

CONSEIL D'ETAT

CHAMBRE DU CONTENTIEUX

BURKINA FASO

Unité-Progrès-Justice

AUDIENCE
du 21 juin 2011

L'an deux mille onze
Et le quatorze Juin,
Le Conseil d'Etat, Chambre du Contentieux, siégeant en
audience publique au Conseil d'Etat à Ouagadougou composée
de:

Arrêt N°04 du 14/06/2011

RE N°47/2008-2009 du
14/05/2009

Monsieur OUATTARA T. Dieudonné,
Président ;

Monsieur Amidou ZOURE, Conseiller;
Madame OTJEDRAOGO Marguerite,
Conseiller;

En présence de Monsieur SIMDE Gustave Marie Vincent,
Commissaire du Gouvernement;

et de Maître ZERBO Haoua,
Greffier;

a rendu l'arrêt ci-après:

ENTRE

AFFAIRE
Commune de Ouagadougou
(Arrondissement de
Bogodogo)
C/
Etat Burkinabè

Commune de Commune de Ouagadougou
(Arrondissement de Bogodogo) et
GNOUMOU Bahien,

demandeurs

ET

MILLOGO Lohota

Défendeur

LE CONSEIL

Vu la loi n°015/2000/AN du 23 mai 2000 portant composition, organisation, attributions, fonctionnement du Conseil d'Etat et procédure applicable devant lui;

Vu les requêtes de la Commune de Ouagadougou du 27 Avril 2009 et de GNOUMOU Bahien, introduite le 14 Mai 2009 ;

Vu les pièces des dossiers;

Vu le rapport du conseiller désigné à cet effet;

Vu les conclusions écrites du Commissaire du Gouvernement;

Oui le rapporteur;

Oui les parties en leurs observations orales;

Oui le Commissaire du Gouvernement en ses conclusions orales;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

Considérant que par requête du 27 Avril 2009, enregistré au greffe du Conseil d'Etat le même jour sous le numéro 40, la Commune de Ouagadougou (Arrondissement de Bogodogo) et ayant pour conseil Maître Barterlé Mathieu SOME, a fait appel du jugement n°003012009, rendu le 26 Mars 2009 par le Tribunal Administratif de Ouagadougou;

Considérant qu'au soutien de sa requête, elle expose qu'après avoir déclaré la requête du Sieur GNOUMOU Bahien recevable en la forme et bien fondée au fond, le Tribunal Administratif de Ouagadougou a annulé l'Arrêté n°97 -001 *SIMA TSIPKAD/CO/ ABDG/M*, portant retrait de parcelles à usage d'habitation, et tous les actes pris sur son fondement; que cependant, le retrait de la parcelle, suite à sa non mise en valeur par MILLOGO Lohota, est régulier et qu'il conclut à l'infirmité du jugement dans toutes ses dispositions;

Considérant que dans une autre requête aux fins d'appel, introduit le 14 Mai 2009 devant le Conseil d'Etat et enregistré le même jour sous le numéro 261, GNOUMOU Bahien, ayant pour conseils Maître Constance KYELEM-TERRAH et Issa H. DIALLO, Avocats à la Cour, 01 BP 6529 Ouagadougou 01, sollicite que le Conseil d'Etat:

- déclare recevable son appel parce qu'intervenu dans les formes et délai prescrits par la loi;

- infirme le jugement n°0030/2009, rendu le 26 Mars 2009 par le tribunal administratif de Ouagadougou, pour violation de la légalité;

- dise et juge que l'arrêté n°97-

015/*MATSIPKAD/CO/ABDGIM*, portant retrait de parcelles à usage d'habitation, a été pris en toute légalité;

- condamne MILLOGO Lohota aux dépens ;

