

AUDIENCE PUBLIQUE
du 11 juin 2019

Arrêt n°069/2018-2019
du 11/06/2019

La Chambre du Contentieux du Conseil d'Etat (Burkina Faso) en son audience ordinaire publique du 11 juin 2019 ; tenue dans la salle des audiences à laquelle siégeaient :

Monsieur Dieudonné Toa OUATTARA,
PRESIDENT ;

RE N°048/2016-2017
du 31/01/2017

Monsieur Marc ZONGO,
Monsieur Edilbert SOME,
CONSEILLERS ;

Madame Jeanne SOULAMA,
COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT ;

Avec l'assistance de Maître Marcel BAMOUNI,
GREFFIER ;

AFFAIRE : 'A rendu l'arrêt ci-après :'

ENTRE

Etat burkinabé, représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) à Ouagadougou, **REQUERANT ;**
Etat burkinabé, représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) à Ouagadougou, **REQUERANT ;**

ET

C/
YARO Kounlo Georges, ayant pour conseil, la SCPA Thémis-B ;

YARO Kounlo Georges, ayant pour conseil, la SCPA Thémis-B, Avocats associés à la Cour à Ouagadougou, **DEFENDEURS ;**

LE CONSEIL,

Vu la requête au Conseil d'Etat du 31 janvier 2017 de l'Etat burkinabé, représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) à Ouagadougou ;
Vu la loi n°21-95/ADP du 16 mai 1995 portant création, organisation et fonctionnement des Tribunaux Administratifs ;
Vu la loi n°010-2016/AN du 26 avril 2016 portant création, composition, organisation, attributions, fonctionnement de la Cour Administrative d'Appel et procédure applicable devant elle ;
Vu les écritures du Conseiller Rapporteur ;
Vu les conclusions écrites du Commissaire du Gouvernement ;

Ouï le rapporteur ;
Ouï les parties en leurs observations orales ;
Ouï le Commissaire du Gouvernement en ses conclusions orales ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

FAITS ET PROCEDURE

Considérant que courant année 2014, Monsieur YARO Kounlo Georges, Officier de police, était révoqué par arrêté n°2014-081/MATS/CAB du 02 avril 2014 du ministre en charge de l'Administration territoriale pour faute disciplinaire ; que s'estimant lésé, il saisissait le Tribunal administratif de Ouagadougou d'un recours en annulation de l'arrêté attaqué et en paiement de dommages et intérêts d'un montant de cinquante millions (50 000 000) F CFA ; que le 20 décembre 2016, la juridiction saisie rendait le jugement n°200/2016 dont le dispositif est libellé comme suit : « *Statuant publiquement, contradictoirement, en matière administrative et en premier ressort ;*

En la forme, rejette les exceptions d'irrecevabilité soulevées par l'Agent Judiciaire du Trésor ;

Déclare la requête de YARO Kounlo Georges recevable ;

Au fond, la déclare partiellement fondée ;

Annule en conséquence l'arrêté n°2014-081/MATS/CAB du 02 avril 2014 ;

Condamne l'Etat Burkinabé à payer au requérant la somme de deux millions (2 000 000) de francs CFA à titre de dommages et intérêts ;

Déboute le requérant du surplus de ses prétentions ;

Met les dépens à la charge du Trésor Public. » ;

Considérant que contre cette décision, l'Etat burkinabé, représenté par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT), interjetait appel par requête du 31 janvier 2017 pour voir infirmer le jugement querellé et lui adjuger l'entier bénéfice de ses prétentions, fins, moyens et conclusions qu'il se réserve le droit de développer ultérieurement dans un mémoire ampliatif dès que l'expédition du jugement sera disponible ; que le 15 février 2018, le Conseiller Rapporteur transmettait l'expédition du jugement attaqué à l'AJT avec un délai d'un mois pour déposer son mémoire ampliatif ; que celui-ci réagissait le 12 mars 2018, par le dépôt effectif au greffe du Conseil d'Etat, de son mémoire ampliatif dans lequel il conclut à l'infirmité du jugement attaqué pour irrecevabilité de la requête introductive d'instance de YARO Kounlo Georges pour cause de forclusion, pour défaut de recours administratif préalable d'une part et d'autre part, en ce que l'arrêté pris à l'encontre de l'intéressé est légal et la procédure disciplinaire suivie contre lui régulière ;

