

AUDIENCE PUBLIQUE
Du 11 JUIN 2019

Arrêt n°065/2018-2019

La Chambre du Contentieux du Conseil d'Etat (Burkina Faso) en son audience ordinaire publique du onze juin deux mille dix neuf ; tenue dans la salle des audiences à laquelle siégeaient :

Monsieur Toa Dieudonné OUATTARA,
PRESIDENT ;

RE N°70/2015-2016
du 1/04/2016

Madame Elisabeth BADO/SOME,
Monsieur Edilbert SOME,
CONSEILLERS ;
Madame Jeanne SOMDA/SOULAMA,
COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT ;

Avec l'assistance de Maître K. Marcel BAMOUNI,
GREFFIER ;

A rendu l'arrêt ci-après :

AFFAIRE :

KUDAWO Roger Godwin
c./
Etat Burkinabè

ENTRE

KUDAWO Roger Godwin, comptable au Centre médical avec antenne chirurgicale (CMA) de YAKO ;

APPELANT ;

ET

Etat Burkinabè, représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT);

INTIME ;

LE CONSEIL,

Vu la requête à fin d'appel introduite devant le Conseil d'Etat le 1^{er} avril 2016 par KUDAWO Roger Godwin, comptable au Centre médical avec antenne chirurgicale (CMA) de YAKO ;

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

Vu la loi organique n°015-2000/AN du 23 mai 2000 portant composition, organisation, attributions, fonctionnement du Conseil

d'Etat et procédure applicable devant lui ;

Vu les conclusions des parties, ainsi que les pièces jointes ;

Vu les écritures du Conseiller Rapporteur ;

Vu les conclusions écrites du Commissaire du Gouvernement ;

Ouï le rapporteur ;

Ouï les parties en ses observations orales ;

Ouï le Commissaire du Gouvernement en ses conclusions orales ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

FAITS, PROCEDURE, PRETENTIONS ET MOYENS DES PARTIES

Par requête enregistrée au Greffe du Conseil d'Etat le 1^{er} avril 2016, Monsieur KUDAWO Roger Godwin, comptable ayant élu domicile pour les présentes, en l'Etude de Maître Mamadou KEITA, Avocat à la Cour, a interjeté appel du jugement N°020 rendu le 4 février 2016 par le tribunal administratif de Ouagadougou et dont le dispositif suit :

Le tribunal,

« Statuant publiquement contradictoirement en matière administrative et en premier ressort :

En la forme

- Déclare la requête de KUDAWO Roger Godwin introduite le 17 juin 2014 irrecevable pour défaut de recours préalable;

- Met les dépens à sa charge».

A l'appui de son recours, l'appelant soutient que c'est à tort que le premier juge a qualifié de plein contentieux le recours dont il a été saisi et l'a déclaré irrecevable pour défaut de recours administratif préalable ;

Qu'en effet, comptable dans la Fonction Publique, il a été licencié puis réintégré après une décision de justice du 12 février 2004 ;

Qu'affecté au Centre médical avec antenne chirurgicale (CMA) de YAKO, il y a pris service le 20 décembre 2004, mais a été pendant un an, privé de tout moyen de travail ;

Que le 22 avril 2014, il reçu notification d'un arrêté par lequel il fut licencié une deuxième fois, pour dit-on, abandon de poste ;

Qu'un tel arrêté est entaché d'excès de pouvoir, car après sa reprise de service, il a tenu toute sa hiérarchie informée de ce qu'il n'avait même pas de bureau et avait été mis dans l'impossibilité absolue de travailler ; qu'il a donc saisi le tribunal administratif pour obtenir l'annulation de ce licenciement, pour excès de pouvoir ;

Que l'objet principal de son recours étant l'annulation d'un acte administratif irrégulier lui faisant grief, le premier juge ne pouvait le déclarer irrecevable au motif qu'il s'agit d'un recours de plein contentieux parce qu'il accompagné accessoirement d'une demande de paiement des arriérés de salaires et de dommages-intérêts et devait pour cette raison, être précédé d'un recours administratif préalable ;

Que pour lui, les recours en annulation, quand bien même ils contiennent des réclamations financières ne sont pas des recours de pleine juridiction, chaque type étant soumis à un régime juridique propre ;

Qu'ainsi, en exigeant le recours préalable dans le cas qui lui a été soumis, le tribunal a transposé les règles du recours de plein contentieux à un recours en annulation et a donc violé la loi ;

Qu'il plaira donc au Conseil d'Etat infirmer cette décision et par évocation, déclarer le recours recevable en la forme et fondé en droit, déclarer en conséquence le licenciement abusif et condamner l'Etat au paiement des arriérés de salaires et dommages-intérêts ;

