

La fonction publique burkinabè face au défi de la résilience de l'État

Mathias DOLLY¹

Résumé

Les diverses crises qui assaillent les populations burkinabè mettent à l'épreuve l'État, car c'est à lui que revient de trouver les solutions adéquates. D'un point de vue du droit, un État dispose de moyens financiers, matériels et humains qu'ils mobilisent dans ce sens. Cet article s'intéresse à l'ensemble des moyens humains que constitue la fonction publique. Ils visent d'abord à indiquer la place de cette fonction publique dans le système étatique et sa contribution à la survie des populations et à la résilience de l'État. Cet article montre l'attelage des emplois et agents laisse une place minimale aux situations de crise alors même, du point de vue juridique, il existe un potentiel juridique pour mieux mobiliser la fonction publique burkinabè pour une meilleure résilience de l'État.

Mots clé : Etat-Résilience-Fonction publique-Insuffisance-potentialité.

The Burkinabe public service facing the challenge of state resilience

Abstract

The various crises that beset the burkinabè populations put the State to the test, because it is up to it to find the appropriate solutions. From a legal point of view, a State has financial, material and human resources that it mobilizes in this direction. This article focuses on all the human resources that constitute the public service. They aim first to indicate the place of this public service in the state system and its contribution to the survival of populations and the resilience of the state. This article shows the coupling of jobs and agents leaves minimal room for crisis situations even though, from a legal point of view, there is legal potential to better mobilize the Burkinabe public service for better resilience of the State.

Keys-words: State-Resilience-Public service-Insufficiency-potentiality

Introduction

Le Burkina Faso à l'image de certains États de l'Afrique de l'Ouest francophone comme le Mali et le Niger et, tout récemment, les autres pays limitrophes que sont le Bénin, le Togo, le Ghana et la République

¹ Docteur en droit public, Juge administratif, Cours d'appel de Ouagadougou, dollymathias@gmail.com.

de Côte d'Ivoire, subit de plein fouet les effets néfastes d'une crise sécuritaire (attaques djihadistes) et sanitaire (pandémie du COVID 19) ainsi que des crises économiques qui se traduisent par l'inflation et la hausse du cours des matières premières dues, entre autres, à la « guerre russo-ukrainienne ». Plus particulièrement, le Burkina Faso est également dévasté par des crises politiques à répétition et est exposé à des risques de famine sournoise qui se profile à l'horizon².

L'approche notionnelle de la crise indique une réalité aux multiples facettes. Tantôt il s'agit de mouvements en profondeur de longue durée, qui affectent une société, un État, un régime. Tantôt, il s'agit de phénomènes immédiats, superficiels, passagers, aigües, violents comme de torrents tumultueux qui emportent une digue. Si les mouvements en profondeur engendrent le plus souvent des révolutions, notre entendement de la crise ne s'y attardera pas. C'est la seconde acception qui nous intéresse dans le cadre de cette modeste contribution. A ce niveau les crises sont de gravité et de nature diverses. Elles peuvent être d'origine physique comme les cataclysmes, les calamités, les épidémies ou pandémies, les famines, etc. Elles peuvent également être d'origine socio-politiques comme les guerres, les agressions, les troubles politiques, les rebellions, un choc pétrolier ou une crise de matières premières. Dans tous les cas, les crises ont des cycles. Elles peuvent s'aggraver, s'amenuiser avec des périodes d'accalmies plus ou moins courtes³.

Ces situations de fortes tensions extérieures et intérieures engendrent au plan constitutionnel des solutions diverses allant de l'adoption de lois exceptionnelles de circonstances à la mise en œuvre des pouvoirs de crises dont disposent les pouvoirs publics⁴. Depuis peu, au Burkina Faso, en ce qui concerne la crise terroriste des politiques publiques de

² Comité international de la Croix Rouge (CICR), « **Sahel : la crise alimentaire exacerbée par le conflit va encore s'aggraver pendant la période de soudure** ». Dans cet article, on peut lire : « La situation est particulièrement préoccupante pour les millions de personnes dans la région qui restent dans des zones inaccessibles aux organisations humanitaires à cause de l'insécurité ambiante. Certaines populations, notamment au Burkina Faso dans les villes de Pama, Mansila, Kelbo, Madjoari et Djibo, font face à des situations dramatiques. Confinées dans des espaces toujours plus restreints et dans l'impossibilité de fuir, elles se retrouvent à affronter seules une crise alimentaire majeure ». V. sur <https://www.icrc.org/fr/document/sahel-la-crise-alimentaire-exacerbee-par-le-conflit-va-encore-saggraver-pendant-la-periode>.

³ Guy BRAIBANT, « L'Etat face aux crises », *Pouvoirs*, n°10, 1979, pp. 4-9.

⁴ Gaston JEZE, *L'exécutif en temps de guerre*, Paris, M.Giard & E.Briere, Librairies-Éditeurs, 1917, 180p.

défense et de sécurité sont conçues afin d'endiguer le phénomène⁵. Celles-ci impliquent une administration disponible et prête à toute épreuve. Malheureusement, cette administration d'État qui, constitutionnellement, devrait être à la disposition des politiques semble de plus en plus en froid avec l'autorité politique⁶.

Le constat qui peut être fait est que contrairement à leurs obligations statutaires beaucoup de fonctionnaires, consciemment ou inconsciemment se rendent indirectement complice d'une aggravation de la crise ou d'un ralentissement de son éradication. Cette complicité se manifeste par l'exercice quelque peu dévoyé de leurs droits constitutionnels comme la grève et d'autres libertés individuelles et collectives, la violation du droit de réserve au nom d'une liberté d'information facilitée de nos jours par les réseaux sociaux, la fragilisation de l'administration d'État par la défiance à l'autorité du supérieur hiérarchique et la corruption. Paradoxalement, les fonctionnaires sont également les victimes immédiates des situations de crises parce que les difficultés qu'éprouvent l'État empêche celui-ci d'assurer la protection due à l'agent public. Du coup, on constate des abandons de postes ou le développement d'une forme aigüe d'absentéisme. En définitive, le service public n'est pas assuré ou est exécuté dans des conditions insatisfaisantes. Comme conséquence, il s'installe une amplification de la crise qui se métastase en raison de la redistribution défailante des ressources publiques à cause des services publics inexistantes ou mal animés. Cela est tout à fait inquiétant quand on sait combien le service public (notamment celui de l'éducation et de la santé) est un outil de socialisation des citoyens et de construction de l'État-Nation, lequel Etat-Nation est la base de tout dialogue fructueux.

⁵ L'élaboration et la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme conduit par le Col-major Naba Théodore PALE, coordonnateur de la Task-force. <https://lefaso.net/spip.php?article112442>.

⁶ Les revendications en tout genre, les grèves, les sit-in, les mouvements d'humeur en saccade et en répétition, fait voir ce que le commissaire du gouvernement Gazier avait affirmé c'est-à-dire un État par éclipse. Même l'avis juridique rendu par le Conseil d'État sur cette question n'a pas été suivi d'un véritable effet. (Le lecteur ne connaît pas forcément cet avis du Conseil d'État que vous évoquez et qu'il vous revient de dater par ailleurs, et d'en donner le contenu (Conseil d'Etat, Chambre consultative, Avis juridique N°05-/2017-2018 du 11 avril 2018). Il serait également important de dire si vous adhérez à cet avis, qui fait fi de principes essentiels du droit notamment celle qui voudrait que ce qui n'est pas interdit soit autorisé. Par ailleurs, dans quelle mesure cet avis du CE a tenu compte des engagements internationaux du BF en matière de droit du travail ?

Il convient également de se poser la question de l'origine et de la récurrence de ces mouvements sociaux.

Lorsque la crise frappe une entité physique (le corps humain), sociale (un groupe), juridique (l'État), pour demeurer, celle-ci doit prendre des initiatives pour ne pas disparaître et même progresser. C'est la résilience. Elle est définie dans le *Lexique de sciences politique*⁷ comme se rapportant à la « *capacité des groupes sociaux et des sociétés à surmonter un évènement traumatique tel qu'une catastrophe naturelle, une guerre ou un ensemble d'actions terroristes* ». Autrement dit, la résilience désigne la capacité de l'ensemble d'un système politico-stratégique à fonctionner en absorbant les chocs résultant d'agressions itératives⁸. Pour certains auteurs la résilience suppose un travail de stratégie (une planification), une synergie d'action, une communication bien orientée et une administration compétente⁹. Pratiquement, la résilience appliquée aux organisations, parmi lesquels l'Etat, renferme deux acceptions : d'une part la résilience de type 1 qui fait allusion à la capacité à mobiliser les énergies pour retrouver un état d'équilibre antérieur au choc afin d'intégrer ledit choc dans son système de fonctionnement et d'autre part la résilience de type 2 qui s'identifie par la capacité à mobiliser les énergies et les ressources non seulement pour traverser les turbulences de la crise, mais trouver un nouvel équilibre en rupture avec la situation antérieure et opérer une bifurcation¹⁰. C'est surtout à ce niveau qu'il convient de s'interroger car l'administration, organiquement entendue est l'ensemble des structures étatique que portent l'action publique¹¹.