1°/ Sur l'irrecevabilité de la requête initiale de YARO K. Georges

Considérant que sur l'irrecevabilité de la requête introductive d'instance de YARO Kounlo Georges, l'Etat burkinabé soutient que l'arrêté de révocation a été notifié à l'intéressé le 28 mai 2014 et qu'il

disposait d'un délai de deux (02) mois pour saisir le juge administratif ; que cependant, il a attendu jusqu'au 1^{er} décembre 2014 pour le faire ; qu'ainsi, il a agi largement hors délai ; qu'en ayant déclaré tout de même la requête recevable, le premier juge a fait une mauvaise application de la loi et sa décision mérite infirmation sur ce point ;

Considérant que l'Etat burkinabé soutient par ailleurs, que dans sa requête initiale, YARO Kounlo Georges a, en même temps, sollicité l'annulation de l'arrêté querellé ainsi que sa condamnation au paiement de dommages et intérêts ; que cette sollicitation donne à la requête, le caractère de plein contentieux dans lequel, le recours administratif préalable est obligatoire ; que seule cette décision administrative préalable est susceptible de lier le contentieux alors qu'en l'espèce, YARO Kounlo Georges n'a jamais soumis sa demande de dommages et intérêts à l'appréciation de l'Administration ; que quand bien même il prétend avoir introduit un recours gracieux le 19 juin 2014, celui-ci n'est jamais parvenu au Ministère en charge de l'administration territoriale ; qu'en ayant passé outre, la décision du premier juge mérite annulation sur ce point ;

2°/ Sur la légalité de l'arrêté attaqué :

Considérant que l'Etat Burkinabé fait valoir que YARO Kounlo Georges, révoqué pour avoir commis une faute professionnelle par arrêté n°2014-081/MATS/ CAB du 02 avril 2014, soutient que les faits qui lui sont reprochés sont antérieurs à la loi n°045-2010/AN du 14 décembre 2010 portant statut de la police nationale ; que cependant, l'appréciation de la légalité de l'arrêté ne doit pas être en rapport avec la date de commission des faits, mais plutôt à la date de prise de la sanction ; qu'au moment de sa révocation, c'est la loi n°045-2010/AN du 14 décembre 2010 qui était en vigueur et que c'est tout naturellement que les dispositions de cette loi ont été appliquées ; que d'ailleurs, l'action disciplinaire est indépendante de l'action pénale, ce qui fait que le refus de poursuite, de non-lieu ou l'acquittement ne fait pas obstacle à l'exercice des poursuites disciplinaires ; que l'article 141 de la loi n°045-2010 précitée dispose en son alinéa 1^{er} que : « *toute faute commise par un policier dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, tout manquement à ses obligations professionnelles l'exposent à une sanction disciplinaire* » ; que le 17 avril 2013, YARO K. Georges a reçu la citation à comparaître devant le conseil de discipline pour répondre des manquements constitutifs de fautes disciplinaires qui lui sont reprochés ; qu'il a également été informé de son droit de se faire assister par un policier de grade supérieur ou égal de son choix et de citer des témoins ; que l'article 154 de la loi susvisée précise que « *la révocation est la cessation définitive des fonctions qui résulte de la sanction d'une faute disciplinaire. Elle est prononcée par le ministre en charge de la sécurité suivant la procédure disciplinaire.* » ; que c'est sur la base du procès-verbal de comparution devant le conseil de discipline de la police nationale que des propositions de sanctions qui en ont résulté, et après avis de l'inspection générale des services de police, que YARO K. Georges a été révoqué ; que c'est donc à tort que

le premier juge a annulé l'arrêté de révocation querellé et sa décision mérite d'être infirmée sur ce point ;