Que s'agissant du motif du licenciement, le Ministre dans son arrêté reproche à l'appelant d'avoir abandonné son poste à la date du 20 décembre 2004 ; qu'un tel motif manque de sérieux car c'est à cette même date que l'intéressé a pris service ainsi qu'il résulte du certificat de prise de service ; que même si ce motif était établi, on ne peut comprendre que l'Administration ait attendu jusqu'à dix ans avant de prononcer une sanction, et cela, sans avoir respecté la procédure réglementaire régissant le

licenciement pour abandon de poste, car il n'y a eu ni mise en demeure par communiqué radiodiffusé, ni notification de cette mise en demeure à l'intéressé ainsi que le prévoit la loi en pareilles circonstances ;

Qu'en tout état de cause, bien qu'étant sans bureau ni tâche à lui confiée, l'appelant a toujours été présent à son lieu de travail et n'a jamais cessé de faire part à la hiérarchie de sa situation professionnelle déplorable consistant dans l'absence de bureau et de travail à lui confié ;

Que son licenciement repose sur un motif fallacieux, est intervenu au mépris des règles de procédure, et est par conséquent abusif ;

Qu'il convient alors de rétablir son salaire qui a été suspendu pour compter du 17 juin 2014, soit pendant quarante et un (41) mois ;

Qu'en outre, par le fait de l'Administration, il a souffert moralement en restant beaucoup d'années sans bureau ni occupations professionnelles jusqu'à être licencié dans des conditions des plus illégales et se trouve en plus dans l'impossibilité d'avoir un autre emploi au regard de son âge avancé ; qu'il est donc privé de toute ressource pour subvenir aux besoins vitaux de sa famille ; qu'en réparation de tous ces préjudices, il sollicite la condamnation de l'Etat Burkinabè à lui payer la somme de 15.000.000 francs CFA à titre de dommages-intérêts.

Dans son mémoire en défense, l'Agent judiciaire du Trésor soutient qu'il est de doctrine et de jurisprudence bien établies que lorsqu'un recourant par une même requête, demande à la fois à une juridiction administrative, l'annulation d'une décision administrative lui faisant grief ainsi que le paiement de sommes d'argent telle la réparation du préjudice, la requête prend le caractère de plein contentieux, avec pour conséquence l'obligation pour ledit requérant d'exercer un recours administratif préalable ;

Que cette obligation de recours administratif préalable a été violée par KUDAWO Roger Godwin qui a saisi le tribunal d'un recours de plein contentieux en lui demandant à la fois l'annulation de la décision de licenciement et la condamnation de l'Etat au paiement d'arriérés de salaires et des dommages intérêts pour licenciement

abusif ;

Que c'est donc à juste titre que le premier juge a déclaré le recours irrecevable pour défaut de recours administratif préalable et il plaira au Conseil d'Etat de confirmer le jugement querellé ;

Que si par extraordinaire, le Conseil venait à recevoir la requête du Sieur KUDAWO, il voudra bien, la déclarer mal fondée ;

Qu'en effet, l'article 4 du décret n098-374/PRES/PM/MFPDI du 15 septembre 1998 portant modalités de mise en demeure des fonctionnaires et contractuels de l'Etat en cas d'abandon de poste dispose qu'en « cas d'abandon de poste, le supérieur hiérarchique immédiat de l'agent est tenu d'engager à son encontre, la procédure de mise en demeure de réintégrer le poste » ;

Qu'il ressort de l'article 5 du même décret que la mise en demeure se fait par communiqué radiodiffusé et qu'à compter de la première diffusion du communiqué, l'agent concerné dispose d'un délai de dix (10) jours pour rejoindre son poste ;

Que des faits et pièces versées au dossier, il résulte que l'appelant a été mis en demeure par communiqué radiodiffusé de rejoindre son poste mais que celui-ci ne l'a pas fait ;

Que l'article 8 du décret cité plus haut précise que « si l'agent n'a pas repris service dans le délai de dix (10) jours prévu à l'article 5 ci-dessus, le Ministre dont il relève informe le Ministre chargé de la Fonction Publique par un rapport auquel devra être jointe une copie du communiqué de mise en demeure, comportant le visa de la première diffusion.

