

**AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE
du 27 janvier 2013**

Le Conseil d'Etat, statuant en son audience publique ordinaire du 27 janvier 2012 tenue dans la salle des audiences à laquelle siégeaient:

Arrêt n°32/2011-2012
du 27/01/2012

Monsieur Robert ZERBO,

Président

Madame	Fatimata	KINDO
Monsieur	Marc	ZONGO

Tous deux Conseillers

Monsieur Gustave Marie Vincent SIMDE, Commissaire du Gouvernement

Avec l'assistance de Maître Alice BASSINDIA, Greffier

A rendu l'arrêt dont la teneur suit:

AFFAIRE

SAWADOGO
Boukar
y C/
Etat Burkinabè

ENTRE

SA W ADOGO Boukary ayant élu domicile au cabinet de Maître Prosper F ARAMA, avocat à la cour, 01 BP 2962 Ouagadougou 01,

Demandeur

ET

Etat burkinabè (Ministre de l'Agriculture, de l'Hydraulique

et des Ressources Halieutiques) représenté par la Direction des Affaires Contentieuses et du Recouvrement (DACR)

Défendeur

Vu la requête aux fins d'appel de SAWADOGO Boukary contre le jugement n° 059 du 20 mai 2010 du Tribunal Administratif de Ouagadougou;

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

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

Vu les écritures du conseiller rapporteur

Vu les conclusions écrites du Commissaire du Gouvernement ;

Oùï le rapporteur ;

Oùï les parties en leurs observations orales;

Oùï le Commissaire du Gouvernement en ses conclusions orales;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

Considérant que par requête du 20107/2010, SAWADOGO Boukary, fonctionnaire en service à la Direction des études et de la planification du Ministère de l' Agriculture, de l' Hydraulique et des Ressources Halieutiques, qui a élu domicile au cabinet de maître Prosper F ARAMA, avocat à la cour, 01 BP 2962 Ouagadougou 01, interjetait appel contre le jugement n° 059 du 20 mai 2010 du tribunal administratif de Ouagadougou dans la cause qui l'oppose à l'Etat burkinabè. Le dispositif du jugement contesté est le suivant: « *Le tribunal, statuant publiquement, contradictoirement, en matière administrative et en premier ressort:*

Reçoit en la forme la requête du Sieur SAWADOGO Boukary, mais la rejette comme mal fondée.

Condamne le requérant aux entiers dépens» ;

Qu'il demande son annulation ou son infirmation sur le fondement de deux moyens tirés respectivement de la violation de la loi et de la violation du principe de non-discrimination des fonctionnaires par l'administration devant le service public.

1- Du moyen tiré de la violation de la loi

Considérant qu'au soutien de ce moyen, Boukary SA WADOGO expose qu'en août 2004 il a postulé et obtenu sa mise en position de stage de formation à l'Institut Supérieur Panafricain d'Economie Coopérative de Cotonou au Bénin par arrêté n°2004 06397/MFPREISG/DGPF/DPE du 30/11/2004 lequel arrêté a été rectifié par arrêté n°2005-10241 MFPREISG/DGPF/DPE du 01/10/2005 pour une durée de 3 ans pour compter du 01/09/2004 ; qu'à l'issue de ces trois années de formation il a obtenu le diplôme d'Etudes Supérieures en Economie Coopérative et que dès son retour au pays, l'administration a pris un arrêté de fin de stage et de remise en activité pour compter du 30 avril 2007 ; que dès sa prise de service, il a introduit auprès de son Ministre de tutelle une demande de reclassement; que cette demande qui a été transmise au Ministre de la Fonction Publique s'est heurtée au refus de ce dernier qui le justifie par le fait que le diplôme qu'il a obtenu ne lui donne pas droit à un reclassement en ce que le stage qu'il a subi est un stage de spécialisation et non de formation et que seul ce dernier donne droit à un reclassement; qu'il conteste cette appréciation de sa situation et estime qu'elle contredit les termes de la loi 13-98 AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique qui définissent en son article 86 la position de stage de formation comme celle dans laquelle le fonctionnaire qui, à la suite d'un concours est placé par arrêté ministériel dans un établissement pour une durée au moins égale à une année scolaire, en vue de lui faire acquérir des connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice d'un emploi immédiatement supérieur alors que l'article 87 définit la position de stage de spécialisation comme celle par laquelle le

fonctionnaire, tout en restant dans son emploi, s'exerce à en approfondir certains aspects particuliers; qu'au regard de ces définitions, il estime:

