

**Affaire n° 01/2000**

**Dieng Ababacar**

**contre**

**Commission de l'UEMOA**

« Fonctionnaire – Recours en indemnisation – Rejet »

Sommaire de l'arrêt

*La Cour ne saurait faire droit à la demande d'un fonctionnaire qui a concouru personnellement à la réalisation de son préjudice.*

\*

\*\*\*\*\*

## **RAPPORT DU JUGE RAPPORTEUR**

Par requête en date du 1<sup>er</sup> octobre 1998, enregistrée au Greffe de la Cour de Justice de l'UEMOA le 2 octobre 1998 sous le n° 04, Maître Mamadou SAVADOGO, à la SCPA Conseil & Défense, Société d'Avocats, 01 BP. 6042, Ouagadougou 01, agissant pour le compte de Monsieur Ababacar DIENG, a saisi la Cour d'une requête tendant à voir condamner la Commission de l'UEMOA à lui payer la somme de trente huit millions, huit cent quatre vingt et onze mille, six cent quatre vingt quinze (38.891.695) francs CFA en réparation des préjudices que lui a causé la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997.

### **I. LES FAITS DE LA CAUSE**

Monsieur Ababacar DIENG avait été recruté à l'UEMOA en qualité de cadre supérieur chargé de l'administration générale, par Décision n° 29/96/P.COM en date du 19/02/1996.

Ses prestations ayant été jugées non satisfaisantes à la fin du stage probatoire, le Président de la Commission mit fin à ses fonctions par Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997.

Sur recours de DIENG, en date du 6/06/1997, la Cour de Justice de l'UEMOA a, par arrêt n° 3 rendu le 29/05/1998, annulé la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997 ; les formalités légales de son éviction n'ayant pas été observées (non consultation du CCRA).

Tirant les conséquences de cet arrêt, le Président de la Commission mit fin aux fonctions de DIENG par Décision n° 238/98/PCOM du 31/07/1998.

Cette même décision attribuait une allocation spéciale correspondant pour chaque mois de la période du 1<sup>er</sup> mars 1997 au 31 juillet 1998 au traitement de base de Monsieur DIENG, augmenté de l'indemnité de logement.

Estimant que cette allocation ne répare pas l'entier préjudice qu'il a subi du fait de la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997, Monsieur DIENG a directement saisi la Cour d'une requête tendant à condamner la Commission de l'UEMOA à lui payer la somme de trente huit

millions huit cent quatre vingt onze mille six cent quatre vingt quinze (38.891.695) francs CFA.

## **II. MOYENS DEVELOPPES PAR LES PARTIES**

Le requérant expose qu'il a subi un préjudice moral et matériel du fait de la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997 car le fait qu'elle ait été prise en l'absence de l'avis du Comité Consultatif de Recrutement et d'Avancement (CCRA) lui a conféré les caractéristiques d'un licenciement pour faute lourde.

Que n'ayant jamais fait l'objet d'un reproche durant la période probatoire, il estime avoir été victime de l'arbitraire du Président de la Commission. Comme cette décision lui fait perdre toute chance de trouver un autre emploi, et l'a contraint à s'endetter afin de subvenir aux charges de sa famille en attendant la fin du litige, le requérant demande à la Cour de faire droit à ses réclamations.

Pour anéantir les moyens développés par le requérant, la Commission de l'UEMOA, représentée par Monsieur Alioune SENGHOR, Conseiller Juridique de la Commission, assisté de Maître Harouna SAWADOGO, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats, Avocat à la Cour, soutient que le recours introduit par Monsieur DIENG est irrecevable en la forme et mal fondé quant au fond.

En la forme, le défendeur estime que le recours doit être déclaré irrecevable pour défaut de recours préalable. Qu'avant de demander à être indemnisé pour le préjudice subi du fait de la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997, Monsieur DIENG aurait dû, préalablement, adresser une demande d'indemnisation à la Commission de l'UEMOA. Et que c'est le refus de la part de l'UEMOA d'accorder une suite favorable à sa requête qui peut faire l'objet d'un recours juridictionnel en indemnisation. L'UEMOA n'ayant pas été saisie d'une telle demande préalable obligatoire, le défendeur estime que le recours juridictionnel est irrecevable.

