

FONCTION PUBLIQUE

RECONSTITUTION DE CARRIERE. DATE DE PRISE D'EFFET.

CARACTERE RETROACTIF.

FAUSSE INTERPRETATION DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES. SANCTION CONTENTIEUSE ; ANNULATION.

Jugement n° 18/CS/CA du 31.12.1992

KENGNE POKAM Emmanuel.

ATTENDU que par requête timbrée en date du 12 Mars 1991, enregistrée au Greffe de la Chambre Administrative de la Cour Suprême le lendemain sous le numéro 340, KENGNE POKAM Emmanuel, Directeur de la Législation au Ministère de la Justice, Yaoundé, a introduit devant ladite juridiction un recours ainsi libellé :

« Le requérant a été inscrit au tableau d'avancement par la Commission de classement des magistrats du parquet pour sa promotion au quatrième grade pour compter du 1^{er} Juillet 1984. Mais à sa grande surprise, cette promotion lui a été refusée, sans autre forme de procès jusqu'au 11 Juillet 1986 où il lui a été signifié que des poursuites disciplinaires allaient être engagées contre lui.

Cependant, ces poursuites disciplinaires se sont soldées par une décision de relaxe pure et simple prise le 29 Novembre 1989 par le Président de la République Président du Conseil Supérieur de la Magistrature. C'est ainsi que le 24 Août 1990, le requérant a eu sa promotion au 4^e grade. Mais le décret n° 90/1247 du 24 Août 1990 portant promotion des Magistrats au lieu de faire courir cette promotion pour compter du 1^{er} Juillet 1984, l'a plutôt faire courir pour compter du 1^{er} Juillet 1990. C'est donc ce tort que le requérant entend faire réparer.

Par requête en date 10 Novembre 1990, enregistrée le 19 Novembre 1990 dans le registre du cahier de transmission de la Direction de la Législation et reçue au Secrétariat particulier du Ministre de la Justice le 20 Novembre 1990, le requérant a introduit un recours gracieux tendant à la reconstitution de sa carrière, notamment en faisant rétroagir au premier Juillet 1984, en ce qui concerne, le décret n° 90/1247 du 24 Août 1990 portant promotion des Magistrats.

Mais jusqu'à présent, aucune suite n'a été donnée à ce recours gracieux,

Son recours contentieux paraît donc recevable comme avoir été fait dans les formes et délai de la loi. (Art. 7 al.. 1^{er} de la loi n° 75/17 du 08 Décembre 1975).

Les moyens développés par le requérant à l'appui de son recours sont tirés de la violation de l'article 5 de l'ordonnance n° 72/4 du 16 Août 1972 portant organisation judiciaire modifiée, ensemble les articles 43 alinéa 2, 49 alinéa3 et 50 1^{er} du statut de la magistrature en ce que :

« a) aux termes de l'article 5 de l'ordonnance précitée, toute décision judiciaire doit être motivée en fait et en droit ». Cet article n'a fait que consacrer, dans le domaine judiciaire, un principe général de droit qui fait obligation aux autorités administratives de motiver leurs décisions. Or, le mutisme observé par le Chef de l'Etat, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, au reçu du recours gracieux du requérant, équivalait à un défaut de motif. Il s'agit donc d'un excès de pouvoir.

b) aux termes de l'article 43 alinéas 2 du statut de la Magistrature, « un magistrat inscrit au tableau d'avancement ne peut en être radié que par suite d'une mesure disciplinaire ». Il s'ensuit, à plus forte raison, que le refus de promotion de grade d'un magistrat inscrit au tableau d'avancement doit obéir aux mêmes prescriptions légales. Or, jusqu'en 1986, l'intention du Ministre de la Justice

Garde des Sceaux, initiateur des poursuites disciplinaires qu'il brandissait depuis 1984 pour s'opposer à la promotion du requérant, n'était même pas encore matérialisée par un quelconque acte.

Ce n'est qu'au mois de Juin 1986 que le Ministre s'est ravisé que dans sa démarche contre le requérant ; il avait enfreint depuis 1984 les prescriptions des articles 49 alinéa 3 et 50 alinéa 1^{er} a qui lui faisaient obligation d'une part de faire précéder l'action disciplinaire envisagée contre tout magistrat d'une demande d'explications écrites et de transmettre d'autre part le dossier au Président de la République s'il s'agit d'un magistrat du siège.