- avoir subi un stage de formation pour avoir été placé à l'Institut Supérieur d'Economie Coopérative de Cotonou par arrêté ministériel avec une durée de formation de trois ans;

- avoir acquis des connaissances théoriques et pratiques et obtenu un diplôme d'études supérieures; que par ailleurs, l'alinéa 2 de l'article 86 de la loi précitée déclare que « *seuls les stages de formation débouchant sur un niveau de qualification supérieure et sanctionnée par un titre ou diplôme exigé pour une promotion normale dans la hiérarchie des emplois, donnent lieu à un changement d'emploi* » ; qu'il en a été ainsi décidé par jugement n°11 du 15 février 2007 dans l'affaire BAMBÀ Léon contre Etat burkinabè ; qu'il ne peut être contesté que le diplôme d'Etudes Supérieures en Economie Coopérative est une acquisition de connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice d'un emploi immédiatement supérieur; que pour preuve, après sa prise de fonction au Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques, il a été affecté à la direction des études et de la planification en sa qualité de cadre titulaire d'un diplôme de troisième cycle;

2-Sur le moyen tiré du principe de la non-discrimination des fonctionnaires

Considérant que sur ce moyen, le recourant fait souligner que certains agents de la fonction publique placés dans les mêmes conditions de stage que lui, ont bénéficié d'un reclassement suite à des stages. de formation; qu'à titre d'exemples, il cite les cas de ILBOUDO Assétou qui a été mise en stage de formation par arrêté n° 2004-2005/MFPRE/SG/DPE à l'IPRIIFRA de Katibougou au Mali et de BELEMSAGA Béatrice qui a été mise en position de stage de formation à l'ISPEC de Cotonou au Bénin; que l'administration commet une faute par le traitement inégalitaire et discriminatoire de ses agents, alors qu'en matière administrative la règle est l'égalité de

traitement des agents par le service public; qu'il estime qu'il n'y a pas de raisons que l'administration qualifie son stage de stage de spécialisation pour justifier le refus de son reclassement; que l'administration doit, au nom des principes d'égalité et de non-discrimination, procéder à son reclassement avec toutes les conséquences de droit qui en découleront; qu'il y'a donc lieu d'infirmier le jugement querellé;

Considérant que l'Etat burkinabè dans un mémoire du 20 septembre 2010 conteste ces arguments en s'appuyant sur trois moyens tirés respectivement du caractère mal fondé de la requête de l'appelant, de l'absence de traitement discriminatoire à son égard et enfin, du principe de non cumul de bonification d'échelon et de reclassement pour le même stage :

1- Sur le moyen tiré du caractère mal fondé de la requête du recourant.

Considérant que sur ce point, l'Etat burkinabè soutient que le stage subi par l'appelant est un stage de spécialisation et non de formation et qu'il y'a lieu de faire la distinction entre ces deux types de stage; qu'en effet, l'article 85 de la loi n°13-98 AN du 21 avril 1998 prévoit trois différents types de stages ouverts aux fonctionnaires: le stage de formation, le stage de spécialisation et le stage de perfectionnement; que seuls les stages de formation débouchant sur un niveau de qualification supérieure et sanctionné par un titre ou diplôme exigé pour une promotion normale dans la hiérarchie des emplois donnent lieu à un changement d'emploi; que pour mieux comprendre l'esprit de l'article 86 il y a lieu de le combiner avec les dispositions de l'article 2 du décret n°2003-256/PRES/PM/MFPRE/MFB du 23/05/2003 portant modalités d'organisation des examens professionnels et des concours qui dispose que : « *les concours et examens professionnels sont- ouverts par arrêté du Ministre chargé de la fonction publique* » et son article 4 précise que « *les épreuves des concours et examens professionnels sont choisies par le Ministre chargé de la fonction publique en concertation avec les Ministères*

bénéficiaires); qu'il résulte donc de ces dispositions, que l'une des conditions pour prétendre à une mise en position de stage de formation, est de subir un concours organisé par le Ministre chargé de la fonction publique sur des besoins nouveaux en personnel exprimés par les autres Ministres auprès de celui-ci et les postes à pourvoir sont fonction des contraintes budgétaires; que le cas du recourant n'obéit à aucune procédure légale ou réglementaire de mise en position de stage telle que décrite ci-dessus en ce que ce dernier a obtenu la formation sur ses initiatives personnelles et n'a pas été admis à un concours ou examen professionnel conforme aux conditions ci-dessus citées; que le juge violerait la loi s'il considérait le stage subi par le recourant comme un stage de formation et ordonnait en conséquence son reclassement; que du reste, la formation du recourant a été certes sanctionnée par un diplôme d'Etudes Supérieures en Economie Coopérative mais ce diplôme est reconnu par le CAMES comme étant un diplôme supérieur spécialisé (DESS), toute chose qui le conforte dans le fait que le stage effectué par le recourant est un stage de spécialisation qui ne donne droit à aucun changement d'emploi;