Que si le recours venait néanmoins à être déclaré recevable, la Commission de l'UEMOA soutient que la Cour se doit de le rejeter comme état mal fondé.

En effet, il a été mis fin aux fonctions de Monsieur Ababacar DIENG par Décision n° 238/98/PCOM du 31/07/1998 conformément aux textes en vigueur à l'UEMOA, après avis du Comité Consultatif de Recrutement et d'Avancement, l'évaluation de ses performances ayant été jugée non satisfaisante. Il n'a à aucun moment contesté cette décision, et se trouve ainsi dans une situation qui exclut tout droit à réparation ; le stage probatoire préalable rendait la situation de DIENG précaire et révocable et constituait un autre motif de refus du droit à réparation.

La Commission estime enfin que l'argument selon lequel l'absence de l'avis du Comité Consultatif de Recrutement et d'Avancement (CCRA) a conféré à la lettre n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997 les caractéristiques d'un licenciement pour faute lourde est dénué de tout fondement en ce que cet avis ne lie pas le Président de la Commission quand bien même il est obligatoire.

La Cour doit d'abord statuer sur sa compétence à connaître de cette affaire, sur la recevabilité du recours ensuite, avant d'examiner les moyens des parties.

### **Compétence :**

La compétence de la Cour à connaître de ce recours est consacrée par l'article 27 de l'Acte additionnel n° 10/96 portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA qui stipule que « la Cour est compétente pour connaître notamment : ..... des litiges entre l'UEMOA et ses agents tel que prévu à l'article 16 du protocole additionnel n° 1 ».

### **Sur la recevabilité :**

Pour être recevable, la requête doit être conforme aux prescriptions des articles 15 § 4, 22 alinéa 2, 26 du Règlement de Procédures et 112 du Règlement n° 1/95/CM du 01/08/1995 portant Statut des fonctionnaires de l'UEMOA.

En effet, l'article 15 § 4 du Règlement de Procédures dit que « la Cour statue sur tout litige entre les organes de l'Union et leurs agents dans les conditions déterminées au Statut du personnel ».

Or ces conditions sont fixées par l'article 112 du Règlement n° 01/95/CM portant Statut des fonctionnaires de l'UEMOA qui dit que :

« La Cour de Justice de l'UEMOA est compétente pour connaître de tout litige opposant l'Union à l'un de ses fonctionnaires.

Toutefois, le recours n'est valablement formé devant la Cour que :

- si le Comité Consultatif Paritaire a été préalablement saisi d'une réclamation de l'intéressé;
- et si cette réclamation a abouti à une décision explicite ou implicite de rejet, partiel ou total, de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Le recours doit être introduit devant la Cour dans un délai de deux mois courant à compter :

- de la date de publication de la décision ;
- de la date de sa notification au fonctionnaire intéressé ;
- du jour où l'intéressé a eu connaissance ;
- de la date d'expiration du délai de réponse, lorsque le recours porte sur une décision implicite de rejet ».

L'UEMOA, représentée par son agent Alioune SENGHOR, ayant pour conseil Maître Harouna SAWADOGO, a, dans son mémoire en défense en date du 28/04/1999, notifié à Monsieur DIENG le 24/05/1999, argumenté autour de l'irrecevabilité de la requête, sans qu'il ne réagisse. Monsieur DIENG ne verse aucun élément au dossier tendant à démontrer qu'il a satisfait au préalable exigé par les textes en vigueur à l'UEMOA, avant sa saisine de la Cour.

Si néanmoins la Cour estime que le recours de Monsieur DIENG est recevable sans décision préalable, il y a lieu d'analyser les arguments qu'il développe.

Le fait pour la Commission d'avoir omis de consulter le CCRA constitue-t-il une faute de nature à porter préjudice à Monsieur DIENG ? Il s'agit en fait de savoir si une illégalité constitue nécessairement une faute ?

En principe, la doctrine admet que toute illégalité, même imputable à un simple erreur d'appréciation, constitue une faute de nature à engager la responsabilité publique. Cependant dans certaines hypothèses, la responsabilité est écartée bien que l'acte soit illégal pour absence de préjudice. C'est le cas où l'illégalité est due à un vice de forme, alors que la décision était fondée en droit. La même mesure aurait pu être prise en employant une procédure régulière, de sorte qu'il n'y a pas alors de véritable préjudice.