Considérant que par mémoire en défense du 20 avril 2018, YARO Kounlo Georges, par le biais de son conseil, la SCPA Thémis-B, Avocats associés à Ouagadougou, expose que courant février 2010, il était interpellé avec les sieurs SARE Zakaria et BASSOLE Paul pour une affaire d'abus de confiance ; que par la suite, il bénéficiait d'une ordonnance de non-lieu du juge d'instruction et a continué à percevoir son traitement sans avoir, pour autant, repris le service ; qu'il entreprenait des démarches en vue de clarifier sa situation professionnelle et administrative sans succès ; qu'il adressait donc une correspondance à son Excellence Monsieur le Premier Ministre le 31 janvier 2013 qui, en réponse le 18 mars 2013, l'assurait de ce que des dispositions seraient prises pour donner suite à son dossier ; que contre toute attente, il recevait le 17 avril 2013, une citation à comparaître devant le conseil de discipline le 02 mai 2013 et, le 28 mai 2014, il obtenait une copie de l'arrêté n°2014-081/MATS/CAB du 02 avril 2014, le révoquant pour mesures disciplinaires du conseil de discipline du 02 avril 2013 pour compter du 1^{er} avril 2014, soit plus d'un an après les conclusions dudit conseil de discipline ; que le 19 juin 2014, il introduisait auprès du ministre en charge de l'Administration Territoriale un recours gracieux resté sans suite ; que c'est alors qu'il a saisi le tribunal administratif de Ouagadougou du recours, objet du présent appel ; qu'il sollicite la confirmation pure et simple du jugement attaqué car sa requête initiale est recevable et bien fondée ;

1°/ Sur l'irrecevabilité de la requête pour forclusion et pour défaut de recours administratif préalable

Considérant que YARO Kounlo Georges soutient qu'aux termes de l'alinéa 2 de l'article 17 de la loi n°21-95/ADP du 16 mai 1995, "*Dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites que sous forme de requête contre une décision administrative lorsqu'un délai de quatre (04) mois s'est écoulé depuis la demande sans qu'aucune décision de l'administration ne soit intervenue, les parties intéressées doivent la considérer comme rejetée; elles peuvent dès lors saisir le Tribunal Administratif dans les deux (02) mois*" ; qu'en l'espèce, l'arrêté de révocation a été pris à son encontre et il en a obtenu copie le 28 mai 2014 ; qu'il a introduit un recours gracieux auprès de l'Administration le 19 juin 2014 ; qu'un recours préalable aux fins de retrait dudit arrêté a également été introduit ; qu'en application donc de la loi sus visée, il avait jusqu'au 21 décembre 2014 pour saisir la juridiction compétente ; qu'en ayant saisi le Tribunal administratif le 1^{er} décembre 2014, son action a été introduite dans le délai prévu par la loi ; que le premier juge a fait une saine application de la loi et sa décision mérite d'être confirmée sur ce point ; qu'au surplus, il a saisi par erreur le Conseil d'Etat d'un recours en annulation de l'arrêté querellé et en paiement de la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs CFA à titre de dommages et intérêts le 7 juin 2014 et que cette

3° / Sur les frais exposés et non compris dans les dépens

Considérant que l'intimé fait valoir que l'Etat burkinabé n'a pas craint, face à l'évidence, d'interjeter appel contre le jugement susvisé ; qu'en agissant ainsi, il s'est trouvé dans l'obligation de s'attacher les services d'un conseil qui ne sont pas gratuits pour assurer la défense de ses intérêts devant la présente juridiction ; qu'à ce titre, il a exposé la somme d'un million (1.000.000) FCFA qu'il convient de mettre à la charge de l'Etat burkinabé conformément à l'article 48 de la loi n°010-2016/AN du 26 avril 2016 qui dispose que : « *Le juge administratif, sur demande expresse et motivée, condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens* » ; que de tout ce qui précède, il convient de juger ce que de droit quant à la recevabilité de l'appel de l'Etat Burkinabé et, au fond, s'entendre le Conseil d'Etat déclarer mal fondé l'appel de l'Etat Burkinabé, confirmer en conséquence le jugement attaqué en toutes ses dispositions et condamner l'Etat Burkinabé au paiement de la somme d'un million (1 000 000) F CFA à titre de frais exposés et non compris dans les 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 ou réputés tels du tribunal administratif sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de deux mois à compter de leur prononcé, ou de leur notification pour les jugements réputés contradictoires ; passé ce délai l'appel est irrecevable* » ; que le jugement, objet du présent appel, a été rendu contradictoirement le 20 décembre 2016 par le Tribunal Administratif de Ouagadougou ; que l'Etat burkinabé ayant relevé appel le 31 janvier 2017, soit environ un (01) mois à compter de son prononcé, son appel mérite d'être déclaré recevable ;