Or, l'État, qui est la matrice de la nation « constitue un élément de continuité, de permanence, de stabilité relative, il agit protégé de règles générales et uniformes, de procédures formalisées, de structures impersonnelles, lourdes, hiérarchisées ; il n'est pas à son aise devant les surprises et les catastrophes qui demandent de la responsabilité de l'imagination, de l'improvisation »¹². Les fonctionnaires constituant la

⁷ Olivier NAY (dir), *Lexique de sciences politiques*, Paris, Dalloz, 2017, 4^{ème} éd., p.979-980.

⁸ Albin LEPRINCE, « Le concept de résilience face au terrorisme », *Revue défense nationale*, n°803, 2017, pp.61-66. Au niveau de la nation, la résilience se définit comme la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionner normalement ou tout au moins dans un mode socialement acceptable.

⁹ Alain COURSAGET, Laurent HAAS, « De la résilience à la continuité d'activité », *Sécurité et Stratégie*, n°18, janvier 2015, pp.1-3.

¹⁰ Guy KONINCKX, « La systémique et la résilience organisationnelle : un tandem gagnant », in : *Cahiers Risques et Résilience* n°1, Paris, L'Harmattan, janvier 2020, pp.34-41.

¹¹ Pascal GONOD, Fabrice MELERAY, Phillipe YOLKA (dir), *Traité de droit administratif, tome 1*, Paris, Dalloz, 2011, p. 207 et suivants.

¹² Guy BRAIBANT, « L'Etat face aux crises », *op.cit.*, pp. 4-9, spec. p.6.

bureaucratie étatique, ont la mauvaise réputation d'être réfractaires au changement, ils n'aiment pas les crises¹³. Pourtant, ils se doivent d'être producteurs de résilience, en tant qu'animateur l'administration d'État¹⁴.

En effet, c'est cette administration publique, constituée de l'ensemble des agents publics qui doit mettre en œuvre les politiques tendant à la résilience du corps social face à la crise. Les gouvernants disposent de personnel de situations très différentes : les fonctionnaires de l'administration d'Etat (enseignants, agents des impôts, ...), les fonctionnaires jouissant de statut autonome (douaniers, policiers, greffiers), les fonctionnaires des collectivités territoriales (policiers municipaux...), les fonctionnaires des établissements publics, les fonctionnaires parlementaires, les magistrats, militaires... Ce personnel, largement entendu comme étant la fonction publique est une grande importance pour la nation¹⁵. La fonction publique s'entend de l'ensemble des agents, sous statut de droit public, travaillant pour une entité chargée d'une mission d'intérêt général¹⁶. Cette cheville ouvrière du service public, est le corps qui fait agir l'âme de l'État. Le constat est pourtant qu'il s'est installé un manque de confiance entre ceux qui décident et ceux qui exécutent. Les intérêts des fonctionnaires ne croisent pas toujours ceux des dirigeants qui sont sensés incarner la valeur transcendante de l'intérêt général. La question se pose donc de savoir : quel est le régime statutaire applicable aux agents de la fonction publique lorsqu'une situation de crise se présente ? Cette question se pose dans la mesure où, à l'analyse des différents statuts applicables aux différents corps de l'État, la situation juridique de l'agent public n'est pas envisagée lorsqu'on est en présence d'une situation de crise. On se rappellera qu'au Burkina Faso, pour pallier les effets de la crise sécuritaires des dispositions ont été prises sur le tas pour redéploiement des agents dont les services ont été fermés en raison de la menace

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ L'expression administration d'Etat doit ici être largement entendue comme l'ensembles des services publics tant de l'Etat central que des collectivités territoriales. On fait allusion à l'article 61 de la constitution du 11 juin 1991 qui dispose que le Premier Ministre dispose de l'Administration et des Forces de défense et de sécurité. La majuscule fait la différence avec la conception matérielle du mot « administration » qui signifie, quant à elle, la gestion d'un bien ou d'une personne (v. Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD (dir), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 25^{ème} éd, 2017-2018, p.107.

¹⁵ Alain PLANTEY, *La fonction publique : Traité général*, 2^{ème} éd. Litec, 2001, 825 p. spec. p.4. n°6.

¹⁶ Nicolas KADA et Martial MATHIEU (dir), *Dictionnaire d'Administration publique*, Grenoble, Presse universitaire de Grenoble (PUG), Octobre 2014, p.232.

terroriste. Aussi, il a été observé une réquisition globale de l'ensemble des enseignants du primaire, du post-primaire et du secondaire, après la levée du confinement, pour l'achèvement de l'année scolaire¹⁷. De même pour résoudre les revendications spécifiques des agents des services de santé qui œuvrent dans le cadre de la lutte contre la maladie à COVID 19, c'est par des décisions quelques peu isolées que leurs droits et obligations ont été arrêtés, mais sans une réelle garantie tant pour la continuité du service public que pour les droits des fonctionnaires¹⁸. On constate donc qu'en situation de crise, un surcroît de droits du fonctionnaire se fait sentir. A cela correspond un surcroît d'obligation appelant pour ce dernier davantage de sacrifice et à son sens élevé de l'État.

Mais, mises à part ces solutions ponctuelles, l'observateur du droit applicable aux emplois et agents du secteur public, juriste publiciste, est amené à se demander si le système de fonction publique telle qu'il est conçu et établi est propre à contenir et gérer les situations de crises ? Y a-t-il dans l'ordonnancement juridique burkinabè des institutions et règles qui permettent d'avoir une fonction publique tournée vers l'accomplissement des politiques publiques de résilience ?

L'intérêt d'une telle réflexion, prend pour appui la centralité de la fonction publique dans l'exercice, par l'État, de ses souverains attributs dont la protection des citoyens (police, défense, justice) et la répartition équitable des ressources à travers le service public (éducation, santé, alimentation). Il s'agit de donner plein effet aux droits essentiels prévus dans la loi fondamentale notamment aux articles 1 à 30 de la constitution du 11 juin 1991¹⁹. L'angle de vue de cette réflexion s'inspire du droit administratif et plus particulièrement du droit de la fonction publique, ce

¹⁷ Compte rendu du conseil des ministres du mercredi 27 mai 2020. www.gouvernement.gov.bf/informations/actualites/details ; consulté le 20 octobre 2022.

¹⁸ Par arrêté conjoint n°2020-116/MS/MINEFID du 27 mars 2020, le gouvernement a fixé des taux de rétribution aux acteurs opérationnels intervenant dans le cadre de la lutte contre la COVID-19.

Pour ce qui est de l'armée, rien n'a filtré mais il est connu que ceux qui sont en ligne de front perçoivent une prime journalière. La preuve nous est donnée par les médias. V. notamment : <https://afrique.latribune.fr/afrique-de-l-ouest/burkina-faso/2018-01-08/burkina-une-prime-pour-chaque-militaire-deploye-dans-le-nord-763754.html> consulté le 31 août 2023. On pourrait utilement consulter la Déclaration du Ministre en charge de la défense devant l'assemblée nationale. https://www.gouvernement.gov.bf/informations/actualites/details?tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Bnews%5D=673&cHash=736d5559328e4ba776791faae7f082d3. Consulté le 31 août 2023.

¹⁹ Il est par exemple prévu à l'article 4 que tous les burkinabè et toute personne vivant au Burkina Faso bénéficie d'une égale protection de par la loi.

qui induit une méthodologie empreinte de positivisme et centrée sur la recherche et l'interprétation des règles en vigueur.

D'un point de vue théorique, il sera fait l'analyse du dispositif juridique régissant les agents et emplois de la fonction publique et des interprétations qui peuvent en être fait en cas de crise. Cela permettra qu'en pratique, les décideurs prennent conscience des lacunes du système d'administration publique afin de les combler. Il n'est donc pas question de faire du dogmatisme, mais seulement de jeter un regard curieux et critique sur les (im) possibilités de résilience à travers la fonction publique. Le constat qui se dégage est que le dispositif actuel de gestion des emplois et agents de la fonction publique est marquée par une considération minimaliste de la résilience (1). Les lois et règlements relatifs à la fonction publique n'évoquent pas les situations de crise, de sorte que le principe fondamental de continuité du service public est mis à rude épreuve. Cette carence n'est cependant pas une fatalité dans la mesure où le potentiel existe pour engager la fonction publique dans une logique de résilience. En effet, l'analyse laisse entrevoir une vocation naturelle de la fonction publique à être productrice de résilience (2).

1. La considération minimaliste de la résilience dans le dispositif de gestion des emplois et agents de la fonction publique

Le minimalisme, selon le Larousse, est « une recherche de solutions requérant le minimum d'efforts et de bouleversement »²⁰. La structure fonctionnelle mise en place dans le cadre de la fonction publique a fixé un ordre de métiers hiérarchisés en considération de l'esprit de la fonction publique de carrière. Cette fonction publique de carrière ou fonction publique fermée est connue pour être rigide. Elle admet difficilement des changements dans les emplois qui ont été fixés, cependant que la circulation des compétences est en quelque sorte limitée. Dans le cadre burkinabè, l'érection des familles de métiers et des emplois publics est conçue pour des périodes de paix. Elle n'intègre que de façon exceptionnelle voire minimaliste les situations de crise (1.1). De même, les règles de gestion des agents frappés par la crise ne sont pas clairement établies (1.2).