Monsieur DIENG était en fin de période probatoire. A ce titre, la Commission était fondée à le garder ou à le licencier en fonction de ses résultats, en respectant certaines procédures. Il assimile l'omission de consulter le CCRA à une faute lourde, sans dire comment et en quoi ; alors même que l'arrêt d'annulation de la décision a clairement indiqué qu'il s'agit d'un vice de procédure.

Et tirant les conséquences de cette annulation, la Commission a repris la même décision en rectifiant l'erreur. Ainsi le licenciement de Monsieur Ababacar DIENG résulte de la Décision n° 238/98/P.COM et non de la lettre n° 97-046/SP/PC.

Est-ce que comme le soutient Monsieur DIENG, la consultation du CCRA aurait modifié l'ordre des choses ?

Il convient ici de préciser que les textes en la matière font obligation à la Commission de demander l'avis du Comité Consultatif. Cependant, si l'avis de l'organe consultatif doit être impérativement demandé, l'organe de décision reste libre de s'y conformer ou de passer outre.

**Le Juge rapporteur :**

**Youssef Any MAHAMAN**

## CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GENERAL

Ababacar DIENG, cadre supérieur chargé de l'administration générale, avait été nommé Directeur des Affaires Administratives et Financières de la Commission de l'UEMOA.

Le 27 février 1997 suivant décision n° 97-046/SP/PC, le Président de la Commission mettait fin à ses fonctions. Le 6 juin 1997, il demandait à la Cour de Justice de l'UEMOA l'annulation de cette décision aux motifs, entre autres, que celle-ci violait les dispositions des articles 1 et 2 du Règlement d'exécution n° 8/96/COM/UEMOA du 08/07/1996, en ce qu'elle a été prise sans l'avis préalable du Comité Consultatif de Recrutement et d'Avancement.

La Cour, faisant sien ce motif, annulait la décision suivant Arrêt n° 3 du 29 mai 1998.

Tirant les conséquences de cette annulation, le Président de la Commission de l'UEMOA mettait fin, par Décision n° 298 du 31/07/1998, aux fonctions de Ababacar DIENG et lui allouait une indemnité.

Après cette annulation, Ababacar DIENG, sous la plume de son avocat, Maître Mamadou SAVADOGO, saisissait à nouveau la Cour d'un recours en indemnisation (plein contentieux), motifs pris de ce que l'indemnité allouée, calculée par la Commission sur le salaire de base au 28/02/1998, augmentée de l'indemnité de logement pour la période du 01/03/1997 au 31/07/1998, ne couvre pas entièrement le préjudice subi par lui, d'où ses réclamations :

- pour préjudice moral :	7.000.000 FCFA
- pour préjudice matériel :	31.891.695 FCFA
<b>Total :</b>	<b>38.891.695 FCFA</b>

La partie défenderesse, la Commission de l'UEMOA, par l'organe de son avocat, Maître Harouna SAWADOGO, a répliqué et excipé, en la forme, de l'irrecevabilité du recours tiré de l'absence de recours administratif préalable de la part du requérant, et au fond s'il y a lieu du rejet de ce recours, aux motifs que la Décision n° 97-046/SP/PC mettant fin aux fonctions de Ababacar DIENG n'est pas source d'acte dommageable susceptible d'ouvrir droit à réparation par allocation de dommages et intérêts.

Le requérant n'a pas donné suite à ce mémoire en défense qui lui a été régulièrement notifié.

Sans vouloir préjuger d'un débat de fond, il me semble utile de discuter les moyens de forme soulevés par la défenderesse et tiré de l'absence de recours administratif préalable.

Le régime juridique de la fonction publique communautaire est régi par le Règlement n°01/95 du 1<sup>er</sup>/08/1995 du Conseil des Ministres portant Statut des fonctionnaires de l'UEMOA. Aux termes de l'article 112 de ce Règlement, le recours du fonctionnaire n'est recevable que si :

- le Comité Consultatif Paritaire et d'Arbitrage (CCPA) a été saisi d'une réclamation du fonctionnaire permettant à l'autorité de nomination de provoquer un Règlement amiable du litige ;
- et si cette réclamation a abouti à une décision explicite ou implicite de rejet de l'autorité de nomination.