Le Ministre chargé de la Fonction Publique prend sur cette base, une décision de licenciement pour abandon de poste » ;

Que c'est en application de ces dispositions que KUDAWO Roger Godwin a été licencié et est mal fondé à soutenir qu'il n'y a jamais eu abandon de poste de sa part, puisqu'il n'a pu apporter la preuve du service fait pendant la période concernée ; que mieux, dans son exposé des faits, il dit lui-même que si abandon de poste il y'a, cela est imputable à son supérieur hiérarchique ; qu'ainsi, il reconnaît les faits d'abandon de poste à lui reprochés mais tente de rejeter la responsabilité sur quelqu'un d'autre ;

Qu'au regard de ce qui précède, le licenciement pour abandon de poste se justifie pleinement, de sorte que le Conseil d'Etat jugera que

la demande de paiement de quarante un (41) mois d'arriérés de salaires dont le montant n'est même pas déterminé, ainsi que celle de paiement de dommages-intérêts sont sans fondement et doivent être rejetées ; 1

Qu'en tout état de cause, le traitement du fonctionnaire reposant sur le principe sacro-saint du service fait, il appartient à l'appelant d'apporter la preuve du service fait pendant la période considérée, le cas échéant, il ne saurait prétendre à un quelconque salaire ;

Qu'au bénéfice de tous ces développements, il plaira au Conseil de rejeter ces demandes comme étant mal fondées, ainsi que tendant au paiement de la somme de cinq cent mille (500000) francs CFA au titre des frais exposés pour sa défense, demande formulée sur le fondement de l'article 6 de la loi n°20-2004/AN du 08 novembre 2004 portant organisation judiciaire au Burkina Faso, cette loi ne pouvant s'appliquer devant le Conseil d'Etat ;

Qu'en somme, l'Etat conclut qu'il plaise à la confirmation du jugement n°20/16 du 04 février 2016 du tribunal administratif de Ouagadougou et à la condamnation de l'appelant aux dépens ;

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 mois à compter de leur prononcé, passé ce délai l'appel est irrecevable ;

Qu'en l'espèce, le jugement n°020/2016, objet du présent appel, a été rendu contradictoirement le 4 février 2016 par le tribunal administratif de Ouagadougou ;

Que contre ce jugement, le requérant a interjeté appel le 1^{er} avril 2016, soit moins de deux (02) mois à compter de son prononcé ;

Que son action est donc intervenue dans le délai légal et n'est affectée d'aucune irrégularité quant à la forme au regard des pièces qui l'accompagnent ;

Qu'il convient donc de la déclarer recevable ;

II Au fond

Considérant que de l'article 17 de la loi N°21195/ADP du 16 mai 1995 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs dispose que dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites que sous forme de requête contre une décision administrative, lorsqu'un délai de quatre mois s'est écoulé depuis la demande sans qu'aucune décision administrative ne soit intervenue, les parties intéressées doivent la considérer comme rejetée; elles peuvent dès lors saisir le tribunal administratif dans les deux mois qui suivent l'expiration du délai de quatre mois ;

Qu'en application de cette disposition, la jurisprudence et la doctrine sont unanimes que les réclamations pécuniaires adressées au juge administratif contre l'Administration sont soumises à l'obligation du recours administratif préalable dont le principe est posé à l'article 17 ci-dessus, en vue de provoquer une décision de l'Administration contre lequel le contentieux peut être élevé devant le juge ;

Considérant que le requérant soutient que son recours est principalement un recours pour excès de pouvoir; que les réclamations pécuniaires constituent des chefs de demande accessoires qui ne sont pas suffisantes pour dénaturer son recours pour excès de pouvoir

Considérant cependant ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, que lorsqu'un recours en annulation contentieuse comporte des réclamations financières, ledit recours est assimilé à un recours de plein contentieux, et comme tel, est soumis à la règle du recours administratif et de la décision préalable ; qu'il n'est point contesté que le recours de KUDAWO Roger Godwin porte sur l'annulation de l'arrêté de licenciement ainsi que sur des réclamations financières telles qu'il les a spécifiés initialement dans sa requête puis dans ses écritures ultérieures ; qu'en demandant le reversement de ses arriérés de salaires de onze (11) mois, le paiement de quinze millions (15 000 000) de francs CFA au titre du préjudice moral et la somme de cinq cent mille (500 000) francs CFA au titre des frais exposés et non compris dans les dépens on est incontestablement en présence d'un recours de plein contentieux, lequel n'est recevable devant le Tribunal

Administratif qu'à condition que le requérant ait au préalable soumis sa demande à l'Administration ; que ce recours préalable institué en la matière est une formalité d'ordre public dont la méconnaissance par le requérant est sanctionnée par l'irrecevabilité du recours juridictionnel ;

Qu'en l'absence d'un recours administratif et d'une décision administrative préalable, le premier juge n'a point violé la loi en déclarant la requête contentieuse irrecevable ;

Qu'il y a donc lieu rejeter l'appel comme étant mal fondée et de confirmer en conséquence le jugement querellé en toutes ses dispositions ;

PAR CES MOTIFS

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

En la forme :

Déclare l'appel recevable ;

Au fond :

Le dit mal fondé droit et le rejette ;

Confirme le jugement querellé en toutes ses dispositions ;

Condamne l'appelant aux dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé à l'audience publique ordinaire du 11 juin 2019.

Et ont signé, le Président et le Greffier.