II Sur le moyen tiré du traitement discriminatoire des fonctionnaires devant le service public:

Considérant sur ce point, que l'Etat burkinabè soutient qu'il est de principe que nul ne peut se prévaloir d'une situation illégale pour revendiquer un droit; que les cas dont se prévaut l'appelant pour fonder sa requête sont des cas irréguliers sur lesquels il est difficile pour l'Etat de revenir au nom du principe des droits acquis; que le recourant n'a point été victime d'un traitement discriminatoire et que le traitement dont il a fait l'objet est justifié par la loi; que ce moyen est mal fondé;

III Sur le moyen tiré du non cumul de bonification d'échelon et de reclassement pour le même stage:

Considérant sur ce point, que pour l'Etat burkinabè, les bénéficiaires de stage ne peuvent cumuler une bonification d'échelon et un reclassement pour le même

stage; que le recourant a déjà bénéficié d'une bonification d'échelon pour compter du 30 avril 2007 sur la base de son diplôme d'Etudes Supérieures et ne peut par conséquent prétendre à un reclassement sur la base du même diplôme; que recevoir une telle demande serait une violation des dispositions de l'article 89 alinéa 2 de

la loi n° 19 portant modification de la loi n°13 qui prescrit que le même diplôme ne peut donner lieu à la fois à un reclassement et à une bonification d'échelon et cette bonification d'échelon a d'ailleurs été acceptée par le recourant pour n'y avoir jamais renoncé; qu'il y'a lieu de confirmer le jugement attaqué;

Considérant qu'à ces moyens, le recourant réplique dans un mémoire du 12 novembre 2010 comme suit:

a) sur le défaut de fondement de sa requête:

que la jurisprudence et la doctrine administratives sont constantes sur le fait qu'un stage effectué dans les mêmes conditions que le sien ne peut être considéré comme un stage de spécialisation et cite dans ce sens quelques décisions de justice qui ont toutes considéré ce genre de stage qu'il a subi comme un stage de formation et ordonné le reclassement des demandeurs: les jugements n° 038 du 26 juillet 2007 et n° 007/09 du 12 février 2009 du tribunal administratif de Ouagadougou dans des affaires qui opposaient l'Etat burkinabè à des agents publics et également le jugement n° 12 du 30 avril 2009 rendu par le tribunal administratif de Bobo-Dioulasso dans l'affaire Etat. Burkinabè contre DAO Lassina ;

b) sur le moyen tiré de la non-discrimination des fonctionnaires que l'argument de l'Etat selon lequel ce moyen est tiré de cas irréguliers n'est pas convaincant et qu'en tout état de cause l'Etat ne peut se prévaloir de sa propre turpitude pour rejeter sa requête;

c) sur le moyen tiré du non cumul de bonification et de reclassement pour un même stage

- qu'on ne saurait parler de cumul dans son cas en ce que d'une part, ce n'est pas l'objet de sa requête et d'autre part parce que le stage qu'il a subi a débouché sur un niveau de qualification supérieur et cela ne peut être sanctionné par une bonification d'un échelon mais plutôt par un reclassement;
- que la bonification qu'il a obtenue et dont l'Etat se prévaut pour rejeter sa demande de reclassement ne dispense pas celui-ci du respect de ses obligations vis-à-vis de la loi et la loi prescrit le reclassement;

En conclusion de ce qui précède, SA WADOGO Boukary demande au Conseil d'Etat de le déclarer fondé en ses prétentions, infirmer le jugement querellé et condamner l'Etat burkinabè aux dépens;

Sur quoi le Conseil:

En la forme:

Considérant que le jugement dont appel est fait a été contradictoirement rendu le 02 juin 2010 par le tribunal administratif de Ouagadougou; que l'appel a été interjeté le 03 décembre 2009 et consignation des frais fixes a été faite le 28 décembre 2009 ; que le recourant ayant ainsi satisfait à toutes les exigences de l'article 20 de la loi organique 15-2000/AN du 23 mai 2000 portant organisation, composition, attributions, fonctionnement du Conseil d'Etat et procédure applicable devant lui, son appel est recevable;

Au fond

Considérant qu'il est fait grief au jugement attaqué d'avoir rejeté les prétentions du requérant comme étant, mal fondées ; que c'est pourquoi il demande son l'infirmer ou son annulation;

