

## **FONCTION PUBLIQUE**

### **RECONSTITUTION DE CARRIERE ADMINISTRATIVE**

#### **DROIT A REMUNERATION PARTIELLE DU FAIT DU DYSFONCTIONNEMENT DES SERVICES PUBLICS ; OUI.**

**Arrêt n° 201/CFJ/CAY du 18.08.1972**

**Dame MACKONGO Agnès Flore**

CONSIDERANT qu'il ressort de l'examen du dossier et notamment de la requête en recours gracieux en date du 21 octobre 1969 adressée par dame MACKONGO au Premier Ministre du Cameroun Oriental que celle-là a demandé en outre l'annulation de l'arrêté n° 220 du 26 septembre 1969 litigieux, le paiement de sa solde sur le budget du Ministère des Affaires Etrangères et son avancement ;

QU'en effet, dans cette requête de recours gracieux, on lit le paragraphe suivant :

Aucune décision de remise à mon administration d'origine ne m'étant parvenue, j'estime que ma situation administrative et financière doit être régularisée en procédant à mon avancement et au paiement de ma solde sur le budget du Ministère des Affaires Etrangères ;

QU'il en résulte que ces deux chefs de demande ont été régulièrement soumis au Premier Ministre habilité à recevoir les recours gracieux et que Dame MACKONGO a rempli les conditions posées par l'article 17 de la loi du 14 juin 1969 pour la recevabilité des recours devant la Cour Fédérale de justice.

CONSIDERANT que le moyen tiré de l'incompétence de l'arrêté incriminé ne saurait être retenu ; qu'en effet, s'il est exact qu'aux termes de l'article 1er du décret n° 67650 DU 12 Avril 1967, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement est l'autorité de droit commun en matière de Fonction Publique, il n'en demeure pas moins que seuls doivent être obligatoirement pris par lui :

- 1°) toutes les mesures réglementaires concernant la Fonction Publique
- 2°) les décisions individuelles concernant la nomination ou la révocation de l'ensemble des fonctionnaires de la catégorie « A »
- 3°) les décisions prononçant l'exclusion temporaire, les arrêtés prononçant le licenciement ou la mise à la retraite,
- 4°) la conclusion et la résiliation des contrats de travail comportant classement à une catégorie égale ou supérieure à la 22è Catégorie de la Convention Collective des Travaux publics et du Bâtiment tous les autres actes pouvant être signés par le secrétaire d'Etat à la fonction publique en vertu d'une délégation permanente de signature accordée par arrêté n° 241 du 9 Août 1967 ;

CONSIDERANT que des observations qui précèdent, il résulte que le Secrétaire d'Etat à la Fonction Publique était bien compétent pour prendre la décision incriminée ;

CONSIDERANT cependant que la Cour Fédérale juge de l'excès de pouvoir à le devoir de contrôler l'existence tant matérielle que juridique du motif allégué par l'auteur de l'acte administratif ;

CONSIDERANT que la jurisprudence administrative est aujourd'hui fixée dans ce domaine ; qu'ainsi chaque fois que l'auteur de l'acte administratif a allégué comme fondant sa décision un motif qui se révèle matériellement inexact ou implique une erreur de droit, cette circonstance suffit à elle seule pour que la décision soit viciée et de ce fait sanctionnée pour excès de pouvoir ;

CONSIDERANT qu'il est constant qu'il y a eu absence de la demanderesse qui le reconnaît elle-même ; que le véritable problème est de savoir si cette absence était justifiée ou non ;

CONSIDERANT que l'absence d'un agent public est justifiée dès que celui-ci obtient de son supérieur hiérarchique une permission à cet effet avant de quitter son service ou si, étant dans l'obligation d'abandonner son poste, il se trouve dans l'impossibilité matérielle ou morale d'obtenir une telle permission.