²⁰ <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/minimalisme/51617>.

1.1. Le minimalisme dans l'érection des familles de métiers

Une famille de métiers est une branche professionnelle composée de spécialités différentes mais connexes entrant dans le cadre de l'exécution d'une ou plusieurs activités données. Dans la fonction publique burkinabè, il y a des agents qui sont soumis aux dispositions de la loi n°81-2015/AN du 24 novembre 2015 portant statut général de la fonction publique d'État d'une part et des corps qui relèvent de statuts autonomes. Au sein de ces derniers, on peut compter : les magistrats régis par la loi n°50-2015/CNT du 25 août 2015 portant statut autonome du corps de la magistrature ; les greffiers relevant de la loi n°54-2012/AN du 18 décembre 2012 portant statut autonome du corps des greffiers ; les gardes de sécurité pénitentiaire relevant de la loi n°16-2014 du 15 mai 2014 portant statut de ce personnel²¹ ; le corps des douanes régi par la loi n°104-2015/CNT du 23 décembre 2015²² ; les universitaires qui sont régis par la loi n°25-2010/AN portant régime juridique applicable aux emplois des enseignants-chercheurs, des enseignants hospitalo-universitaires et des chercheurs au Burkina Faso ; les agents des eaux et forêts pris en charge par loi n°63-2015/CNT du 15 septembre 2015²³ ; les fonctionnaires de police régis par loi n°27-2018/AN du 1^{er} juin 2018²⁴. D'autres statuts autonomes régissent la fonction publique hospitalière et la fonction publique parlementaire²⁵.

Ces différentes lois, pour leur majorité, intéressent les droits et obligations des agents, les modalités d'accès aux emplois dont le concours est le principe. Il en est de même des statuts particuliers des

²¹ Selon l'article 2 de ladite loi, en tant que force paramilitaire, la garde de sécurité pénitentiaire concourt à la réalisation de la politique du gouvernement en matière pénitentiaire.

²² Selon l'article 3 de ladite loi, ce corps paramilitaire est chargé de participer à la conception et à la réalisation de la politique et de la législation douanière ; de la protection de l'économie nationale à travers en autres la lutte contre la fraude. Elle apporte son concours à d'autres administrations.

²³ L'article 2 de ladite loi prévoit que le personnel du cadre paramilitaire des eaux et forêts constitue à la fois une force paramilitaire et un acteur du développement rural. Il est d'une part, chargé de l'application de la réglementation forestière, faunique et halieutique, de la sécurisation du patrimoine forestier national et des périmètres aquacoles, de la participation aux actions de défense et de sécurité nationale en cas de besoin. Ce corps est chargé, d'autre part, de la protection et de l'amélioration des ressources naturelles, de leur valorisation et de la lutte contre leur dégradation.

²⁴ Selon l'article 4 de ladite loi, la police nationale concourt sur l'ensemble du territoire à la garantie des libertés, à la défense des institutions de la République, à la protection des hautes personnalités, au maintien de la paix, de l'ordre public et à la protection des personnes et des biens.

²⁵ Loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 portant statut de la fonction publique parlementaire et loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017 portant statut de la fonction publique hospitalière.

agents de la fonction publique d'État. Ces statuts particuliers font écho au Répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME)²⁶. Ils se rapportent aux différents autres métiers que sont les métiers « administration économiques et financières », « d'emploi communication, culture et tourisme », ceux « eau agriculture et environnement », ceux « éducation, formation et promotion de l'emploi », de « gouvernance administrative », de « infrastructure », de « énergie mines », de « promotion et protection des droits humains », de « santé humaine et animale » et des métiers dits « structurants ».

De tous ces emplois, ceux dont les attributions sont spécifiques aux questions humanitaires sont logées dans les métiers dénommés « promotion et protection des droits humains » et plus précisément dans la famille d'emploi dit « d'éducation sociale », qui correspond en réalité à l'emploi des agents des services sociaux que sont les adjoints, assistants et administrateurs des services sociaux²⁷. L'article 39 du décret n°2021-285/PRES/PM/MINEFID/MFPRTS portant statut particulier du métier de promotion et protection des droits humains prévoit qu'il regroupe l'ensemble des emplois qui concourent à l'amélioration des conditions de vie et à la prévention des difficultés des individus des familles, des groupes et des communautés. Y sont énumérés, les adjoints en éducation sociale, chargés de l'exécution des activités de prise en charge des personnes vulnérables et des victimes des catastrophes humanitaires, les assistants en éducation sociale, dont la mission est de contribuer à la prévention et à la gestion de la vulnérabilité des personnes victimes de catastrophes et de crise humanitaires, les conseillers, anciennement dénommés « administrateurs des affaires sociales²⁸ », qui ont pour attributions de concevoir et de contribuer à la mise en œuvre des politiques publiques et de la réglementation en matière d'action sociale et humanitaire. Ils contribuent également à l'élaboration des outils et instruments de travail dans le domaine de l'action humanitaire.

C'est donc à ce corps de civils que revient la charge d'intervenir en matière de catastrophe ou de crise humanitaire. C'est pourtant connu

²⁶ Moctar Seïdou GANAMA, *L'Alpha et l'oméga de la carrière professionnelle du fonctionnaire d'Etat burkinabè*, Paris, L'Harmattan, 2021, p.18.

²⁷ Décret n°2021-0285/PRES/PM/MINEFID/MFPRTS du 22 avril 2021 portant statut particulier du métier promotion et protection des droits humains.

²⁸ Décret n° 2004- 195/PRES/PM/MFPRE/ MFB/MASSN du 12 mai 2004 portant organisation des emplois spécifiques du Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité nationale (JO n° 22 du 27 mai 2004).

que les recrutements dans ce métier sont faibles et même que les recrues n'ont pas la formation requise ni les moyens qui conviennent en cas de conflits armés non internationaux comme c'est le cas aujourd'hui avec le terrorisme. Aussi sont-ils en nombre réduits dans les effectifs de la fonction publique. A cela s'ajoute le fait qu'en raison de la faiblesse des rémunérations, nombreux de ses agents courent vers les Organisations non gouvernementales œuvrant dans l'humanitaires et dont les propositions salariales sont plus intéressantes.

Dans un autre ordre d'idée, il faut se référer à la loi n°26-94/ADP du 24 mai 1994 modifiée par la loi n°07-2005/AN du 07 avril 2005 portant organisation générale la défense nationale pour y trouver des éléments de prise en considération des situations de crise. En attendant de revenir sur les vertus de cette loi sur la résilience des services publics, il convient d'indiquer que cette loi est en quelque sorte limitée au rôle des instances politiques que sont le Président du Faso, le Premier ministre, les ministres dans la définition et l'exécution de la politique de défense nationale avec l'aide des personnels des forces armées nationales. Elle n'indique pas de façon claire le rôle de l'administration civile en cas de menace sur la survie de l'État sauf pour ce qui est dit à l'article 29 de ladite loi sur le rôle du Ministère de l'administration du territoire en matière de défense civile notamment la sauvegarde des populations et l'organisation de la résistance civile face aux assaillants. Si ce minimalisme peut se comprendre lorsque la crise est d'ampleur légère, il se tolère moins lorsque la menace est sérieuse comme c'est le cas au Burkina Faso où plus de 60% du territoire est occupé par les groupes armée terroristes. Pourtant ce minimalisme s'observe également dans le dispositif de gestion des agents publics victimes.

1.2. Le minimalisme dans le dispositif de gestion des agents frappés par la crise

Il a été observé que le fonctionnaire, en tant que représentant de l'autorité et acteur de la redistribution des ressources, serviteur et constructeur de la cohésion nationale, est celui qui est le plus en contact avec le bénéficiaire des politiques publiques qu'est l'utilisateur des services publics. Il est également celui qui est le plus exposé au risque surtout pour celui qui est sur le terrain et dans les zones dites à fort déficit sécuritaire. En tant qu'humain, il peut être gagné par la frayeur, le besoin de sûreté étant naturel. Cette sûreté concerne tant sa personne, sa famille que ses biens. Le fonctionnaire a besoin de quiétude pour exercer son métier. Sans sûreté, il ne pourra point déployer son potentiel

au service de l'intérêt général. En effet, lorsque le fonctionnaire est rassuré qu'il est suffisamment protégé, que son conjoint, ses ascendants et descendants sont à l'abri des risques sociaux et que son patrimoine n'est pas exposé ou mieux connaîtra une amélioration, il se trouve bien aise à ingénieur pour le service public, pour l'intérêt général.

La résilience du service public passe également par la protection des agents publics. Cette protection prend les formes de protection sociale et de protection fonctionnelle dont la mise en œuvre concrète reste perfectible.