Considérant qu'au soutien de ses conclusions, **il** expose le 22 Octobre 1997, il a été attributaire de la parcelle n°1 du lot 26 de la section VN du secteur 28 de l'arrondissement de bogodogo; qu'à cet effet, une fiche d'attribution provisoire de la parcelle lui a été délivrée par le Receveur des Domaines et de la Publicité Foncière de Bogodogo et qu'en Août 1998, soit un an après l'attribution de la parcelle, il y effectua des travaux de construction qu'il a poursuivi jusqu'en 2007 ; que contre toute attente, il constata en Septembre 2007 des constructions réalisées par MILLOGO Lohota qui s'estime lui aussi propriétaire suivant une attestation d'attribution en date du 22 Mai 1989; que détenant lui aussi une attestation d'attribution de ladite parcelle datée du 04 Janvier 2008, les deux (2) parties se rendirent à la Mairie de Bogodogo pour des éclaircissements; que c'est ainsi que la Mairie porta à leur connaissance que la parcelle attribuée en 1989 à MfLLOGO Lohota figure sur la liste de parcelles ayant fait l'objet de retrait pour défaut de mise en valeur suivant Arrêté n°097-0015/MATD/PKAD/CO/ABDG/M, portant retrait de terrain à usage d'habitation; que par requête du 27 Novembre 2007, MILLOGO Lohota a demandé et obtenu du Tribunal Administratif de Ouagadougou, par jugement n°30 du 26 Mars 2009, l'annulation de l'arrêté de retrait querellé et de tous les actes pris sur son fondement; qu'en la forme, la requête de MILLOGO Lohota, pour être régulière, doit être conforme aux exigences telles que prévues par l'alinéa 1^{er} de l'article 12 de la loi n°021/951 ADP portant création, organisation et fonctionnement des Tribunaux Administratifs qui dispose que la requête doit à peine d'irrecevabilité contenir, entre autres, une copie de la décision attaquée ou de la pièce justifiant du dépôt de la réclamation; qu'à l'examen de la requête de Monsieur MILLOGO, celle-ci ne contient aucune copie des actes administratifs dont il est demandé l'annulation, notamment l'arrêté de retrait de parcelles n°0015/MATSIPKAD/CO/ABDGIM portant retrait de terrain à usage d'habitation ou l'attestation d'attribution au nom de GNOUMOU Bahien ; que cela est d'autant vrai que le jugement n°30 du 26 Mars 2009 n'a ni dans ses motifs ni dans son dispositif visé explicitement l'arrêté querellé; qu'il demande donc au Conseil d'Etat de déclarer la requête irrecevable pour violation des dispositions de l'alinéa 1 " de l'article 12 de la loi n°021195/ADP portant création, organisation et fonctionnement des Tribunaux Administratifs; qu'en outre et au fond, **il** entend soulever la violation de l'article 159 de la loi n°14/ADP du 23 Mai 1996, portant Réorganisation Agraire et Foncière et du principe de l'opposabilité des actes administratifs unilatéraux aux fins d'infirmer le jugement querellé;

Considérant que par mémoire en réplique du 06 Avril 2010, la Commune de Ouagadougou explique que, le 22 Mai 1998,

MILLOGO Lohota a été attributaire de la parcelle querellée; qu'il disposait d'un délai de cinq (5) ans pour mettre ladite parcelle en valeur, conformément aux dispositions de l'article 159 du décret n097-054, portant application de la réforme agraire et foncière au Burkina Faso; qu'alors qu'il avait donc jusqu'en 1993 pour s'y atteler, ce n'est qu'en 2007, soit huit (8) ans plus tard, qu'il a commencé les travaux de construction; qu'en ne respectant pas les délais requis par l'Administration pour la mise en valeur, MILLOGO Lohota savait pertinemment qu'il encourait le retrait de la parcelle à lui attribuée; qu'en retirant la parcelle querellée et en l'attribuant à GNOUMOU Bahien, l'Administration communale n'a fait qu'appliquer les dispositions contenues dans la loi n00 14/96/ ADP du 23 Mai 1996, portant réorganisation Agraire et Foncière au Burkina Faso; qu'il s'en suit que l'arrêté de retrait n097-001S/MATS/PKAD/CO/ABDG/M est régulier et n'encourt aucune annulation; qu'en outre, avant de procéder au retrait des parcelles concernées, le conseil municipal a procédé à une publication massive par voie d'affichage et par une large diffusion dans les journaux de la place pour mettre en demeure les propriétaires de procéder à la mise en valeur de leurs parcelles avant la date du 20 Août 1996; que MILLOGO est mal venu à demander l'annulation de l'arrêté de retrait au motif qu'il ne lui a pas été notifié personnellement; qu'au regard des éléments ci-dessus, il est manifeste que l'arrêté de retrait n097-00 1 *SIMA TS/PKAD/CO/ ABDGIM* est fondé légalement et ne peut faire l'objet d'annulation;