QUE dans le cas de Dame MACKONGO, il est constant que celle-ci a sollicité du Ministre des Affaires Etrangères, Administration dans laquelle elle était détachée, son affectation à l'Ambassade du Cameroun à New-York pour y rejoindre son mari ; que sans répondre à cette demande de mutation, le Ministre des Affaires Etrangères qui utilisait les services de Dame MACKONGO a préparé et procédé officiellement à la mise en route de cet agent pour New-York ; qu'une telle attitude ne peut constituer, au regard de la coutume administrative, qu'une autorisation d'absence non équivoque accordée par cette administration à son agent ;

CONSIDERANT qu'en outre cette autorisation d'absence résulte encore mieux de la lettre n°106/CF/CAB/DILP en date du 3 Février 1966 adressée par le Ministre des Affaires Etrangères au Secrétaire d'Etat à la Fonction Publique et versée aux débats par l'Etat du Cameroun, ainsi conçu ; « j'ai l'honneur de vous informer que Madame MACKONGO Agnès, Institutrice-Adjointe de 3<sup>e</sup> classe 4<sup>e</sup> échelon, précédemment en service au Ministère des Affaires Etrangères a rejoint à New-York son mari qui a été nommé 2<sup>e</sup> Secrétaire à l'Ambassade du Cameroun dans cette ville ;

EN attendant que Madame MACKONGO reçoive régulièrement une nouvelle affectation, vous voudrez faire surseoir au mandatement de la rémunération de l'intéressée » ;

CONSIDERANT que la correspondance précitée non seulement confirme la régularité du départ de la demanderesse de son ancien poste, mais encore laisse croire qu'une promesse ferme d'affectation à New-York avait été faite à celle-ci avant de quitter le Cameroun pour les Etats-Unis ;

QU'il résulte de ce qui précède que le motif allégué comme fondant l'acte administratif attaqué est erroné et de ce fait entaché d'excès de pouvoir ;

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article 16 al. 1<sup>ER</sup> du décret n° 60/273 du 31 Décembre 1960, déterminant le régime de rémunération des fonctionnaires de l'Etat : « Il n'est payé aucune solde indiciaire ou indemnité de toute nature à un fonctionnaire qui s'absente irrégulièrement de son poste ou qui refuse de rejoindre le poste d'affectation qui lui a été assigné ».

CONSIDERANT que l'absence de Dame MACKONGO ayant été régulière ; que l'Administration qui l'utilisait ne l'ayant jamais mis en demeure de rejoindre un quelconque poste d'affectation sa solde ne pouvait valablement pas être suspendue, ce d'autant plus que cet agent attendait une nouvelle affectation.

CONSIDERANT CEPENDANT qu'il est de principe établi en jurisprudence administrative qu'en l'absence de service fait, l'agent public privé irrégulièrement de ses fonctions n'a pas droit au traitement qu'il aurait perçu s'il était resté en fonction, mais peut prétendre à une indemnité tenant compte de toutes les circonstances de l'espèce (C.E.20 du 8 Décembre 1970 affaire BISSIONGOL)

QUE compte tenu de l'irrégularité qui entachait la décision attaquée des différentes augmentations de la valeur du point d'indice intervenues depuis 1969, l'allocation de 25 % par mois de la rémunération afférente à l'indice 223 pendant toute la période de suspension de sa solde paraît pouvoir réparer suffisamment le préjudice subi par la demanderesse du fait de cette décision prise dans des conditions irrégulières soit :  $33.901 \times 44 \times 25 = 372.911$  francs.

100

Sur la reconstitution de carrière.

CONSIDERANT que Dame MACKONGO s'est désistée de cette demande, qu'il échet de lui en donner acte.

## **PAR CES MOTIFS :**

### **DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup>. Déclare le recours de Dame MACKONGO recevable en la forme.

Article 2. Annule la décision attaquée et accorde à Dame MACKONGO 372.911 Francs de dommages-intérêts.

### **OBSERVATIONS :**

Les dommages-intérêts qui sont souvent accordés à un agent public victime du dysfonctionnement de l'Administration ont pour but « la réparation intégrale » du préjudice subi. Il s'agit de réparer le « préjudice », « tout le préjudice », « mais rien que le préjudice ». Ce principe a trouvé une application concrète en matière de droit de la Fonction Publique avec le problème des fonctionnaires illégalement sanctionnés qui sont par la suite réintégrés dans leurs fonctions.

La jurisprudence Camerounaise en la matière a connu une évolution en dents de scie. Pendant longtemps, cette indemnité accordée au fonctionnaire illégalement sanctionné était égale au total du traitement qu'il aurait perçu s'il était resté en activité. Arrêt n°192/CCA du 05.12.1952 : Dame REGNAULT veuve OLIVIER c/ Administration du territoire.