S'agissant de la protection sociale, elle est classique et concerne les risques professionnels (accident de travail et maladies professionnelles), les prestations familiales, l'assurance vieillesse et les soins de santé dans les conditions fixées par la loi. C'est ce que prévoit l'ensemble des statuts généraux applicables à la fonction publique burkinabè. Le régime de sécurité sociale applicable aux agents publics burkinabè est consigné dans la loi n°003-2021/AN du 1er avril 2021²⁹. Il est géré par un établissement public de prévoyance sociale, la Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires (CARFO). Son objet principal est d'assurer une garantie, une protection contre un certain nombre de risques professionnels, en créant au profit de l'agent public et des personnes à sa charge, un ensemble de mesures visant à prévenir la survenance de certaines éventualités et organiser la garantie contre leurs conséquences, lorsqu'elles ont pour effet de diminuer ou supprimer son activité ou encore de lui imposer des charges supplémentaires. Les risques professionnels dont il est question sont, aux termes de la loi n°003-2021/AN du 1er avril 2021, les accidents de travail et les maladies professionnelles. Les prestations y relatives sont constituées d'actions de prévention³⁰ et de réparation³¹.

Outre les risques professionnels, un autre volet de la protection sociale de l'agent public qui mérite d'être examiné se rapporte aux soins de

²⁹ Cette loi a abrogé la loi Loi n° 015-2006/AN du 11 mai 2006, portant régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso (JO n° 29 du 20 juillet 2006).

³⁰ Les actions de prévention consistent, d'une part, pour la CARFO à promouvoir toute action visant à éduquer et informer les agents assurés, afin de les prémunir contre les risques professionnels, et d'autre part, pour l'Etat à prendre les mesures appropriées pour assurer l'hygiène et la sécurité au travail dans les services publics.

³¹ Quant aux actions de réparation, elles consistent essentiellement en la fourniture aux victimes de soins médicaux (au sens large du terme) et d'une indemnisation (rente provisoire ou définitive) durant leur incapacité.

santé. Les prestations de santé dont il est ici question s'entendent de la prise en charge de l'agent public en raison de toutes formes d'affections non liées à l'exercice de ses fonctions. A ce sujet, il importe de préciser qu'en dehors des statuts des fonctions publiques militaire, parlementaire³² et hospitalière³³ qui fournissent davantage de précisions sur les prestations de santé dues à l'agent public, les statuts des fonctions publiques étatique et territoriale se contentent d'énoncer que le fonctionnaire bénéficie de soins de santé dans les conditions fixées par la loi³⁴. L'on peut raisonnablement penser que la loi dont il est question est celle n°060-2015/CNT du 5 septembre 2015 portant régime d'assurance maladie universelle, même si celle-ci n'est pas spécifique aux agents publics³⁵. Dans la dynamique de mise en œuvre de celle-ci, a été créée la Caisse Nationale d'Assurance Maladie Universelle (CNAMU) qui, comme la CARFO, est un établissement public de prévoyance sociale. En attendant, l'opérationnalisation complète de ce régime d'assurance maladie universelle, les prestations de santé dues aux agents publics dans les fonctions publiques étatique et territoriale se résument principalement aux visites médicales annuelles organisées par l'Office de santé des travailleurs (OST)

Un autre dispositif juridique aurait permis la prise en charge intéressante des ayants droit des agents situés dans les zones de conflit. C'est la loi n°62-2015/CNT du 15 septembre 2015. Cette loi qui a été abrogée et remplacée par la loi n°03-2022/ALT du 10 juillet 2022, assure une prise en charge matérielle et psycho-sociale des enfants des agents publics disparus. Malheureusement, elle n'est pas encore mise en application de manière assez parfaite³⁶.

³² Dans la fonction publique parlementaire où il y a plus de précisions, le fonctionnaire bénéficie d'une assurance santé qui prend en compte les prestations relatives à ses soins et hospitalisation, ainsi que de ceux de son conjoint et de ses enfants mineurs dans des conditions fixées par arrêté du Président de l'Assemblée nationale. Par ailleurs, celui-ci a droit une fois par an, aux frais de l'institution parlementaire, à une visite médicale.

³³ Dans la fonction publique hospitalière par contre, il existe plus de précisions, puisque la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017 prévoit clairement que le fonctionnaire, ses ascendants directs, son conjoint et ses enfants mineurs ou scolarisés à charge bénéficient d'exonérations sur les tarifs des prestations dans les formations sanitaires publiques, exonérations dont le champ d'application et les modalités sont précisés par décret pris en Conseil des ministres.

³⁴ Il est à noter qu'avec le développement de la mutualité, certaines situations sont prises en charge par les Mutuelles instituées par et pour les membres du corps concerné.

³⁵ Elle a été révisée.

³⁶ Il est à noter néanmoins que le gouvernement a pris les devants pour adopter les textes réglementaires qui entrent dans le cadre de l'application de ladite loi. C'est dans ce sens qu'une rencontre a eu lieu le vendredi 22 avril 2022 sous l'égide du Chef de gouvernement afin que les textes d'application voient le jour.

Comme on peut l'apercevoir, la protection sociale du fonctionnaire est partielle dans la mesure où la prise en charge des risques sociaux n'est pas tout à fait opérationnelle à tout point de vue au regard de ce que les textes d'applications manquent dans le dispositif juridique. Si, face à certaines maladies les agents de la fonction publique hospitalière sont moyennement protégés, il en est autrement pour l'immense majorité des fonctionnaires. A ce niveau, la conclusion tenant au minimalisme dans la prise en compte du risque dans la vie du fonctionnaire, n'est pas exagérée. Cela impacte la capacité de résilience du fonctionnaire et influe du même coup le service public. Ce minimalisme concerne également la protection fonctionnelle du fonctionnaire.

C'est la protection assurée par l'Administration à ses agents victimes d'agression ou de harcèlement dans l'exercice de leurs fonctions, ou qui font l'objet de poursuites civiles ou pénales à raison de fautes de service³⁷. La protection fonctionnelle est devenue un principe général de droit dans le droit positif français, c'est-à-dire qu'elle s'applique même sans texte³⁸. La protection fonctionnelle³⁹ du fonctionnaire est ancienne et fait l'objet d'une constante évolution en droit positif. Au Burkina Faso, depuis la loi n°13-98 du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux agents et emplois de la fonction publique (article 46 et suivants), cette protection fonctionnelle figure aux articles 72 et suivants de la loi n°81-2015/CNT du 24 novembre 2015 portant statut générale de la fonction publique d'État⁴⁰. Elle est prévue sous formule diverses dans les textes et statuts autonomes⁴¹.

Le fonctionnaire bénéficie d'un régime de protection dans le cadre de ses fonctions. D'une part, l'administration doit assurer la protection de ses agents dans certaines circonstances, notamment lorsqu'ils sont

³⁷ Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD (dir), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 25^{ème} éd, 2017-2018, p.1660.

³⁸ Benoît PLESSIX, *Droit administratif général*, 3^{ème} édition, 2018, n°42, p. 48.

³⁹ Nicolas PAUTHE, « Les récentes évolutions de la protection fonctionnelle du fonctionnaire », *Revue Française d'Administration Publique*, n°166, 2018, pp. 371-386.

⁴⁰ Article 71 : « *Indépendamment de la protection qui lui est due en vertu de la loi pénale et des lois spéciales contre les menaces, outrages, injures, diffamations ou attaques de quelque nature que ce soit dont il peut faire l'objet, l'administration est tenue de protéger le fonctionnaire contre les actes préjudiciables dont il est victime en raison, à l'occasion ou dans l'exercice de ses fonctions* ». L'ancienne loi n°13-98 du 28 avril 1998 régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction Publique contenait les mêmes dispositions en article 46.

⁴¹ Voir par ex. art. 70 1^{er} alinéa de la loi n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 sur la fonction publique territoriale ; art. 54 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 sur la fonction publique des établissements public de l'Etat ; art. 71 1^{er} alinéa de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017 sur la fonction publique parlementaire.

victimes de menaces ou d'injures de la part des administrés ou de leurs collègues. D'autre part, l'administration doit se porter garant des dommages que cause aux agents l'exercice de leur fonction, que cela résulte de leur faute ou pas. La première protection sert à garantir les agents publics notamment contre les agissements des administrés. Le but est de permettre à l'agent d'effectuer sa mission dans des conditions sereines, pour satisfaire au mieux la mission de service public à laquelle il participe.

L'existence de ces différents régimes de protection peut laisser croire que l'agent public jouit d'une protection effective et efficace. Alors que cette protection est limitée au regard des multiples conditions de fond et de forme qui ont été posée par les textes⁴² lorsqu'ils existent⁴³.

Malgré le minimalisme du système de fonction publique, il faut néanmoins signaler que la fonction publique demeure intrinsèquement vouée à déterminer la résilience.

2. La vocation naturelle de la fonction publique à contribuer à la résilience.

La fonction publique en tant que prolongation du pouvoir d'État est naturellement résiliente. Elle est productrice de résilience. Deux vertus essentielles ontologiquement attachées à la fonction publique lui permettent d'avoir un potentiel de résilience. Il s'agit d'une part de la vertu vocationnelle découlant de la soumission au pouvoir politique (2.1) et d'autre part de celle découlant de la nécessaire adaptabilité des services publics (2.2).