Considérant que le mémoire en réplique du 06 Avril 2010 de la Commune de Ouagadougou a été notifié respectivement à MILLOGO Lohota, intimé, et à Maître Constance KYELEM-TERRAH, conseil de GNOUMOU Bahien, l'autre appelant; que la requête aux fins d'appel du 14 Mai 2009 et le mémoire ampliatif du 09 Mars 2010 de GNOUMOU Bahien ont également été notifiés respectivement au conseil de la commune de Ouagadougou et à MILLOGO Lohota ;

Considérant que par mémoire en réponse du 08 Juin 2010, MILLOGO Lohota sollicite du Conseil d'Etat qu'il rejette l'appel interjeté par la Commune de Ouagadougou, confirme le jugement querellé et mette les dépens à la charge de l'appelante;

Considérant qu'à l'appui de ses conclusions, il explique qu'il est le premier attributaire de la parcelle querellée; que l'administration communale lui reproche le non respect du délai de cinq (5) ans de mise en valeur pour justifier ses décisions; que les articles 43 et 44 de la loi n°014-96/ADP du 23 Mai 1996 portant conditions et modalités d'application de la loi sur la réorganisation agraire et foncière prévoient

les conditions et la procédure à suivre en cas de retrait de terrain à usage d'habitation; qu'essentiellement, il s'agit en premier lieu d'un constat contradictoire de la non mise en valeur ou d'une mise en valeur insuffisante; qu'ainsi, le dernier alinéa de l'article 130 dudit décret prescrit que le titulaire du droit de propriété ou de jouissance du terrain à évaluer doit être présent ou représenté; que pourtant, il n'a jamais été informé qu'un constat devait avoir lieu à propos de sa parcelle alors qu'il a une adresse précise; qu'en tout cas, l'appelante n'est pas en mesure de prouver qu'elle a tout mis en œuvre pour l'associer à la réalisation d'un tel constat qu'aucune pièce, d'ailleurs, n'atteste qu'il a eu lieu; qu'en second lieu, même s'il est établi que le délai de mise en œuvre n'a pas été respecté, l'administration communale ne pouvait légalement procéder au retrait qu'après mise en demeure restée sans effet pendant trois (3) mois (article 226 du décret) ; que l'administration communale prétend que le conseil municipal a procédé à une publication massive par voie d'affichage et à une large diffusion dans les journaux de la place pour mettre en demeure les propriétaires de céder à la mise en valeur de leurs parcelles avant la date du 20 Août 1996 ; que toutefois, elle est dans l'incapacité de donner la preuve de ces publications et diffusions, de même qu'elle ne saurait dire si ces voies d'information sont celles que la loi prescrit en la matière; qu'en tout état de cause, il n'est pas démontré que l'information lui est finalement parvenue; qu'il est donc clair que l'arrêté de retrait est illégal et, par conséquent, les actes qui ont été pris sur son fondement, à savoir le procès-verbal de réattribution et la fiche provisoire de réattribution, doivent également être annulés; que même si la décision de retrait était régulière, elle devait lui être notifiée conformément à l'article 5 de l'ordonnance n°75-23 du 26 Mai 1975 selon lequel les décisions administratives à caractère individuel, quelle qu'en soit la forme, ne prennent effet qu'à compter de la date de leur notification; qu'en l'absence de l'accomplissement de cette formalité capitale, l'arrêté de retrait n'a pu servir de base légale aux actes relatifs à la réattribution de sa parcelle; qu'en conclusion, le jugement querellé a fait une bonne application de la loi et que, pour cette raison, il mérite d'être purement et simplement confirmé;

Considérant que Maître Constance KYELEM-TERRAH, conseil de GNOUMOU Bahien, par une demande du 14 Juillet 2010, a sollicité et obtenu une prolongation du délai à lui accordé pour déposer un mémoire en défense de son client pour raison de vacances judiciaires; que par lettre datée du 03 Septembre 2010, elle a informé le Greffier du Conseil d'Etat qu'après lecture du mémoire en réponse du 08 Juin 2010 de MILLOGO Lohota, elle ne trouve plus utile de déposer un mémoire en réponse;