« Considérant ... que lorsque le désinvestissement de la fonction provient du fait de l'Administration, notamment au cas d'une suspension illégale ou d'un déplacement d'office irrégulier, l'agent a droit au traitement, bien qu'il n'ait pas exercé effectivement la fonction pendant tout le temps que subsiste l'empêchement ».

Par la suite, cette jurisprudence fut abandonnée. Reprenant les dispositions de l'Arrêt DEBERLES (C.E.7.4.1933.Rec.439) ; Il fut désormais admis que tout fonctionnaire illégalement sanctionné voire révoqué et par la suite réintégré dans ses fonctions n'aurait droit qu'au versement d'une indemnité destinée à couvrir le préjudice réellement subi par lui du fait de la sanction qui l'a frappé. Cette indemnité réparant le préjudice subi était calculée en tenant compte d'une part des ressources que le fonctionnaire a pu se procurer par son travail durant la période d'inactivité consécutive à la sanction encourue. C'est le cas dans la présente espèce.

D'autre part, cette indemnité tenait compte de l'importance respective des fautes commises par l'Administration et son agent. A un moment donné on a eu la nette impression que le juge administratif camerounais avait abondé cette position et qu'il était revenu à l'ancien système de rappel intégral de traitement. En effet toute une série de décisions jurisprudentielles étalées dans le temps ont abondé dans ce sens. Pour les juges de la Cour Suprême l'« absence de service fait » ne justifie pas le non paiement du traitement d'un agent dès lors qu'il est démontré qu'une telle situation est imputable à l'Administration.

C'est ainsi que dans une première espèce BELINGA ZE Thomas jugement n°4/CS-CA du 23.2.1978 le juge condamne l'Etat à verser à l'intéressé « une indemnité équivalente à son traitement », au motif que si ce dernier n'a exercé aucun emploi de son grade, c'est uniquement à cause de l'Etat. En effet, le juge affirme ce qui suit.

« Considérant qu'il est constant que seul le fonctionnaire titulaire d'un grade, a droit au traitement affecté à l'emploi qu'il exerce ; qu'il n'est pas dénié par l'Etat que BELINGA ZE était titulaire d'un grade dans la fonction Publique ; qu'en ce qui concerne l'emploi afférant à ce grade, il y a lieu de rappeler que BELINGA ZE avait été mis à la disposition du Ministre de la Fonction Publique par arrêté présidentiel n°234/CAB/PR du 22 Novembre 1973 ; qu'il revenait donc au Ministère de la

fonction Publique de l'affecter dans un emploi de son grade ; que cette autorité ne l'ayant pas fait, a mis BELINGA ZE dans l'impossibilité d'exercer l'un des emplois de son grade ;

Considérant dès lors qu'il ne peut en être fait grief à l'intéressé qui avait par conséquent droit à sa rémunération ;

Considérant au surplus, que du 29 Novembre 1973 au 1<sup>er</sup> Septembre 1974, sans exercer un quelconque emploi de son grade BELINGA ZE a joui régulièrement de son traitement ; qu'il serait donc ridicule de prétendre à présent qu'il ne pouvait être payé entre le 1<sup>er</sup> Septembre et le 31 Décembre 1974 au motif qu'il n'exerçait aucun emploi, alors et surtout qu'il n'a pas été démontré que l'intéressé s'était retiré dans son village, qu'il a été plutôt démontré que c'est du fait de l'Etat que le recourant n'exerçait aucun emploi de son grade ;

Qu'il y a lieu de faire droit à ce second chef de la demande de BELINGA ZE et de condamner l'Etat à lui payer une indemnité équivalente à son traitement du 1<sup>er</sup> Septembre au 31 Décembre 1974 date de notification effective de l'arrêté n°002293/A/MFP/DP/SDPF/SCF/B2 du 3 Décembre 1974 portant son admission à la retraite par anticipation ;

Dans une seconde espèce ATANGANA ELOUNDOU Cyprien. Jugement n°65/CS/CA du 31.5.1979, il revient sur la même position en déclarant :

« Considérant que ... la mise à la retraite de façon précipitée de l'intéressé lui a effectivement fait perdre neuf mois de son traitement net qui était de 76.178F.CFA par mois ; qu'il y a lieu de condamner l'Etat à verser à l'intéressé une indemnité équivalente à ces neuf mois de solde, soit le montant de 685.602F.CFA.