2.1. La vertu vocationnelle découlant de la soumission constitutionnelle au pouvoir politique.

Par pouvoir politique⁴⁴, il faut entendre, du point de vue constitutionnel, les autorités publiques qui ont été instituées par le peuple, à travers la

⁴² Issiaka V. TRAORE, *La protection fonctionnelle de l'agent public d'Etat au Burkina Faso* », Master 2, Université Thomas SANKARA, 2021, 129p.

⁴³ Il s'agit des décrets n°2019-140 du 18 février 2019 portant modalité d'indemnisation de l'agent des forces de la police nationale, de la garde de sécurité pénitentiaire, des douanes ou des eaux et forêts ayant subi des préjudices dans l'exercice ou en raison de l'exercice de ses fonctions lors d'une attaque terroriste et n°2019-0306 du 15 avril 2019 portant modalité d'indemnisation de l'agent public ayant subi des préjudices dans l'exercice ou en raison de l'exercice de ses fonctions lors d'une attaque terroriste.

En vrai, il existe un problème avec la solde (délégation de solde) pour l'exécution financière des décisions d'indemnisation. En plus, en raison des questions civiles (succession, mariage, union libre,) les ayants droit ont du mal à recevoir l'argent qui est prévu.

⁴⁴ V. Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2016, p.774.

Constitution ou qui de fait, dispose du pouvoir de prendre les décisions les plus importantes qui engagent la marche de l'État, incarnation de la Nation. Au sein de ces hautes autorités politiques se trouvent le Président de la République et le Gouvernement. Ces deux institutions travaillent en chœur avec le Parlement qui, en raison des circonstances nouvelles, doit alléger son Règlement intérieur⁴⁵, surtout lorsqu'une crise d'une certaine ampleur se fait jour. Les actes qu'elles posent engagent les agents de la fonction publique dans un système juridique de résilience. Cette résilience est principalement produite par les services régaliens de défense et de police notamment, principalement la fonction publique militaire et paramilitaire.

Le Président du Faso, en tant qu'agent public, dispose d'importants pouvoirs dans le cadre des articles 58⁴⁶ et 59⁴⁷ de la Constitution en vue d'assurer la résilience de l'État, réceptacle de services publics dont la continuité d'activité ne doit pas souffrir. Il va sans dire que toutes les instances exécutives doivent être mobilisées dans le sens de donner plein effet aux pouvoirs de crise reconnus au Président du Faso. En tant que chef de l'exécutif, il est la locomotive de l'organisation de la défense nationale conformément à la loi n°26-94/ADP du 24 mai 1994 portant organisation générale de la défense nationale modifiée par la loi n°07-2005/AN du 07 avril 2005. En effet, puisque c'est lui qui définit la politique de défense nationale, il est le Président du Conseil national

⁴⁵ On voit ici que les fonctionnaires parlementaires seront beaucoup sollicités pour concourir à l'amélioration du débat parlementaire et à la qualité du travail parlementaire. « On peut remanier les règlements intérieurs des Chambres de façon à obtenir une discipline plus stricte : pour cela, il faut renforcer les pouvoirs du président quant à la direction des débats, en lui donnant le moyen d'arrêter net les digressions, les amendements d'obstruction ; on peut aussi limiter le nombre et la durée des discours; réduire la durée de l'examen préparatoire en commission; réglementer dans un sens restrictif l'exercice du droit d'amendement ». V. Gaston JEZE, *L'Exécutif en temps de guerre*, 1917, p.5.

⁴⁶ « Le Président du Faso décrète, après délibération en Conseil des ministres, l'état de siège et l'état d'urgence ». Cette prérogative du Président du Faso est actuellement encadrée par la loi n°23-2019/AN du 14 mai 2019 portant réglementation de l'état d'urgence et de l'état de siège au Burkina Faso.

⁴⁷ « Lorsque les institutions du Faso, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements sont menacées d'une manière grave et immédiate et/ou que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président du Faso prend, après délibération en Conseil des ministres, après consultation officielle des présidents du Sénat, de l'Assemblée nationale et du Conseil constitutionnel, les mesures exigées par ces circonstances. Il en informe la Nation par un message. En aucun cas, il ne peut être fait appel à des forces armées étrangères pour intervenir dans un conflit intérieur. Le Parlement se réunit de plein droit et l'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels ».

de la défense⁴⁸. Les fonctionnaires affectés à la Présidence du Faso doivent tout mettre en œuvre pour assurer le service d'aide à la décision.

Quant au Premier Ministre, il dispose constitutionnellement des forces de défense et de sécurité et est le Président du Comité interministériel de renseignement et de défense. Conséquemment, la même constitution, en son article 61, fait de lui le responsable de l'exécution de la politique de défense définie par le Président du Faso. Le Premier Ministre est donc celui qui doit assurer la mise en œuvre de la résilience de l'État et des services publics face à la crise notamment terroriste⁴⁹. Toute l'équipe gouvernementale se trouve donc engagée dans le combat.

Cependant, traditionnellement, s'il est donné à penser que la résilience face à la crise, dans l'exécution des charges publiques relève de l'autorité politique qui mobilise les personnels militaires et paramilitaires à cette fin, il reste qu'avec la notion de continuité des services publics, la résilience doit se traduire dans le continuum du lien armée-nation à travers « une appropriation collective de la stratégie de défense et de sécurité nationale »⁵⁰ comme condition indispensable⁵¹. Or, le lien armée-nation ne peut avoir lieu sans la mise en confiance, sans la cohésion nationale. Les signes de délitement de cette cohésion sont l'individualisme outrancier, les développements des technologies de l'information et de la communication, l'expression exacerbée des appartenances sociales. Pour ces questions, une fonction publique civile consciente et résolue peut permettre de reconstruire le tissu social et de résister à la pression terroriste⁵². Pour cela, elle est au service de la Nation en respectant les commandements de ceux qui la représentent : l'autorité politique.

Le fonctionnaire en tant que prolongation capillaire du pouvoir exécutif est nécessairement soumis aux décisions prise par le pouvoir exécutif dans le cadre des pouvoirs de crise. C'est pourquoi, il doit dans le cadre

⁴⁸ Article 14 de la loi portant organisation de la défense nationale.

⁴⁹ Article 10 de la loi n°26-94/ADP du 24 mai 1994 portant organisation générale de la défense nationale.

⁵⁰ Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale, 2013, p.23. http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le_livre_blanc_de_la_defense_2013.pdf.

⁵¹ Albin LEPRINCE « Le concept de résilience face au terrorisme », *Revue Défense Nationale*, n°803, 2017, pp.61-66.

⁵² Dans le Livre Blanc précité, on peut lire ceci : « Le renforcement de l'action civile sur le terrain passe surtout par une mobilisation rapide des expertises civiles, notamment dans les spécialités critiques (sécurité publique, douanes, administration publique, magistrature, génie civil, etc.), p.99.

de cette vocation naturelle se soumettre à l'ensemble de ses obligations de service et obligations personnelles qui, en la circonstance, se trouvent renforcées. Elles sont renforcées parce qu'en période de crise, il n'y a pas de place pour la légèreté, la nonchalance et l'indiscipline. Ce renforcement occasionne une réduction tout à fait nécessaire des droits et libertés des fonctionnaires.

Concernant les obligations de service encore appelées obligations administratives, elles sont celles d'exécuter le service dans le respect de la hiérarchie. S'agissant de l'obligation d'assurer le service, il se rapporte à la contrainte pour l'agent public d'exécuter les fonctions qui lui sont confiées⁵³. L'obligation d'assurer personnellement le service s'impose à l'agent⁵⁴. Pour s'assurer du respect de cette obligation, le juge administratif burkinabè considère que l'administration a la faculté d'instituer l'émargement d'une feuille de présence sans que cela soit regardé comme procédant d'un excès de pouvoir⁵⁵. Dans cette optique, l'agent public a l'obligation de consacrer à l'exercice de son emploi l'intégralité de son activité. C'est ce qu'énonce l'ensemble des textes législatifs applicables à la fonction publique burkinabè⁵⁶. Cela signifie tout simplement qu'il doit se consacrer entièrement à l'exécution de ses fonctions. La principale conséquence d'une telle obligation est bien entendu la prohibition du cumul d'une activité privée avec un emploi dans la fonction publique. Ainsi, l'agent public ne peut, parallèlement à ses fonctions, exercer directement ou même par personne interposée une activité privée lucrative⁵⁷. Le bien-fondé d'une telle interdiction réside sans conteste dans le souci de lutter contre les graves inconvénients découlant du cumul d'activités que sont généralement l'absentéisme chronique, le faible attachement au service public, le

⁵³ Cf. art. 40 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 78 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 39 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁵⁴ Cf. art. 42 1^{er} alinéa des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 80, al. 1^{er} de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 41, al. 1^{er} de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁵⁵ Ch. Adm. (Cour suprême), 8 mars 1974, HIEN Lazare.

⁵⁶ Cf. art. 40, al. 1^{er} des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 78 alinéa 2 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 39, al. 1 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁵⁷ Cf. art. 40 alinéa 2 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 78 alinéa 3 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 39 alinéa 3 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

risque de confusion des intérêts du service et ceux personnels, le risque de remise en cause de l'impartialité du service public.

