et pièces du dossier que l'administration a reconnu sans équivoque la valeur des diplômes des appelants et exploite ainsi leurs nouvelles compétences puisque tous occupent des fonctions réservés uniquement aux agents de la catégorie

A1 ; que de tout ce qui précède, il convient de considérer qu'ils ont droit au reclassement sollicité et ordonner en conséquence leur reclassement dans la catégorie A1 de la fonction publique avec toutes les conséquences de droit ;

3°/ Sur le paiement des frais exposés et non compris dans les dépens
Considérant que BELEM Brahiman et autres demandent que l'Etat burkinabé soit condamné à leur payer la somme de 500 000 francs au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que cependant, il est établi qu'en matière administrative, aucun texte ne régleme ce domaine ; que le seul texte légale applicable en la matière relève de la procédure civile qui précise clairement que les dispositions y relatives sont applicables uniquement en matière judiciaire ; que dès lors, les juridictions administratives demeurent incompétentes pour statuer sur cette demande.

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière administrative et en dernier ressort ;

En la forme

Déclare la requête aux fins d'appel de BELEM Brahiman et autres recevable ;

Au fond

La déclare partiellement fondée ;

En conséquence, infirme le jugement querellé pour avoir omis de statuer sur la demande de reclassement ;

Statuant à nouveau, déclare recevable et bien fondée la demande de reclassement des appelants ;

Ordonne leur reclassement en catégorie A1 pour compter de la fin de leur stage avec incidence financière à compter de la date du jugement ;

Se déclare incompétent pour statuer sur les réclamations tendant au paiement de frais exposés et non compris dans les dépens ;

Confirme le jugement attaqué en ce qu'il a déclaré le recours en modification des arrêtés de mise en position de stage irrecevable pour forclusion ;

Met les dépens à la charge du Trésor Public.

Ainsi fait, jugé et prononcé par la chambre du contentieux du Conseil d'Etat en son audience ordinaire publique du 28 décembre deux mille dix-huit.

Et ont signé, le Président et le Greffier.