Dans une troisième espèce NJIKIAKAM TOWA Maurice du 30.07.1981 le juge se réfère toujours à l'expression « indemnité compensatoire réparant la totalité du préjudice subi ».

« Attendu que la chambre administrative de la Cour Suprême a estimé que le préjudice matériel subi par NJIKIAKAM s'analysait en la privation du traitement de l'intéressé par la faute de l'Administration qui l'a mis en état de ne pas exercer ses fonctions à la suite d'actes irréguliers.

Attendu qu'en exécution de la décision de la Chambre Administrative NJIKIAKAM a produit aux débats deux bulletins de solde, l'un de Décembre 1977, l'autre de Décembre 1978.

Attendu qu'il résulte de ces pièces que le dernier traitement perçu par le requérant date de Décembre 1977, ce qui, à ce jour, fait 31 mois que NJIKIAKAM TOWA Maurice a été rayé des contrôles sur le plan de solde.

Que cette solde était en Décembre 1978 de 178.779 F.CFA qu'ainsi avec les réajustements des traitements intervenus en Février 1981, la Cour estime la réparation due au requérant à la somme de 6.000.000 F.CFA. »

Enfin dans une quatrième espèce METOU Josué du 30.6.1983 le juge confirme de manière éclatante cette évolution jurisprudentielle.

Attendu qu'il est incontestable que METOU a subi un préjudice certain du fait de son brusque licenciement alors et surtout qu'il était âgé de 45 ans donc pouvant encore travailler pendant 5 ans avant son admission à la retraite et qu'il est père de 24 enfants.

Qu'il y a par conséquent lieu de lui allouer 171.593 F.CFA x12x5 : 10.295.580 F.CFA. »

Au vu de toutes ces décisions qui consacraient une évolution jurisprudentielle et qui pouvait faire jurisprudence, l'on est surpris que onze ans plus tard, les mêmes juges reviennent sur la jurisprudence MACKONGO Agnès Flore.

En effet dans le jugement n°12/CS-CA du 24 Février 1994 EDZOA Georges Maurice, il est affirmé ce qui suit ;

« Attendu qu'en cas de l'annulation de la révocation par la juridiction (cas d'espèce), il est reconnu au fonctionnaire un droit à indemnité correspondant au préjudice subi du fait de la mesure illégale et qui tient compte, notamment, des revenus qu'a pu procurer au fonctionnaire l'exercice d'une activité privée durant la période d'éviction du service (24 Mai 1933) ; qu'en l'espèce cette indemnité s'analyse par l'ensemble des éléments de la rémunération qui était servie à EDZOA avant sa révocation ; » Et pour asseoir leur argumentation, les juges font appel à un arrêt rendu par le Conseil d'Etat français en 1933. Quel recul ? Cela laisse perplexe. Pourquoi n'avoir pas suivi sa propre jurisprudence sur cette question et qui est plus récente ?

Au vu des dispositions réglementaires en vigueur actuellement, l'arrêt Dame MACKONGO ne trouverait plus sa place dans l'ordonnement juridique actuel. En effet, le Décret n°94/199 du 07 Octobre 1994 portant statut général de la Fonction Publique de l'Etat a bouleversé les données en matière d'affectation des fonctionnaires. Pendant longtemps, le principe général établi en la matière était que la femme devait suivre son mari à son lieu d'affectation. L'article 128 dudit texte a mis un terme à cette situation.

Cet article dispose :

**1.** Nonobstant les dispositions de l'article 82 (2) b), troisième tiret du présent décret :

**a)** Lorsque deux fonctionnaires appartenant à une même administration et résidant dans la même localité, sont unis par le mariage, il appartient à leur Ministre utilisateur de choisir la localité où ils seront rapprochés en tenant compte des nécessités du service, de leur situation de famille et de l'état de leur santé attesté par les certificats médicaux.

**b)** Lorsque deux fonctionnaires, appartenant à des administrations différentes et résidant dans la même localité, sont unis par le mariage, il appartient aux Ministres utilisateurs dont ils relèvent respectivement de leur offrir, selon la préférence qu'ils auront conjointement exprimée, soit dans la localité où exerce le mari, soit dans celle où exerce l'épouse, l'un des postes de travail correspondant à leur qualification.

**2.** Les dispositions du (1) ci-dessus s'appliquent lorsque l'un des époux n'est pas fonctionnaire mais exerce une activité professionnelle pour le compte d'une administration de l'Etat.