S'agissant de l'obligation d'obéissance hiérarchique, les différents statuts régissant la fonction publique burkinabè imposent à l'agent public d'exécuter les ordres de ses supérieurs hiérarchiques⁵⁸. Dans le cadre de l'état de siège, il s'agira d'obéir à l'autorité militaire.

L'obligation d'obéissance hiérarchique tire son fondement du principe hiérarchique qui est un principe cardinal de l'organisation de la fonction publique. Elle repose sur l'institution de la subordination hiérarchique indispensable pour assurer l'efficacité et la cohérence de l'action administrative. Elle naît à l'occasion des instructions que le supérieur hiérarchique peut toujours donner au subordonné. C'est la conséquence du pouvoir d'orientation et d'instruction reconnu à tout supérieur hiérarchique pour l'organisation et le fonctionnement du service dont il a la charge. Puisque celui-ci est responsable de la réalisation des objectifs assignés à son service ainsi que de la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières allouées à cet effet⁵⁹, c'est tout logiquement qu'un devoir d'obéissance est imposé à ses subordonnés. L'obligation d'obéissance hiérarchique apparaît dès lors comme un corollaire de la responsabilité statutaire du supérieur hiérarchique et un rouage essentiel du bon fonctionnement du service public. C'est sans doute ce qui a fait dire à Hongla-Momba qu'elle permet de « maintenir la discipline dans le service public [...], d'y éviter l'anarchie et de mettre l'administration publique à l'abri de la décrépitude »⁶⁰.

L'obligation d'obéissance hiérarchique est très capitale en période de crise. Elle est nécessaire à la résilience. La désobéissance en ces périodes peut saper gravement et de façon irrémédiable les politiques publiques de reconstruction et les actions entreprises dans ce cadre. C'est pourquoi, la soumission naturelle du fonctionnaire est beaucoup sollicitée. Ceci impose également que les libertés dont jouit le fonctionnaire puissent être réduites afin qu'il soit centré sur ses tâches. C'est la raison pour laquelle ses obligations personnelles doivent être

⁵⁸ Cf. art. 41 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 79 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 40 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁵⁹ Cf. art. 42 alinéa 2 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 80 alinéa 2 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 41 alinéa 2 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁶⁰ Hongla-Momha, *La déontologie administrative en Afrique*, L'Harmattan, 1993, p. 136.

également véritablement encadrées car l'agent public doit incarner certaines valeurs afin de ne pas saper les efforts de résilience⁶¹.

Qualifiées par la Charte de la fonction publique en Afrique⁶² de valeurs de référence de l'agent public, les obligations personnelles se rapportent essentiellement, ainsi que le relève fort pertinemment Zachael KI, à l'attitude en dehors de son service⁶³, mais ayant un lien avec son savoir-être. Ce n'est donc pas des obligations dépourvues de tout lien avec le service. C'est certainement en considération de cela qu'elles sont également dénommées obligations de morale professionnelle. Les plus significatives sont les obligations de loyauté⁶⁴, de probité⁶⁵. Elles astreignent le fonctionnaire au respect d'un certain nombre de prohibitions qui se trouvent être sanctionnées par les dispositions du code pénal. Il s'agit entre autres des actes de corruption⁶⁶, de concussion⁶⁷, de

⁶¹ Des militaires chargés du transport du kérosène nécessaire à l'alimentation des avions de combats, se sont arrogé le droit de soustraire près de 200 litres pour le revendre à des particuliers. Ce trafic ayant été découvert, les concernés sont été poursuivis et punis devant la Chambre de Première Instance du Tribunal Militaire de Ouagadougou. V. Jugement n°04-2023 du 31 mai 2023 dans l'affaire opposant le Procureur Militaire c/ ZERBO Abdouramane et autres (non publié).

⁶² Cette charte a été adoptée à Windhoek (Namibie) le 5 février 2001 par la troisième conférence panafricaine des ministres de la fonction publique.

⁶³ Zachael KI, *La fonction publique burkinabè*, Cours tapuscrit, ENAM, mars 2011, p. 152.

⁶⁴ Elle est prévue par chacun des statuts de fonction publique étudiés desquels il résulte que le fonctionnaire a pour mission fondamentale de servir avec loyauté (...) les intérêts de la collectivité nationale, de l'Etat et des administrations et institutions au sein desquelles il est employé. L'obligation de loyauté exige de l'agent public d'avoir de l'honnêteté envers l'administration. Elle requiert de lui d'avoir le sens de l'Etat, c'est-à-dire de l'intérêt général ; et c'est en considération de celui-ci qu'il doit, en toutes circonstances, faire prévaloir l'intérêt du service sur tout autre intérêt, même le sien. Cf art. 39 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 77 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 38 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017 . Pour un exemple déloyauté, lire : <https://burkina24.com/2021/07/07/detournement-de-vivres-des-deplaces-a-kongoussi-un-agent-social-en-prison/>.

⁶⁵ Cf. art. 39 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 77 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 38 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁶⁶ Au sens de l'article 331-2 de la loi n°025-2018/AN du 31 mai 2018 portant code pénal, la corruption est le fait pour tout agent public de solliciter ou d'accepter directement ou indirectement un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte relevant de ses fonctions.

⁶⁷ Il s'agit, selon l'article 332-9 de la loi portant code pénal, du fait pour tout agent public de solliciter, recevoir, exiger ou ordonner de percevoir ce qu'il sait ne pas être dû ou excéder ce qui est dû, soit à lui-même, soit à l'administration, soit aux parties pour lesquelles il perçoit.

soustraction de biens⁶⁸, d'acceptation de cadeaux indus⁶⁹, de prise illégale d'intérêts⁷⁰, de trafic d'influence⁷¹, de détournement de biens publics⁷². En définitive, l'obligation de probité est, suivant l'heureuse formule d'Emmanuelle MARC, « la marque de fabrique de ce que doit être l'esprit du service public »⁷³. L'impartialité et la neutralité⁷⁴, la dignité⁷⁵ sont également des obligations personnelles du fonctionnaire.

La soumission des agents de la fonction publique doit également se manifester à travers leur façon de communiquer avec le monde extérieur. La reconnaissance d'un certain nombre de liberté a tendance à augmenter le délitement de la cohésion sociale. S'il est nécessaire de communiquer, il est tout aussi utile pour le fonctionnaire de respecter certaines obligations indispensables que sont la discrétion et la réserve. Sans ces éléments, certaines informations stratégiques peuvent mettre en mal les capacités collectives de résilience⁷⁶. Il faut savoir que dire

⁶⁸ C'est, conformément à l'article 332-7 de la loi portant code pénal, le fait pour tout agent public de soustraire, détruire ou dissiper à son profit ou au profit d'une autre personne ou entité, tout bien, tout fonds ou valeur, publics ou privés, ou toute chose de valeur, qui lui ont été remis soit en vertu d'un contrat, soit en raison de ses fonctions.

⁶⁹ Elle est, selon l'article 332-28 de la loi portant code pénal, le fait pour tout agent public d'accepter d'une personne un cadeau ou tout avantage indu susceptible de pouvoir influencer le traitement d'une procédure ou d'une transaction en cours liée à ses fonctions ou ayant un lien avec ce traitement ou transaction.

⁷⁰ Elle est, au sens de l'article 332-19 du code pénal, le fait pour tout agent public de prendre, recevoir ou conserver soit directement, soit indirectement ou par acte simulé, quelque intérêt que ce soit, dans les actes, adjudications, entreprises dont il a, au temps de l'acte en tout ou partie, l'administration ou la surveillance ou, qui, ayant mission d'ordonner le paiement ou de faire la liquidation d'une affaire, y a pris un intérêt quelconque.

⁷¹ C'est, suivant l'article 332-11 du code pénal, le fait pour tout agent public de solliciter, d'accepter directement ou indirectement un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne, afin d'user de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une administration ou d'une autre autorité publique un avantage indu.

⁷² Il s'agit, conformément à l'article 332-17 du code pénal, du fait pour toute personne de détourner ou dissiper à des fins personnelles des deniers publics, effets actifs en tenant lieu, titres de paiement, valeurs mobilières, actes contenant ou opérant obligations ou décharge, matériels ou objets mobiliers appartenant, destinés ou confiés à l'Etat, aux collectivités ou établissements publics, aux organismes ou sociétés bénéficiant d'une participation de l'Etat, qu'elle détient en raison de ses fonctions.

⁷³ Emmanuelle MARC, « Les agents publics » in Pascal GONOD, Fabrice MELLEREY et Philippe YOLKA (dir.), *Traité de droit administratif*, t. 2, Paris, Dalloz, 2011, p. 386.

⁷⁴ Cf. art. 44 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 82 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 43 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁷⁵ Cf art. 48 des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 ; art. 46 de la loi n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 84 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 47 de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁷⁶ Lise ARCHAMBAUD et Claire GONDARD-DELCROIX, « Organisation locales et résiliences collectives : trois terrains africains en situation de crise prolongée », *Revue Internationale des Études du Développement*, n°235, 2018, pp.61-90.

et comment le dire sans fournir des informations sensibles⁷⁷ qui revêtent un caractère confidentiel⁷⁸. Le fonctionnaire ne doit pas, même inconsciemment être un agent de renseignement à la solde de l'ennemi.