II Au fond

Considérant que l'Etat burkinabé fait grief au jugement attaqué d'avoir déclaré la requête introductive d'instance de YARO K. Georges recevable et d'avoir annulé l'arrêté n°2014-081/MATS/ CAB du 02 avril 2014 alors que celui-ci a été pris conformément à la loi ; qu'il convient d'infirmier le jugement querellé en toutes ses dispositions, déclarer au principal la requête initiale irrecevable pour forclusion et pour défaut de recours administratif préalable et subsidiairement, rejeter la demande d'annulation de l'arrêté du 02 avril 2014 portant révocation d'un officier

de police comme étant mal fondée ;

1°/ Sur l'irrecevabilité de la requête pour forclusion et pour défaut de recours administratif préalable

Considérant que sur l'irrecevable de la requête de YARO K. Georges pour forclusion et pour défaut de recours administratif préalable invoqué par l'Etat burkinabé, il est constant qu'aux termes de l'alinéa 2 de l'article 17 de la loi n°21-95/ADP du 16 mai 1995, "*Dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites que sous forme de requête contre une décision administrative lorsqu'un délai de quatre (04) mois s'est écoulé depuis la demande sans qu'aucune décision de l'administration ne soit intervenue, les parties intéressées doivent la considérer comme rejetée; elles peuvent dès lors saisir le Tribunal Administratif dans les deux (02) mois*" ; qu'en l'espèce, il est établi que l'arrêté de révocation a été pris à l'encontre de YARO K. Georges et que celui-ci en a obtenu copie le 28 mai 2014 ; qu'il a introduit un recours gracieux auprès de l'Administration le 19 juin 2014 ; qu'un recours préalable aux fins de retrait dudit arrêté a également été introduit ; que par ailleurs, l'Etat burkinabé qui affirme que quand bien même YARO K. Georges prétend avoir introduit un recours gracieux le 19 juin 2014, celui-ci ne lui est jamais parvenu, ne produit pas non plus une pièce quelconque qui puisse étayer cette affirmation ; que par correspondance, notifiée le 11 juillet 2018 à l'Administration, le juge administratif lui demandait de bien vouloir fournir la preuve matérielle, attestant que l'intimé n'a jamais introduit de recours gracieux le 19 juin 2014 ou dans la période concernée sans réaction aucune ; que dès lors, il convient de tirer toutes les conséquences de droit et de conclure que quand bien même la photocopie du manuscrit du 19 juin 2014 de YARO K. Georges ne contient aucun timbre de l'Administration, celui-ci a bien introduit à cette date un recours gracieux ; qu'en application donc de la loi sus visée, il avait jusqu'au 21 décembre 2014 pour saisir la juridiction compétente ; qu'en ayant saisi le Tribunal administratif le 1^{er} décembre 2014, son action a été introduite dans le délai prévu par la loi ; que de même, il apparaît clairement dans ce manuscrit que YARO K. Georges demande réparation à l'Etat burkinabé du préjudice subi ; que partant, le recours administratif préalable et obligatoire devant lier le contentieux administratif se trouve ainsi rempli ; qu'il s'ensuit donc que la requête introductive d'instance de YARO K. Georges est recevable pour avoir respecté les forme et délai légaux et la décision du premier juge mérite d'être confirmée de ce chef ;