Il n'est pas établi que le requérant ait saisi le CCPA de sa réclamation.

Les règles de recevabilité du recours en matière administrative étant d'ordre public, l'absence de recours administratif préalable doit entraîner l'irrecevabilité du recours de Ababacar DIENG.

Il me paraît opportun de rappeler à la Cour que c'est au nom de ce même principe de recours préalable que le sieur Ababacar DIENG avait dans son premier litige saisi le Président de la Commission de l'UEMOA d'un recours gracieux le 14/03/1997, rejeté par celui-ci par lettre n° 97122/SP/PC du 19/05/1997.

Sur le plan procédural, la requête étant manifestement irrecevable, la Cour doit pouvoir statuer sans autre forme de procédure, par application de l'article 78 du Règlement de Procédures de la Cour.

**L'Avocat Général :**

**Malet DIAKITE**



# ARRET DE LA COUR

26 janvier 2000

Entre

Monsieur Dieng Ababacar

Et

La Commission de l'UEMOA

La Cour composée de MM. Yves D. YEHOUESSI, Président ; Youssouf Any MAHAMAN, Juge rapporteur ; M. Moctar MBACKE, Juge ; Malet DIAKITE, Avocat Général ; Raphaël P. OUATTARA, Greffier ;

rend le présent arrêt :

**Considérant que** Monsieur Ababacar DIENG expose qu'à la fin de son stage probatoire, le Président de la Commission de l'UEMOA a mis fin à ses fonctions par Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997 ;

**Que** suite à son recours en annulation en date du 06/06/1997, la Cour de Justice de l'UEMOA a, par arrêt n° 3 du 29/05/1998, annulé la décision attaquée, les formalités légales de son éviction n'ayant pas été observées ;

**Que** tirant les conséquences de l'arrêt de la Cour, le Président de la Commission de l'UEMOA mit fin aux fonctions de Monsieur Ababacar DIENG par Décision n° 238/98/PCOM du 31/07/1998, dans le respect des textes en vigueur à l'UEMOA ;

**Que** cette même décision lui attribuait une allocation spéciale correspondant pour chaque mois de la période du 1<sup>er</sup> mars 1997 au 31 juillet 1998 au traitement de base augmenté de l'indemnité de logement ;

**Considérant que** par requête en date du 1<sup>er</sup> octobre 1998, enregistrée au Greffe de la Cour de Justice de l'UEMOA le 2 octobre 1998 sous le n° 4, la SCPA Conseil et Défense agissant pour le compte de Monsieur Ababacar DIENG, a introduit un recours tendant à voir la Cour condamner la Commission de l'UEMOA à lui payer la somme de trente huit millions huit cent quatre vingt onze mille, six cent quatre vingt quinze (38.891.695) francs CFA en réparation du préjudice que lui aurait causé la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997 ;

**Qu'au** soutien de son recours, le requérant expose que la Décision n° 97-046/SP/PC du 27/02/1997 lui a causé un préjudice moral et matériel par le fait qu'elle a été prise en l'absence de l'avis du Comité Consultatif de Recrutement et d'Avancement ; qu'il ajoute qu'elle lui fait perdre toute chance de trouver un autre emploi et qu'elle l'a contraint à s'endetter ; qu'il conclut à ce qu'il plaise à la Cour, condamner la Commission à réparer l'entier préjudice qu'il a subi ;

**Considérant que** par conclusions en défense en date du 28/04/1999, la Commission de l'UEMOA, représentée par Monsieur Alioune SENGHOR, Agent de la Commission, assisté de Maître Harouna SAWADOGO, Avocat à la Cour, demande à la Cour de déclarer le recours introduit par Monsieur Ababacar DIENG irrecevable en la forme, pour défaut de recours préalable et mal fondé quant au fond ;

**Considérant que** la compétence de la Cour est consacrée par les articles 16 du Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, 27 de l'Acte additionnel n° 10/96 portant Statuts de la Cour de Justice de l'UEMOA et 15, 5<sup>e</sup> du Règlement de Procédures;