Le fonctionnaire devra observer en tant de crise la plus grande réserve pour ne pas compromettre l'efficacité de l'action publique. Elle est une limite à la liberté d'expression de l'agent public. Sa raison d'être tient essentiellement au souci de maintenir la confiance et la considération dont jouit l'administration auprès des citoyens. Elle se déduit de la disposition textuelle selon laquelle l'expression des opinions du fonctionnaire doit se faire en dehors du service⁷⁹ avec la réserve appropriée aux fonctions exercées⁸⁰.

Si la soumission est nécessaire, elle l'est dans un certain sens, celui de la mutabilité de l'action publique. C'est une vertu de la fonction publique de devoir s'adapter à l'évolution de la situation. En tant de crise, l'adaptabilité de la fonction publique est nécessaire.

2.2. La vertu vocationnelle découlant de la nécessaire adaptabilité des services publics.

La fonction publique, en charge des grands services publics, est en partie garante du maintien du tissu social et la Nation est en droit d'attendre d'elle qu'elle sache mettre son poids et son savoir-faire au service des situations individuelles et collectives les plus problématiques. Dans le cadre la gestion des situations de crise, l'ensemble du dispositif juridique qui peut être mobilisé entraîne nécessairement des changements dans les règles qui gouvernent la participation aux charges publiques. Les lois sur l'état de siège et l'état d'urgence, sur l'organisation de la défense nationale et la loi n°12-2014/AN du 22 avril 2014 portant loi d'orientation relative à la prévention et à la gestion des risques, des crises humanitaires

⁷⁷ Alain COURSAGET et Laurent HAAS, « De la résilience à la continuité d'activité », *Sécurité et Stratégie*, n°18, janvier 2015, pp.1-3.

⁷⁸ Cf. art. 46 1^{er} alinéa de la loi n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 ; art. 47 1^{er} alinéa de la loi n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 86 1^{er} alinéa de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 ; art. 45 1^{er} alinéa de la loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017.

⁷⁹ En dehors du service, elle impose au fonctionnaire d'exprimer ses opinions avec mesure et retenue afin de ne pas discréditer sa fonction ou l'administration à laquelle il appartient. Dès lors, celui-ci ne peut donner à l'expression de ses opinions une forme grossière ou insultante. Cf. C.E. frçs, 11 juillet 1939, Ville d'Armentières, Rec. 468.

⁸⁰ Cf. art. 69 dernier alinéa des lois n°081-2015/CNT du 24 novembre 2015 et n°057-2017/AN du 19 décembre 2017 ; art. 68 dernier alinéa de la loi n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 ; art. 86 alinéa 2 de la loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017.

catastrophes, sont le signe d'un droit d'exception destiné à assurer la continuité des services publics, donc la résilience de la Nation⁸¹. D'ailleurs la loi n°12-2014/AN ne précise-t-elle pas qu'elle vise le fonctionnement minimal des services publics..., avec en toile de fond le principe de solidarité qui dispose que l'ensemble de la communauté nationale doit contribuer de manière équitable aux efforts de prévention, de préparation, d'organisation des secours d'urgences et de rétablissement en cas de risque et de catastrophe.

Ces lois s'inspireraient de la nature même des choses étant entendu que communément on dit que nécessité fait loi. A titre de droit comparé, en France, le juge administratif français a construit un droit d'exception tiré de la fameuse théorie des circonstances exceptionnelles, théorie qui autoriserait l'administration à ne pas respecter certaines garanties accordées à des agents publics ou certaines procédures de nature à ralentir son action. Il autoriserait certaines formes de gestion de la fonction publique notamment des actes de recrutements forcés ou des actes de fin de carrières anticipée⁸² ou encore l'érection de certaines activités prise en charge par des personnes privées en service public et dont les décisions doivent être respectées comme étant des décisions administratives⁸³.

Les deux premières guerres mondiales ont marqué la naissance de la théorie des circonstances exceptionnelles sous les auspices du juge

⁸¹ La crise humanitaire est définie comme la situation dans laquelle la vie d'un grand nombre de personnes est menacée et nécessitant la mise en œuvre de moyens extraordinaires dépassant ceux de l'aide humanitaire classique, pour éviter une catastrophe ou au moins, en limiter les conséquences. Elle consiste en une manifestation soudaine et violente qui frappe l'homme à travers la santé, son alimentation, ses conditions de vie, sa situation économique ou son environnement et qui intervient dans une période de tension potentiellement conflictuelle, situation de déséquilibre grave ou de rupture préoccupantes. Sont considérées comme des crises humanitaires, les mouvements massifs de personnes ou de groupe de personne ayant été contraint de fuir ou de quitter leur habitation ou lieux habituels de résidence afin d'éviter les effets des conflits armés, des situations de violences généralisées, des violations des droits de l'homme ou catastrophes.

Il faut noter que la situation au Burkina Faso est préoccupante. Au 31 janvier 2022, 1 741 655 personnes déplacées étaient enregistrées au Burkina Faso selon le Comité national de secours d'urgence et de réhabilitation (CONASUR). 1 579 976 personnes déplacées étaient enregistrées au 31 décembre 2021 selon les chiffres du CONASUR. Depuis janvier 2019, la population déplacée a augmenté de 2000%. La dénomination doit intervenir la première fois que vous utilisez l'abréviation avant de pouvoir utiliser l'abréviation dans le texte. Ici, c'est le contraire).

⁸² Salif YONABA, *Les grandes décisions de la jurisprudence burkinabè : Droit administratif*, « Note sous CS. Ch. adm., 08 juil. 1983, GARANGO Tiémoko Marc, Antoine DAKOURE, Mahamoudou OUEDRAOGO Adolphe », Presses Africaines, déc. 2013, p.94-109.

⁸³ Bouguem, Barbier, Monpeurt.

administratif⁸⁴. En raison de cette théorie, les exigences de l'action publique en temps de guerre donnent une certaine immunité aux actes des gouvernants et fonctionnaires même lorsque ceux-ci outrepassent leurs compétences habituelles. En réalité, en droit français, comme le rappellent les commentateurs, le Conseil d'Etat avait déjà admis des empiètements du pouvoir réglementaire sur le domaine législatif à raison de l'urgence, par exemple la convocation pour une période militaire des cheminots en grève générale⁸⁵. Après tout, en dérogeant aux règles normales de compétence et en appliquant ce qu'on appellera plus tard la théorie du « fonctionnaire de fait », le juge administratif montrait à l'administration les techniques de résilience du service public. Aujourd'hui en droit positif burkinabè, des lois d'habilitation peuvent être prises pour permettre au gouvernement de prendre des actes commandés par la conjoncture difficile sous le couvert de l'article 107 de la Constitution. Il est à noter que le législateur a voté la loi n°15-20/AN du 05 mai 2020 afin de permettre au gouvernement de légiférer par voie d'ordonnance en matière de lutte contre la COVID19. L'une des matières déléguées sont l'élaboration et l'exécution des projets et programmes de développement⁸⁶. Il en est de même de la loi n°01-2022/ALT du 15 juin 2022 portant habilitation du gouvernement à prendre les mesures nécessaires dans le cadre des sujétions liées à la défense nationale. Cependant à notre connaissance, aucune ordonnance n'a été prise par le gouvernement sur la base de ces d'habilitation.

Au-delà des textes, la théorie des circonstances exceptionnelles a été consacrée par le juge administratif dans le cadre de son activité de contrôle de l'action administrative dans l'arrêt Heyriès. Si en temps normal, le juge se montre rigoureux dans son contrôle de légalité, en présence de circonstances exceptionnelles, le juge se montre plus tolérant à l'égard de certaines illégalités commises par les administrateurs⁸⁷. Le complément de l'arrêt Heyriès est l'arrêt Dames

⁸⁴ Marceau LONG et al., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, « Pouvoirs de guerre et circonstances exceptionnelles », Note sous Conseil d'Etat (France), 28 juin 1918, Heyriès, Rec.651, n°31.

⁸⁵ Conseil d'Etat (France), 18 juillet 1913, *Syndicat national des chemins de fer de France et des colonies*, Rec. p. 875. , il faut noter que le droit de grève n'avait pas reconnu comme un droit fondamental du travailleur. (Contrairement à ce que vous dites, les requérants se prévalent de ce droit de grève, consacré par les lois des 25 mai 1864 et 21 mars 1884 et «et qu'aucun texte de loi ne leur a enlevé »).

⁸⁶ Ladite loi n'a fixé aucune limite temporelle à l'habilitation législative. Ce qui est contraire à la constitution.

⁸⁷ En l'espèce, sous la grande guerre, un agent indélicat avait été sanctionné par l'administration sans observation de la procédure formelle qui exigeait la communication à l'agent de son

Dol et Laurent⁸⁸ qui explicite le contrôle que le juge doit exercer sur les mesures de police prises pendant la période de guerre et pour les besoins de la défense nationale. Ce n'est qu'« en fonction de ces nécessités et des circonstances de temps et de lieu, de la catégorie des individus visés et de la nature des périls qu'il importe de prévenir » que le Conseil d'Etat français admet la légalité des mesures prises par le préfet maritime de Toulon en 1916 pour limiter, dans le camp retranché de Toulon, l'exercice de leur profession par les requérantes « *se disant filles galantes* »⁸⁹.

