

CONSEIL D'ETAT

CHAMBRE DU CONTENTIEUX

BURKINA FASO

Unité – Progrès – Justice

Dossier n°19/89

du 02/06/1989

Arrêt n°32

du 26 mai 2006

AUDIENCE PUBLIQUE

du 26 mai 2006

AFFAIRE : DJIGUEMDE N. Alain

C/

Etat Burkinabé

L'an deux mille six

Et le vingt six mai ;

Le Conseil d'Etat, Chambre du Contentieux, siégeant en audience publique au Conseil d'Etat à Ouagadougou composée de :

Monsieur Venant OUEDRAOGO, **Président**

Monsieur Siaka BARRO, Conseiller

Monsieur Mamadou TOE, Conseiller

En présence de : Monsieur Issa KINDO, Commissaire du Gouvernement

Et de Madame Haoua ZERBO, Greffier ;

A rendu l'arrêt ci-après : DJIGUEMDE N. Alain **contre** Etat Burkinabé

Le Conseil d'Etat,

Vu la requête du 10 janvier 2004 de DJIGUEMDE N. Alain aux fins d'appel du jugement n°062 du 20 novembre 2003, rendu publiquement et par réputé contradictoire par le tribunal administratif de Ouagadougou ;

Vu l'Ordonnance n°91-051/PRES du 26 août 1991 portant composition, organisation, fonctionnement de la Cour Suprême ;

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

Vu le rapport du magistrat rapporteur ;

Vu les conclusions écrites du Commissaire du Gouvernement ;

Oùï le rapporteur ;

Oùï le requérant en ses observations orales ;

Oùï le Commissaire du Gouvernement en ses conclusions orales

Après en avoir débattu à l'audience du 09 mai 2006 et délibéré conformément à la loi.

Considérant que par requête du 05 janvier 1998 enregistrée à l'arrivée au Secrétariat Général de la Cour Suprême le 12 janvier 1998, DJIGUEMDE Alain, greffier en chef en service au Ministère de la Justice disait recourir contre l'arrêté n°97-2536/MFPDI/SG/DG/FP/DPE du 16 septembre 1997 portant annulation de suspension et remise en activité en ce qu'ayant été suspendu de ses fonctions pour détournement de scellés et complicité par arrêté n°93234/MFPMA/SG/DGFP/DPE du 29 mars 1993, il bénéficiait d'un non lieu par arrêt n°52 du 14 mai 1997 de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Ouagadougou ; qu'ayant introduit suite à cette décision de non lieu, une demande d'annulation de l'arrêté de suspension sus visé, le Ministre de la Fonction Publique par son arrêté n°97-2736/MFPDI/SG/DGFP/DPE du 16 septembre 1997 constatait cette levée de suspension pour compter de la date de l'arrêt de non-lieu soit pour compter du 14 mai 1997 alors que le non –lieu est la preuve qu'il a été suspendu à torts ; que de ce fait, la levée de suspension devait remonter à la date même de cette suspension et qu'il recourait pour voir rétablir ses droits financiers pour compter de cette période.

Considérant que la requête ainsi présentée était accompagnée de copies des décisions juridictionnelles et administratives citées ; que par requête additive du 15 janvier 1998 et après avoir acquitté le 13 janvier 1998 au greffe de la Cour Suprême la somme de 5000 F à titre de consignation d'amende, le requérant disait qu'en sus du rétablissement de ses droits financiers, il sollicitait la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de sept millions (7.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts ;