## **I. SUR LA RECEVABILITÉ**

**Considérant que** l'action diligentée par Monsieur DIENG tend à voir la Cour de Justice condamner la Commission de l'UEMOA à lui réparer le préjudice qu'il aurait subi du fait de la décision n° 97-046/SP/PC du 27 février 1997 qui a mis fin à ses fonctions ;

**Considérant que**, si conformément aux dispositions de l'article 112 du Règlement n° 01/95/CM portant Statut des fonctionnaires de l'UEMOA, il est spécifié que tout recours d'un agent fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions exercé contre l'Union est soumis à un

recours administratif préalable, le requérant fait observer, que cette disposition concerne uniquement les fonctionnaires de l'Union, et qu'elle ne saurait lui être applicable du fait qu'il n'a plus cette qualité ;

**Considérant que**, sans qu'il soit besoin de statuer sur les moyens de recevabilité soulevés, il importe de souligner que la condition fondamentale d'un recours en contentieux administratif est l'existence d'une décision implicite ou explicite ; que dans le cas d'espèce, la Commission de l'UEMOA, sans attendre un recours préalable du requérant, a pris la décision n° 238/98/P.COM DU 31 juillet 1998 qui a, en son article 2, accordé une allocation spéciale à Monsieur DIENG, à titre de régularisation suite à l'arrêt n° 3 du 29 mai 1998 de la Cour de Justice de l'UEMOA portant annulation de la décision n° 97-046/SP/PC du 27 février 1997 ;

**Considérant que** dans ces conditions la Commission a rendu sans objet le recours administratif préalable de Monsieur DIENG et a ainsi lié le contentieux ; il y a lieu, dès lors, de déclarer son recours recevable ;

## **II. SUR LA REPARATION**

**Considérant que** le sieur DIENG réclame pour la réparation de son préjudice global la somme de 38.891.695 F. CFA (trente huit millions huit cent quatre vingt onze mille six cent quatre vingt onze francs CFA) aux titres divers allocations familiales, de cotisations, de retraite impayées, de perte de chance, de remboursement de solde débiteur bancaire, de frais d'avocats, etc.

**Considérant qu'il** y a lieu de préciser que le préjudice subi par Monsieur DIENG se situe entre la date de son licenciement définitif à savoir le 31 juillet 1998 et la date de l'arrêt d'annulation de l'acte de son premier licenciement intervenu le 27 février 1997, l'effet rétroactif courant à compter de cette dernière date ;

**Considérant que** le préjudice souffert pendant cette période où Monsieur DIENG n'a ni justifié d'un service fait, ni perçu un salaire, ne peut se traduire par des prestations salariales, mais s'apprécie en une indemnisation forfaitaire. Il convient toutefois de tenir compte non seulement de la circonstance que la décision d'annulation sur laquelle il fonde son préjudice a exclusivement été motivée par un vice de forme mais encore que son licenciement définitif

après régularisation en date du 31 juillet 1998 a laissé entiers les griefs articulés contre lui, à savoir les insuffisances professionnelles reprochées à l'issue de l'expiration de sa période probatoire ;

**Considérant** en conséquence que Monsieur DIENG a concouru à la réalisation du préjudice souffert en ce qu'il lui a été constamment reproché les insuffisances professionnelles reprises dans l'acte définitif de son licenciement ;

**Considérant** en somme, que l'appréciation de ce préjudice comparé aux allocations à lui faites par la Commission laisse à l'évidence apparaître une compensation assez large au détriment de la Commission entre la somme de 13.717.300 F. CFA à lui versée par la Commission et le préjudice réellement souffert en tenant compte des considérations sus indiquées ;

**Que compte tenu** de la compensation opérée entre le préjudice souffert et la somme allouée par la Commission de l'UEMOA, il n'y a pas lieu de condamner la Commission au paiement d'une quelconque indemnité complémentaire ;

**Considérant que** conformément à l'article 60 alinéa 2 du Règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ; la demande de Monsieur Ababacar DIENG ayant été écartée, il y a lieu de le condamner aux dépens ;

### **PAR CES MOTIFS**

#### **En la forme**

Déclare recevable la demande en réparation de Monsieur Ababacar DIENG ;

#### **Au fond**

- Dit qu'il n'y a pas lieu de condamner la Commission au paiement d'une indemnité complémentaire ;
- Condamne Monsieur Ababacar DIENG aux dépens.