Considérant que la question juridique posée dans la présente cause est de savoir quel type de stage le recourant a suivi: est-ce un stage de formation comme il le prétend ou au contraire un stage de spécialisation

comme le soutient l'Etat burkinabè ;

Considérant qu'aux termes de l'article 86 de la loi 3-98 AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique, la position de stage de formation est celle dans laquelle le fonctionnaire qui, à la suite d'un concours est placé par arrêté ministériel dans un établissement pour une durée au moins égale à une année scolaire, en vue de lui faire acquérir des connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice d'un emploi immédiatement supérieur; que seuls les stages de formation, débouchant sur un niveau de qualification supérieure et sanctionnés par un titre ou exigés pour une promotion normale dans la hiérarchie des emplois, donnent lieu à un changement d'emploi; que l'article 87 définit la position de stage de spécialisation comme celle par laquelle le fonctionnaire, tout en restant dans son emploi, s'exerce à en approfondir certains aspects particuliers;

Mais considérant que dans le cas d'espèce, la qualification du stage de l'intéressé ne dépend pas de ses différentes définitions, mais dépend des termes mêmes de son arrêté de mise en stage;

Considérant que l'arrêté de mise en stage de l'intéressé est ainsi libellé: « Monsieur SA W ADOGO Boukary, Matricule 33922 cat/ech BI 1^{ère} classe Echelon 04 est mis(e) en position de stage de spécialisation auprès de l'Institut de Médecine Tropicale d'Anvers en Belgique à compter du 01/09/04 pour une durée de trois ans; que ce arrêté a été rectifié par l'arrêté n°2005-1024/MFPRE/SG/DGFP/DPE sur le lieu de stage qui s'est finalement déroulé à l'Institut Supérieur Panafricain de l'Economie Coopérative (ISPEC) de Cotonou au Bénin à compter du 01/09/2004 pour une durée de trois ans ; que si le lieu du stage a changé, il n'en ait pas de même de la nature du stage ;

Considérant qu'aux termes de cet arrêté, le recourant a été mis en position de stage de spécialisation ; qu'il en résulte que le nombre d'années effectuées, en l'espèce trois ans et la nature du diplôme obtenu ne changent pas

la nature juridique de son stage ; qu'il n'ignorait d'ailleurs pas au moment de son départ en stage, qu'il était mis en position d'un stage de spécialisation; que si tel n'était pas son désir, il avait eu tout loisir d'en contester la nature ou de refuser de l'effectuer;

Considérant par ailleurs, que tous les cas dont se prévaut le recourant et qu'il a produits devant le Conseil d'Etat pour soutenir sa requête, ont une nature juridique différente du sien; qu'en effet BELEMSAGA Béatrice, matricule 31848 catégorie BI 1ère classe, Echelon 07 a été mise en position de stage de formation à l'ISPEC de Cotonou au Bénin à compter du 01/09/03 pour une durée de 3 ans; que ILBOUDO Asséto, matricule 26851 cat BI, 1ère classe Echelon 04 a été mise en position de stage de formation auprès de l'Institut Polytechnique Rural/IFRA de Katibougou au Mali pour une durée de 3 ans; qu'il en est de même pour Mr KABORE Antoine, matricule 31844, technicien supérieur d'élevage de catégorie BI, 1^{ère} classe, 7^{ème} échelon, également placé en position de stage de formation auprès de l'Institut Supérieur Panafricain d'Economie Coopérative de Cotonou au Bénin pour une période de 07 mois; que c'est ce qui justifie que ces derniers aient bénéficié d'un reclassement dans leur fonction conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 86 de la loi 13-98 AN du 28 avril 1998 ci-dessus citée;

Considérant enfin, que le diplôme obtenu par le recourant est reconnu par le CAMES comme étant un Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées en Economie Coopérative;

Qu'il résulte donc de tout ce qui précède, que le recourant a effectué un stage de spécialisation et non de formation et qu'en conséquence, il est mal fondé en sa requête;

Considérant que le premier juge a fait une bonne appréciation des faits et une bonne application de la loi ; que son jugement mérite d'être confirmé;

PAR CES MOTIFS :

Le Conseil d'Etat, statuant publiquement
contradictoirement et en dernier ressort

En la forme

Reçoit l'appel de SAWADOGO Boukary,

Au fond

Confirme le jugement querellé en toutes ses dispositions
Condamne l'appelant aux dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé le 27 janvier 2012
par la Chambre du Contentieux du Conseil d'Etat

Et ont signé, le Président et le Greffier