Considérant qu'à la faveur de la mise en place du tribunal administratif de Ouagadougou et de l'application des dispositions transitoires de l'Ordonnance 91-051/PRES du 26 août 1991 portant organisation, composition, attributions et fonctionnement de la Cour Suprême, le dossier de la procédure constitué de cette requête était transmis à ce tribunal territorialement compétent au regard des dispositions de l'Ordonnance 91-051/PRES du 26 août 1991 et de la loi 21-95/ADP du 26 mai 1995 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des tribunaux administratifs ; que par acte des 14 décembre 1999 et 22 février 2000, le greffe dudit tribunal administratif notifiait sans succès cette requête au Ministre de la Fonction Publique ; que de ce fait, la juridiction ainsi saisie sur conclusion de son Commissaire du Gouvernement et par jugement n°062 du 20 novembre 2003, rendu publiquement et par réputé contradictoire, déclarait irrecevable la requête ainsi présentée par DJIGUEMDE Alain pour défaut de décision administrative préalable en ce que la requête étant un recours de plein contentieux, le requérant était tenu préalablement à sa saisine, de recourir d'abord à l'administration et en produire, en application de l'article 17 alinéa 2 de la loi 21-95/ADP du 26 mai 1995 ou de produire la décision faisant grief ou la preuve de la réclamation ; qu'il ne résultait pas du dossier de la procédure que cette formalité ait été préalablement accomplie, justifiant ainsi l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant que par acte du 10 janvier 2004 enregistré à l'arrivée au Conseil d'Etat le même jour, DJIGUEMDE Alain disait interjeter appel de cette décision ; que se prévalant d'un arrêt n°1/AD/69 de la Cour Suprême dans l'affaire OUEDRAOGO Boureima C/ République de Haute Volta rendu le 10 janvier 1969 admettant que « *s'il est permis d'opter initialement entre les voies gracieuse et contentieuse pour la critique d'un acte administratif préjudiciable, encore faut-il, quelle que soit la procédure adaptée dans les deux mois de la notification ou de la procédure* » et de l'article 17 de la loi 21/ADP/95 du 16 mai 1995, il estime avoir introduit sa requête introductive d'instance dans le délai légal ; que du reste le Ministre de la Fonction Publique avait déjà rejeté

un arrêté initial que lui avaient soumis en signature ses services compétents et que ce seul refus équivaut à décision administrative préalable ; qu'il conclut de ce fait à la recevabilité de sa requête et demande à la juridiction d'appel d'y faire droit au fond ;

Considérant que la requête ainsi présentée était accompagnée d'un extrait de la Zatu N°AN VI-008/FP/TRAV du 26 octobre 1988, portant Statut de la Fonction Publique et d'une copie de l'arrêt du 10 janvier 1969 de la Cour Suprême ; qu'elle était sans succès notifiée le 20 janvier 2004 à la Direction des Affaires contentieuses et du Recouvrement ; qu'il y a donc lieu de passer outre ce silence et statuer ainsi que de droit ;

SUR QUOI

EN LA FORME

Considérant que c'est par acte du 10 janvier 2004 enregistré à l'arrivée au Conseil d'Etat le même jour, que DJIGUEMDE Noraogo Alain disait interjeter appel du jugement réputé contradictoire n°062 du 20 novembre 2003 du tribunal administratif de Ouagadougou ; que sans qu'il ne soit besoin de chercher à déterminer la date de signification à l'intéressé de cette décision, il y a lieu de constater que sa requête intervient dans le délai de 2 mois pour compter du prononcé du jugement attaqué ; que de ce fait, cette requête remplit toutes les conditions légales de recevabilité, l'intéressé ayant consigné au greffe du Conseil d'Etat la somme de 5000 F à titre de droit fixe, et 7000 F à titre de droits proportionnels afférents à sa demande de dommages intérêts.

AU FOND

Sur la qualification de la procédure introduite par DJIGUEMDE N. Alain

Considérant qu'il résulte du dossier de la procédure que DJIGUEMDE Noraogo Alain par sa requête du 05 janvier 1998 disait recourir contre l'arrêté n°97-2736/MFPDI/SG/DGFP/DPE du 16 septembre 1997 ; que par sa requête additive du 15 janvier 1998 il disait qu'en sus du rétablissement de ses droits financiers, il sollicitait la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de sept millions (7.000.000) de francs à titre de dommages-intérêts ; qu'il apparaît ainsi que le requérant a d'abord introduit un recours pour excès de pouvoir auquel il a entendu ajouter un recours de plein contentieux ; que de jurisprudence constante, un recourant qui veut demander l'annulation d'une décision

administrative et obtenir des réparations financières en conséquence de cette annulation peut par la voie du recours pour excès de pouvoir, demander l'annulation d'une décision administrative lui faisant grief et après l'obtention de cette annulation, introduire un recours de plein contentieux devant une juridiction compétente aux fins d'obtenir réparation pécuniaire des préjudices que lui aurait causé l'exécution de cette décision ; qu'il peut aussi saisir la même juridiction d'une seule requête aux fins d'annulation de la décision administrative et de réparation pécuniaire en conséquence de cette annulation ; que dès lors qu'il est présenté dans la même requête un recours pour excès de pouvoir et une demande de réparation pécuniaire, cette requête prend le caractère d'un recours de plein contentieux assujetti à la règle du recours administratif préalable à toute saisine du juge administratif ;