En l'espèce, c'est le 11 Juillet 1986 que la demande d'explications écrites exigée par l'article 49 alinéa 3 susvisé a été adressée au requérant par son supérieur hiérarchique sur instruction du Ministre de la Justice alors que sa promotion lui était refusée depuis le 1^{er} Juillet 1984.

Quoi qu'il en soit, le 29 Novembre 1989, le requérant a été blanchi comme neige par une décision de relaxe pure et simple rendue à son profit par le Chef de l'Etat dans cette procédure. Dès lors, les poursuites disciplinaires engagées contre le requérant et qui constituaient l'unique obstacle à sa promotion au quatrième grade sont réputées n'avoir jamais existé. Il s'ensuit qu'il doit être placé en position exacte qu'il occuperait s'il n'avait pas fait l'objet des poursuites disciplinaires qui se sont avérées inopérantes. Mais cela n'est possible que dans le cadre d'une reconstitution de sa carrière. Or, celle-ci exige qu'une portée rétroactive soit donnée au décret ayant enfin constaté son avancement au quatrième grade le 24 Août 1990.

Car en parodiant le Commissaire du Gouvernement dans l'arrêt du conseil d'Etat Français rendu le 13 Mars 1925 dans l'affaire du sieur RODIERE contre l'Etat Français, le requérant peut valablement soutenir que « la rétroactivité du décret concerné est nécessaire pour rétablir le rythme normal et coutumier » de sa carrière, en ce que tout fonctionnaire a droit au développement normal de sa carrière et que des poursuites disciplinaires ultérieures inopérantes de surcroît, ne doivent pas interrompre ce droit. Il s'ensuit que l'Administration doit lui assurer « la continuité de sa carrière et le développement normal qu'elle comporte » ; elle doit lui restituer ses avancements d'ancienneté, voie d'échelon, dans les conditions prévues par l'article 10 alinéa 2 du statut de la Magistrature (voir les grands arrêts de la jurisprudence administrative, SIREY 1978, page 189). Voir dans le même sens, les jugements n°S 56/CS/CA du 22 Avril 1976 : affaire BELINGA NDO Paul c/Etat du Cameroun et 27/CS/CA du 29 Janvier 1976 : affaire DIWOUTA LOTH Martin c/Etat du Cameroun.

En tout état de cause, il y a lieu de relever pour souligner que la commission de classement de magistrats de parquet prévue à l'article 41 du statut de la Magistrature constitue en ce domaine un organe souverain dont les décisions, en matière d'avancement des magistrats du parquet, sont souveraines. Elles ne constituent pas de simples avis consultatifs. Elles ne peuvent donc être remises en cause que suivant une procédure prévue par les articles 43 alinéa 2, 49 alinéa 3 et 50 alinéa 1^{er} du statut de la magistrature, procédure qui n'a pas été, en principe, respectée dans le cas d'espèce, ou qui s'est avérée non-avenue.

Au regard de ce qui précède, le requérant sollicite qu'il vous plaise, Excellence, de faire rétroagir, en ce qui concerne, le décret n° 90/1247 du 24 Août 1990 portant promotion des magistrats au 1^{er} Juillet 1984. Dire qu'en application de l'article 10 alinéa 2 du statut de la Magistrature le requérant au 1^{er} Juillet 1988, était à l'indice 1115.

Et ce sera justice ;

ATTENDU que l'Etat du Cameroun, en la personne de BILONG NKEN, après avoir admis la recevabilité du recours dans ses écritures en date du 14 Mai 1991 au motif que le recours gracieux au lieu d'être adressé au Ministre de la justice, l'a été plutôt au Président de la République ;

QUE telle argumentation ne saurait prospérer ; qu'en effet, le requérant a été inscrit au tableau d'avancement des magistrats du parquet pour sa promotion au quatrième grade pour compter du 1^{er} Juillet 1984 ;

ATTENDU qu'il résulte des articles 3,4 et 6 en leur alinéa 1 et 61 du décret n° 82 :467 du 04 Octobre 1982 rectifié par ceux n° 84/623 et 84/1058 des 29 Juin et 22 Août 1984 que d'une part les magistrats du parquet et assimilés relèvent administrativement du Ministre de la Justice et d'autre part que celui-ci transmet au Président de la République, ses propositions motivées (ou avec le dossier disciplinaire) ;