2°/ Sur l'irrégularité de l'arrêté querellé

Considérant que l'article 177 de la loi n°045-2010/AN du 07 décembre 2010 portant statut du personnel de la police nationale dispose que : « *Les dispositions de la loi n°013-98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction Publique et de la loi n°019-2005/AN du 18 mai 2005 portant modification de la loi n°013-98/AN du 28 avril 1998 portant régime*

juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction Publique qui ne sont pas contraires à celles du présent statut demeurent applicable aux policiers » ; que l'article 146 de la loi n°019-2005/AN du 18 mai 2005 dispose en ses alinéas 2 et 3 que : « La situation du fonctionnaire suspendu en vue de comparaître devant un Conseil de discipline pour faute professionnelle doit être définitivement réglée dans un délai de deux (02) mois, à compter du jour où la décision de suspension a pris effet;

Lorsque l'intéressé n'a subi aucune sanction disciplinaire ou lorsqu'à l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, il n'a pu être statué sur son cas, il est replacé en activité et a droit au versement d'une somme équivalant aux retenues opérées sur son traitement » ; que de ces dispositions légales, il ressort que le délai prévu pour qu'un Conseil de discipline statue valablement sur le sort d'un fonctionnaire suspendu en vue de sa comparution est de deux (02) mois ; qu'en l'espèce, entre la date de tenue du Conseil de discipline le 02 mai 2013 et l'obtention de l'arrêté de révocation le 28 mai 2014, il s'est écoulé plus d'une année ; qu'il s'ensuit que l'arrêté querellé a été pris en violation des dispositions légales sus visées ; qu'il est par conséquent illégal et que c'est à bon droit que le premier juge l'a annulé ; qu'il convient donc de confirmer le jugement attaqué sur ce point ;

3° / Sur la condamnation de l'Etat au paiement de dommages et intérêts

Considérant que l'Etat a été condamné à payer la somme de 2 000 000 F CFA à YARO Kounlo Georges en réparation du préjudice subi et l'a débouté du surplus de sa demande ; qu'en barre d'appel, l'intimé demande que cette condamnation soit confirmée ; qu'en effet, il ressort des débats et des pièces du dossier que depuis sa suspension, suivie de la révocation, YARO K. Georges a entrepris de nombreuses démarches auprès des autorités administratives en vue de la levée de ces sanctions sans succès ; qu'il est constant que lui-même ainsi que tous les membres de sa famille en ont été moralement affecté ; que la somme de deux millions de francs allouée par le premier juge constitue une juste réparation qu'il convient de confirmer ;

4° / Sur les frais exposés et non compris dans les dépens

Considérant que l'article 48 de la loi n°010-2016/AN du 26 avril 2016 qui dispose que : « Le juge administratif, sur demande expresse et motivée, condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens » ; qu'en l'espèce, il est évident que du fait de l'Etat burkinabé, YARO Kounlo Georges a été contraint de s'attacher les services onéreux d'un conseil pour assurer la défense de ses intérêts devant cette juridiction ; qu'à ce titre, il a exposé des frais qu'il convient de mettre à la charge de l'Etat burkinabé ; que cependant, la somme de un million (1 000 000) F CFA demandée est excessive et il y a lieu de la ramener à de justes proportions ; que celle de cinq cents mille

(500 000) F CFA pourrait constituer un montant juste et équitable au titre de ces frais et il convient de la mettre à la charge de l'Etat burkinabé et débouter YARO Kounlo Georges du surplus de sa demande.

PAR CES MOTIFS

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

En la forme

Déclare l'appel recevable ;

Au fond

Le déclare mal fondé et le rejette ;

Confirme le jugement attaqué en toutes ses dispositions ;

Reçoit YARO Kounlo Georges en sa demande de frais exposés et non compris dans les dépens et la dit partiellement fondée ;

Condamne l'Etat burkinabé à lui payer la somme de cinq cents mille (500 000) F CFA au titre desdits frais ;

Le déboute du surplus de sa demande ;

Met les dépens à la charge du Trésor Public.

Ainsi fait, jugé et prononcé à l'audience publique du 11 juin deux mille dix-neuf du Conseil d'Etat.

Et ont signé, le Président et le Greffier.