Considérant que même à défaut par la loi 21/95/ADP du 16 mai 1995 d'avoir repris à son compte les dispositions de l'article 161 de l'ordonnance 91/51/PRES du 26 août 1991 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême que consacre en ces termes l'article 31 de la loi 015/AN du 23 août 2000 relative au Conseil d'Etat : Article 31 : « *les demandes incidentes prennent effet de leur date propre fixée par leur dépôt en forme de requête au Conseil d'Etat, soit par le procès-verbal du président commis pour entendre les parties, soit par leur formulation à une audience du Conseil.*

Le président de chambre et le conseiller rapporteur peuvent dans les mêmes formes prévues pour les requêtes introductives, faire préciser ou compléter les dites demandes.

Les demandes incidentes sont irrecevables après la première audience à laquelle les parties ont été convoquées.

Le Conseil peut joindre ou disjoindre les procédures relatives à des chefs distincts de demandes principales ou incidentes », il apparaît de la présente procédure que DJIGUEMDE Noraogo Alain a introduit deux requêtes différentes ; qu'en effet sa requête additive du 15 janvier 1998 n'a pas le même objet que sa requête du 05 janvier 1998 ; qu'il lui aurait été loisible d'inclure dans sa requête du 05 janvier 1998 sa requête de réparation financière objet de sa requête additive comme conséquence de son recours pour excès de pouvoir, ce qui aurait donné à cette première requête le caractère de recours de plein contentieux ; qu'il aurait pu aussi introduire séparément cette requête en réparation financière dont l'examen interviendrait après le prononcé de la requête en annulation ; qu'en tout état de cause, cette

requête additive qui a un caractère de recours de plein contentieux ne saurait venir compléter ou modifier le recours pour excès de pouvoir, la demande additive devant avoir le même objet que la demande initiale ; qu'il apparaît que la requête principale ; qu'on ne saurait donc valablement introduire une requête principale aux fins d'obtenir des réparations financières et plus tard y adjoindre une requête additive aux fins d'annulation d'un acte administratif tout comme l'inverse ne saurait être admis ; qu'il s'en suit que la qualification par le premier juge de la présente procédure de recours de plein contentieux est erronée en ce que ce n'est pas par la même requête que DJIGUEMDE Noraogo Alain a demandé l'annulation d'un acte administratif et des réparations financières en réparation du préjudice causé par l'acte querellé mais par deux requêtes différentes, qu'il s'en suit que le jugement attaqué doit être annulé et que par l'effet dévolutif de l'appel la juridiction d'appel statuera à nouveau par évocation ;

STATUANT PAR EVOCATION

1- Sur la requête additive du 15 janvier 1998

Considérant que la requête ainsi présentée tend à obtenir la condamnation de l'Etat au paiement de la somme chiffrée d'argent ; que cette réclamation pécuniaire confère à la requête, le caractère de plein contentieux ; qu'outre le fait qu'elle aurait dû être introduite séparément comme une requête à part, elle aurait dû également être précédée du recours administratif préalable exigé à l'article 155 de l'ordonnance n°91-051/PRES du 26 août 1991 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême repris par l'article 17 de la loi 21/ 95/ADP du 16 mai 1995/ portant Création, Organisation et Fonctionnement des Tribunaux Administratifs d'une part, et les articles 20 et 25 de la loi 015/2000/AN du 23 mai 2000 portant composition, organisation, attributions, fonctionnement du Conseil d'Etat et procédure applicable devant lui d'autre part, qu'en application de ces dispositions, le requérant aurait dû adresser à l'administration une demande de paiement de sept millions (7.000.000) de francs CFA et c'est le refus explicite ou tacite de l'administration de lui payer cette somme qui lierait le contentieux ; qu'il est cependant admis que l'omission d'accomplissement de cette formalité par le requérant peut être réparé lorsque l'administration qui a reçu notification de la requête y répondait au fond pour contester l'existence ou la valeur du préjudice dont la réparation est demandée ;

Mais considérant qu'il ne résulte pas de la procédure que DJIGUEMDE Noraogo Alain ait préalablement à la saisine du juge administratif,

introduit un recours administratif préalable aux fins de paiement de cette somme de 7.000.000 de francs CFA comme l'exige la loi alors que l'administration qui a reçu notification de sa requête n'y a donné aucune suite ; que ce silence à ce stade de la procédure n'étant pas considéré comme un acquiescement au droit, il s'en suit que cette requête additive doit être déclarée irrecevable pour défaut de recours administratif préalable ;