QUE c'est donc à juste titre que KENGNE POKAM a adressé au Président de la République-véritable destinataire et habile à y donner suite- son recours gracieux sous le couvert du Ministre de la Justice qui avait à cette occasion la latitude d'instruire et de transmettre avec son avis ledit recours ;

QU'IL s'ensuit que le recours est recevable comme introduit dans les formes et délai de la loi ;

ATTENDU que pour faire échec à la prétention du requérant, l'Etat du Cameroun allègue qu'aux termes de l'article 6 alinéa 1 du statut de la Magistrature : « les nominations, mutations, promotions, détachements, admission à un congé de maladie de longue durée, à la disponibilité ou à la retraite des Magistrats, sont décidés par décret ». ;

QUE si l'article 43 alinéa 2 affirme bien que « le Magistrat inscrit, qui n'a pas été promu avant l'expiration de l'année budgétaire est réinscrit de droit, dans l'ordre alphabétique, au tableau de l'année suivante » ;

QU'IL s'ensuit que le Magistrat inscrit au tableau d'avancement, bien que bénéficiant d'un préjugé favorable, doit nécessairement franchir l'étape finale du Conseil Supérieur de la Magistrature, seul organe souverain de décision en la matière ;

ATTENDU qu'il est constant et avéré que KENGNE POKAM Emmanuel a été inscrit au tableau d'avancement par la commission de classement des magistrats du parquet pour sa promotion au 4^e grade pour compter du 1^{er} Juillet 1984 ;

QUE nonobstant, cette promotion lui a été refusée, sans autre forme de procès ni explication jusqu'au 11 Juillet 1986 où il a été signifié que des poursuites disciplinaires allaient être engagées contre lui ;

ATTENDU enfin de compte que les poursuites disciplinaires ont abouti à une décision de « relaxe pure et simple » prise le 29 Novembre 1989 par le Président de la République et Président du Conseil Supérieur de la Magistrature ; suite à quoi, le requérant a eu sa promotion au 4^e grade suivant décret n°90/1247 du 24 Août 1990 portant promotion des magistrats, qui ne fait courir cette promotion que pour compter du 1^{er} Juillet 1990 ;

QU'IL est incontestable que c'est en raison des poursuites disciplinaires dont il était sous le coup que KENGNE POKAM Emmanuel n'a pas été promu au 4^e grade à compter du 1^{er} Juillet 1984 ; et plus grave encore, alors que ces poursuites disciplinaires n'avaient même pas encore connu un début de commencement ; qu'en effet, s'avisant qu'il avait enfreint les dispositions des articles 49 alinéa 3 et 50 1(a) du statut de la Magistrature qui lui faisaient obligations d'une part de faire Précéder l'action disciplinaire envisagée contre tout Magistrat d'une demande d'explications écrites et de transmettre d'autre part le dossier au Président de la République s'il s'agit d'un Magistrat du siège, c'est seulement le 11 Juillet 1986 que la demande d'explications écrites a été adressée à KENGNE POKAM;

ATTENDU ainsi que le requérant le relève fort judicieusement ; la commission de classement de Magistrats du parquet prévue à l'article 41 du statut de la Magistrature constitue en ce domaine un

organe souverain dont les décisions, en matière d'avancement des Magistrats du parquet, s'imposent même au Président de la République chargé de prendre le décret constatant et consacrant la promotion ; qu'en effet aux termes de l'article 43 alinéa 2 du statut de la Magistrature, « un magistrat inscrit au tableau d'avancement ne peut en être radié que par une mesure disciplinaire », qu'ainsi donc et contrairement aux autres statuts particuliers, et notamment celui de la Fonction Publique, l'inscription d'un magistrat au tableau d'avancement lui confère un droit à l'avancement imprescriptible jusqu'à intervention d'une mesure disciplinaire, et à cet égard, il est symptomatique que le nom de KENGNE POKAM Emmanuel figure sans interruption dans tous les tableaux d'avancement depuis 1984 jusqu'en 1990, date de sa promotion enfin au 4^e grade, qu'il n'en pouvait être autrement puisqu' aucune décision disciplinaire l'en avait radié ;

ATTENDU que KENGNE POKAM ayant été blanchi de toute poursuite, sa carrière doit se continuer normalement comme s'il n'avait jamais fait l'objet des poursuites disciplinaires ; qu'il doit être placé dans la position exacte qu'il occuperait s'il n'avait fait l'objet des poursuites disciplinaires qui se sont avérées inopérantes ; qu'en effet tout fonctionnaire a droit au développement normal de sa carrière et des poursuites ultérieures au demeurant inopérantes ne doivent pas interrompre ce droit (jugement n° 56 :CS/CA du 22 Avril 1976, affaire BELINGA NDO Paul c/Etat du Cameroun) ;

QU'IL y a donc lieu de faire rétroagir en ce qui le concerne, le décret n° 90/1247 du 24 Août 1990 portant promotion des magistrats, au 1^{er} Juillet 1984 et dire qu'en application de l'article 10 alinéa 2 du statut de la Magistrature, KENGNE POKAM Emmanuel, au 1^{er} Juillet 1988, était à l'indice 1.115.