Cette théorie des circonstances exceptionnelles a trouvé tout naturellement à s'appliquer aux mesures de survie prises par des autorités de fait se substituant aux autorités légales au moment de l'exode de 1940⁹⁰ ou à celles prises par le commissaire à la guerre du Gouvernement provisoire de la République française à la Libération le 27 août 1944⁹¹ avec, dans ce dernier cas, le même rappel, dans l'arrêt, et les conclusions du Commissaire du gouvernement Letourneur, du contrôle très strict exercé par le juge administratif sur le caractère vraiment exceptionnel des circonstances de temps et de lieu et sur la proportionnalité de la mesure⁹². Rien dans tout cela ne révèle une complaisance du Conseil d'Etat envers l'Exécutif, même si l'enrôlement militaire de cheminots grévistes serait certainement très difficilement accepté aujourd'hui et sous nos cieux. Mais il existe des dispositions permettant d'y parvenir, c'est-à-dire de mettre les citoyens sous les drapeaux.

En effet, au Burkina Faso, face à la crise et aux menaces dont fait l'objet la Nation, la participation aux fonctions publiques ne se limite pas aux agents permanents titularisés ou contractuels de la collectivité. Il est fait appel à toutes personnes pouvant servir la nation à quelque niveau que ce soit. Plusieurs lois donnent pleins pouvoirs à l'exécutif pour prendre

dossier individuel. La sanction était illégale. Mais, le juge a estimé qu'au regard du contexte de guerre, cette illégalité pouvait être excusée et la sanction maintenue.

⁸⁸ Marceau LONG et als., *Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, « Pouvoirs de guerre et circonstances exceptionnelles », Paris, Dalloz, 2013, 19^{ème} éd., Note sous CE, 28 février 1919, Dames Dol et Laurent, n°33.

⁸⁹ Il s'agissait par les mesures de restrictions édictées par le préfet, d'éviter que les soldats ne soient détournés de leur objectif ou ne livre des renseignements stratégiques aux filles de joie sous les charmes de qui, ils tomberaient.

⁹⁰ CE (fr), Ass. 7 janvier 1944, *Lecocq*, Rec. p. 5. (Donnez à chaque fois en une phrase ou deux les faits de l'espèce et la décision de la Haute assemblée.)

⁹¹ CE (fr), Ass. 16 avril 1948, *Laugier*, Rec. p. 161. (Idem.)

⁹² En l'espèce, il s'agissait d'une circulaire mettant en disposition, tous les officiers n'ayant pas ralliés la France libre afin d'éviter tout risque d'affrontement.

les dispositions utiles en vue d'assurer la continuité des services publics. Ainsi, la loi n°26-94/ADP du 24 mai 1994 relative à l'organisation générale de la défense nationale prévoit que la mobilisation générale ou la mise en garde peut être décrétées. Elles donnent le droit au gouvernement de requérir toute personne et le droit d'appel à l'emploi de défense nationale⁹³. De même, la loi n°23-2019/AN du 14 mai 2019 relative à l'état de siège et l'état d'urgence au Burkina Faso, en ses articles 09 et 13 donne pouvoir aux membres de l'exécutif de faire des réquisitions individuelles et collectives selon les cas. De même la loi n°12-2014/AN du 22 avril 2014 portant loi d'orientation relative à la prévention et à la gestion des risques, des crises humanitaires, donne également pouvoir à l'autorité exécutive de prendre des réquisitions.

Il ressort donc à travers ces textes, que les règles relatives à l'organisation des concours, à la formation, au respect des corps de métiers existant ne peuvent pas, en temps de crise, être un frein à l'action des autorités exécutives responsables de la survie de la nation.

Conclusion

Servir l'Etat aujourd'hui est un défi. Le fonctionnaire et l'agent public de façon générale est un opérateur de résilience. Même si les textes qui régissent la fonction publique d'Etat et les statuts autonomes et particuliers ne sont que minimalistes dans leurs rapports avec la résilience de la Nation, il est à noter que la fonction publique, du fait de sa soumission à l'autorité politique et du fait de la nécessaire adaptabilité du service public, a une vocation naturelle à être l'un des piliers de la résilience. C'est pourquoi, en tant qu'acteur et bénéficiaire de la résilience, le fonctionnaire et, plus généralement l'agent public, doit davantage mettre du sien dans l'exécution de ses obligations cependant qu'il est indispensable à l'Etat d'améliorer le système de protection des agents de la fonction publique, largement entendu. Comme l'écrit Jean-Marc SAUVE, « *L'État, en tant que matrice de la Nation et incarnation de notre désir de vivre-ensemble, est un esprit, autant qu'un projet, auquel il faut redonner consistance.... Pour se réaliser, ce projet requiert, dans les services de l'Etat, des grands opérateurs publics, comme des collectivités territoriales, une fonction publique qui agisse avec imagination, courage, résolution et*

⁹³ Cf. Article 4 de ladite loi.

compétence au service de nos concitoyens et qui sache s'adapter aux transformations économiques, sociales et technologiques extrêmement rapides que nous connaissons. Une fonction publique qui soit en outre, c'est une évidence, irréprochable sur le plan éthique et qui sache aussi renoncer aux poisons du corporatisme »⁹⁴.

Bibliographie indicative

- ARCHAMBAUD Lise et GONDARD-DELCROIX Claire, « Organisation locales et résiliences collectives : trois terrains africains en situation de crise prolongée », *Revue Internationale des Études du Développement*, n°235, 2018,
- BRAIBANT Guy, « L'État face aux crises », *Pouvoirs*, n°10, 1979,
- COURSAGET Alain, HAAS Laurent, « De la résilience à la continuité d'activité », *Sécurité et Stratégie*, n°18, janvier 2015,
- CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2016,
- GANAMA Moctar Seïdou, *L'Alpha et l'oméga de la carrière professionnelle du fonctionnaire d'Etat burkinabè*, Paris, L'Harmattan, 2021,
- HONGLA MOMHA, *La déontologie administrative en Afrique*, L'Harmattan, (lieu d'édition), 1993, p. 136.
- JEZE Gaston, *L'exécutif en temps de guerre*, M.Giard & E.Briere, Librairies-Éditeurs Paris, 1917, 180p.
- Nicolas KADA et Martial MATHIEU (dir), *Dictionnaire d'Administration publique*, Grenoble, Presse universitaire de Grenoble (PUG), Octobre 2014
- LEPRINCE Albin, « Le concept de résilience face au terrorisme », *Revue défense nationale*, n°803, 2017,
- LONG Marceau et al., *Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, « Pouvoirs de guerre et circonstances exceptionnelles », Note sous Conseil d'État (France), 28 juin 1918, Heyriès, Rec.651, n°31.

⁹⁴ Jean-Marc SAUVE, « Servir l'Etat aujourd'hui », *Revue française d'administration publique* n°165, 2018, p. 135-14.

- MARC Emmanuelle, « Les agents publics » in GONOD Pascal, MELLEREY Fabrice et YOLKA Philippe (dir.), *Traité de droit administratif*, t. 2, Paris, Dalloz, 2011, p. 386.
- PAUTHE Nicolas, « Les récentes évolutions de la protection fonctionnelle du fonctionnaire », *Revue Française d'Administration Publique*, n°166, 2018, pp. 371-386.
- PLESSIX Benoît, *Droit administratif général*, 3^{ème} édition, Litec, 2018.
- Jean-Marc SAUVE, « Servir l'Etat aujourd'hui », *Revue française d'administration publique* n°165, 2018,
- TRAORE Issaka, *La protection fonctionnelle de l'agent public d'État au Burkina Faso* », Master 2, Université Thomas SANKARA, 2021, 129p.

Sites internet

- <https://burkina24.com/2021/07/07/detournement-de-vivres-des-deplaces-a-kongoussi-un-agent-social-en-prison/>
- <https://lefaso.net/spip.php?article112442>
- Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale, 2013, p.23. http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le_livre_blanc_de_la_defense_2013.pdf,
- <https://burkina24.com/2021/07/07/detournement-de-vivres-des-deplaces-a-kongoussi-un-agent-social-en-prison/>
- <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/minimalisme/51617>

Textes juridiques

- Loi n°26-94/ADP du 24 mai 1994 portant organisation générale de la défense nationale.
- Loi n°038-2017/AN du 23 mai 2017 portant statut de la fonction publique parlementaire.
- Loi n°057-2017/AN du 19 décembre 2017 portant statut de la fonction publique hospitalière.

- Loi n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 sur la fonction publique territoriale.
- Loi n°033-2017/AN du 23 mai 2017 sur la fonction publique des établissements publics de l'Etat.
- Décret n°2021-0285/PRES/PM/MINEFID/MFPTPS du 22 avril 2021 portant statut particulier du métier promotion et protection des droits humains.