2- Sur la requête du 05 janvier 1997

Considérant que par requête du 15 janvier 1998, DJIGUEMDE Noraogo Alain, greffier en chef recourt en annulation contre l'arrêté n°972736/MFPDI/SG/DGFP/DPE du 16 septembre 1997 portant annulation de suspension et remise en activité en ce que, ayant été suspendu de ses fonctions pour détournement de scellés et complicité par arrêté n°93234/MFPMA/SG/DGFP/DPE du 29 mars 1993, il avait bénéficié d'un non-lieu par arrêté n°52 du 14 mai 1997 de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Ouagadougou ; qu'ayant introduit suite à cette décision de non-lieu, une demande d'annulation de cet arrêté de suspension, le Ministre de la Fonction Publique par son arrêté n°97-972736/MFPDI/SG/DGFP/DPE du 16 septembre 1997 constatait cette levée de suspension pour compter de la date de l'arrêt de non-lieu soit pour compter du 14 mai 1997 alors que le recourant estime que le non-lieu étant la preuve qu'il a été suspendu à torts, la levée de sa suspension devait remonter à la date même de cette suspension ;

En la forme

Considérant qu'il n'est pas produit au dossier la preuve de la notification de l'acte attaqué au recourant ; qu'aucune contestation ne venant soutenir que la requête intervient plus de deux mois pour compter de cette notification, il y a lieu de déclarer cette requête recevable comme ayant été introduite dans les conditions de forme et délai prescrits par la loi, l'intéressé ayant acquitté le versement des sommes exigées par la loi ;

Au fond

Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de l'Ordonnance n°69-066/PRES/T/FP/P du 28 novembre 1969 précisant l'incidence financière des reconstitutions de carrière dont peuvent bénéficier les fonctionnaires et agents temporaires de l'Etat, publié au J.O 69.628

« les reconstitutions de carrière des fonctionnaires ou agents temporaires de l'Administration qui interviennent à la suite de décisions gracieuses ou contentieuses, n'ont d'effet, du point de vue de la solde, qu'à compter du jour où sont prises lesdites décisions » ; qu'il apparaît que le requérant qui a bénéficié d'un non-lieu par arrêt n°52 du 14 mai 1997 de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Ouagadougou entre dans le cadre d'application de cette ordonnance ; qu'en conséquence, en lui appliquant les dispositions susvisées l'Ordonnance n°-69-066/PRES/T/FP/P du 28 novembre 1969 par l'arrêté n°2736/MFPDI/SG/DGFP/DPE du 16 septembre 1997 pour constater la levée de sa suspension pour compter de la date de l'arrêt de non- lieu soit pour compter du 14 mai 1997, le Ministre de la Fonction Publique n'a commis aucun excès de pouvoir, qu'il y'a donc lieu de rejeter la requête du 05 janvier 1998 de GUIGUEMDE Noraogo Alain aux fins d'en obtenir annulation comme étant mal fondée.

PAR CES MOTIFS

Statuant Publiquement, Contradictoirement, en matière Administratif et en dernier ressort ;

En la forme :

Déclare recevable la requête aux fins d'appel du jugement n°062 du 20 novembre 2003 rendu publiquement et par réputé contradictoire par le Tribunal Administratif de Ouagadougou du 15 janvier 1998 de GUIGUEMDE Noraogo Alain ;

Au fond :

Annule ledit jugement en ce qu'il a confond le recours pour excès de pouvoir du 15 janvier 1998 aux fins d'obtenir des dommages et intérêts, en une seule requête qualifiée de recours de plein contentieux.

Statuant Par Evocation

- 1- Sur la requête additive du 15 janvier 1998, déclare irrecevable ladite requête pour défaut de recours administratif préalable ;
- 2- Sur la requête principale aux fins de recours pour excès de pouvoir :

En la forme, la déclare recevable

Au fond, la déclare mal fondée en application de l'Ordonnance n°69-066/PRES/T/FP/P du 28 novembre 1969 publiée au Journal Officiel (J.O) 69.628 et précisant l'incidence financière des reconstitutions de carrière.

Met les dépens à la charge du requérant

Ainsi fait, jugé et prononcé à l'audience publique du vingt six mai deux mille six à la chambre du contentieux du conseil d'Etat

Et ont signés le PRESIDENT et le GREFFIER