Considérant que par lettre du 19 Novembre 2010, MILLOGO Lohota dit également s'en tenir à ses conclusions écrites;

Considérant que la Commune de Ouagadougou a avisé également le Conseil d'Etat, par lettre du 20 Décembre 2010,

qu'il n'entend pas prendre de réplique au mémoire en réponse de MILLOGO Lohota;

SUR QUOI

Sur les deux (2) procédures

Considérant que la requête aux fins d'appel introduite le 27 Avril 2008 par la Commune de Ouagadougou et celle, introduit le 14 Mai 2009 par GNOUMOU Bahien devant le Conseil d'Etat, ont le même objet, à savoir l'infirmité du jugement n°030/2009, rendu le 26 Mars 2009 par le tribunal administratif de Ouagadougou; qu'elles concernent les mêmes parties, à savoir la Commune de Ouagadougou et GNOUMOU Bahien, appelants, et MILLOGO Lohota, défendeur; que pour une bonne administration de la justice, il y a lieu d'ordonner la jonction des deux procédures;

Sur la recevabilité des requêtes afin d'appel

Considérant que les requêtes afin d'appel ont été interjetées dans la forme et délai prescrits par la loi; qu'il y a lieu de les déclarer recevables;

Sur le fond

Considérant que les appelants concluent à l'infirmité du jugement n°030/2009, rendu le 26 Mars 2009 par le tribunal administratif de Ouagadougou, pour violation de la légalité;

Considérant que pour annuler l'arrêté querellé ainsi que tous les actes subséquents pris sur son fondement, le jugement attaqué a relevé que: « dans la présente cause, l'autorité communale a procédé au retrait de la parcelle n°01, la 26 de la section VN du secteur 28 de Ouagadougou des mains de MILLOGO Lohota pour la réattribuer à GNOUMOU Bahien par Arrêté n°097-0015/MATS/PKAD/CO/ABDG/M; que sur la base de cet Arrêté, le nouvel attributaire faisait établir une fiche provisoire d'attribution en date du 22 Octobre 1997 et une attestation d'attribution n°002 du 04 Janvier 2008, que conformément aux dispositions de la loi portant réforme agraire et foncière, l'autorité communale a compétence pour procéder au retrait des parcelles dont les attributaires n'auraient pas respecté les prescriptions légales; que font partie de ces prescriptions, celles relatives à la mise en valeur des parcelles attribuées dans un délai de cinq (5) ans pour compter de l'attribution; que c'est sur ce fondement que le retrait de la parcelle litigieuse a été fait; que comme toute décision administrative individuelle qui fait grief elle doit être notifiée à la personne concernée par la mesure, conformément aux dispositions de l'ordonnance 75-23 du 26 Mai 1975; que l'acte de retrait n'a pas été notifié à

MILLOGO Lohota ; que le non respect de cette formalité entache la décision administrative de vice et que par conséquent, il ne saurait produire d'effet »;

Considérant que cette motivation du jugement querellé est conforme à la loi (l'ordonnance n075-23 du 26 Mai 1975, loi n014/ADP du 23 Mai 1996, portant Réorganisation Agraire et Foncière, décret n097~054, portant application de la réforme agraire et foncière au Burkina Faso) , que dès lors, il convient de déclarer mal fondées et les rejeter les requêtes aux fins d'appel introduites le 27 Avril 2009 par la Commune de Ouagadougou et le 14 Mai 2009 par le Sieur GNOUMOU Bahien contre le jugement n0030/2009, rendu le 26 Mars 2009 par le tribunal administratif de Ouagadougou;

PAR CES MOTIFS

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

Ordonne la jonction deux (2) procédures pour une bonne administration de la justice

En la forme, déclare les deux (2) appels recevables;
Au fond, les déclare mal fondés et les rejette;

En conséquence, confirme le jugement attaqué en toutes ses dispositions;

Condamne les appelants aux dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé à l'audience publique ordinaire du 14 Juin deux mille onze du Conseil d'Etat.

Et ont signé, le Président et le Greffier.