OBSERVATIONS :

La réception du droit administratif français et son insertion dans l'ordre juridique national se sont faites formellement par voie législative, mais en réalité par voie juridictionnelle par le biais des sources matérielles ; le juge administratif camerounais ayant comme l'a confirmé à juste titre un auteur, fait preuve en la matière d'un « immobilisme du contentieux » (1). C'est ainsi qu'il a fait siens certains grands principes posés par le Conseil d'Etat français. La matière de la Fonction Publique nous en fournit une illustration. Au nombre de ces règles, il convient de relever celles relatives à la rémunération des agents publics illégalement évincés et qui ont été fixés par le célèbre arrêt Deberles (C.E.7 Avril 1933), Rec. 439, concl. Parodi). Ces principes qui ont été repris par le législateur camerounais et donné lieu à une abondante jurisprudence (Arrêt n°121-CFJ-CAY du 8.12.1970 Sitamze Urbain c/Etat Fédéré du Cam. Oriental ; arrêt n° 122-CFJ-CAY du 8.12.1970 BISSIONGOL Boniface c/Etat Fédéré du Cam. Or : annulation d'arrêtés du Secrétaire d'Etat à l'Enseignement portant exclusion d'élèves de l'école normale de Pitoa sans avoir recueilli au préalable l'avis du conseil de discipline de l'établissement prévu par l'article 31 du décret du 21 Janvier 1966 portant organisation des écoles normales ; arrêt n°201-CFJ-CAY du 18.8.1972 Dame MACKONGO Agnès Flore c/Etat du Cameroun Oriental : annulation d'une décision du Secrétaire d'Etat à la Fonction Publique ayant constaté l'absence irrégulière d'une institutrice pour vice d'inexistence matérielle des motifs allégués :

Sur le plan administratif, l'annulation de la mesure d'éviction illégale oblige l'administration à mettre fin de façon rétroactive, aux effets de la mesure annulée, car cette « décision annulée à la suite d'un recours pour excès de pouvoir est censé n'être jamais intervenue. En conséquence l'agent public illégalement frappé doit être réintégré dans le poste même d'où il avait été évincé (C.E.27 Mai 1049, VERON-REVILLE) ;

1- J.M BIPOUN WOUM « Recherche sur les aspects actuels de la réception, du Droit Administratif dans les Etats d'Afrique Noire d'expression française : le cas du Cameroun » in RJIC n°3 1972 p. 377 sur les raisons de cet « Immobilisme du contentieux ». Voir notre thèse J.BINYOUM « Le contentieux de la Légalité en Droit Administratif Camerounais ». PP. 61-62

D'autre part sa carrière administrative doit être reconstituée de manière qu'il puisse se retrouver dans la situation qui aurait été la sienne au moment de l'annulation s'il n'avait fait l'objet de cette éviction (C.E.26 Décembre 1925, Rodière ; jugement n°27-CS-CA du 29.01.1976 DIWOUTA Loth Martin c/Etat du Cam. jugement n° 36-CS-CA du 26.05.1977, TEUGUIA Gabriel c/Etat du Cameroun ;

(« Considérant qu'il est de jurisprudence constante que le fonctionnaire ou agent victime d'une mesure illégale bénéficie d'une reconstitution de carrière qui doit lui permettre de se placer dans la position exacte qu'il occuperait s'il n'avait fait l'objet de la mesure illégale »).

L'arrêt KENGNE POKAM parachève donc cette évolution jurisprudentielle et conforte les justiciables victimes de mesures illégales. Le juge a fait preuve d'esprit de suite qui caractérise tous les grands corps de l'Etat. Et d'ailleurs, il a le même jour, rendu une autre décision (jugement n°8/CS-CA du 31 Décembre 1992 ; NJINWA MULUH Eddy Joe) dans des termes semblables.