

COMPETENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

INTERPRETATION ET APPRECIATION DE LA LEGALITE DES ACTES ADMINISTRATIFS

**Incompétence de la juridiction administrative pour interpréter à titre principal la légalité d'un acte administratif
Jugement n° 4 du 31. 10.1985.**

ONAMBELE ELA Raphaël c/Université de Yaoundé

LA COUR

Vu le recours contentieux du sieur ONAMBELE Raphaël introduit par requête en date du 10 Octobre 1983, enregistré le 12 du même mois au greffe de céans sous le numéro 32 ;

Vu les mémoires et autres pièces produits ;

Vu l'Ordonnance n°72/6 du 26 Août 1972 portant organisation de la Cour Suprême ;

Vu la loi n° 75/17 du 8 Décembre 1975 fixant la procédure devant la Cour Suprême ;

Vu la loi n°75/17 du 8 Décembre fixant la procédure devant la cour suprême statuant en matière administrative ;

Vu la loi n°76/28 du 14 décembre 1976 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n°72/6 du 26 Août 1972 précitée ;

Vu les décrets n°s 82/358 et 83/458 des 18 Août 1982 et 1^{er} Octobre 1983 portant nomination du Président et des Assesseurs de la Chambre Administrative de la Cour Suprême ;

Après avoir entendu en la lecture de son rapport Monsieur OTTO Simon PONDY, Président de la Chambre Administrative, rapporteur en l'instance ;

Oui en ses observations le sieur ONAMBELE Raphaël, demandeur représenté à l'audience par maître Georges SO'O, son conseil ;

Oui le sieur BINYOUM Joseph, Représentant de l'Université de Yaoundé, défendeur, en ses observations orales ;

Le Ministère Public entendu en ses conclusions ;

ATTENDU que par requête en date du 10 octobre 1983, enregistrée le 12 du même mois au Greffe de la Chambre Administrative de la Cour Suprême sous le numéro 32, le sieur ONAMBELE Raphaël , Chargé de Cours alors en service au Ministère de l'Education Nationale, ayant pour conseil Maître Georges SO'O, Avocat à Douala, a intenté devant la Cour de Céans un recours par lequel il sollicite de cette juridiction qu'elle « dise le sens à donner à la portée des dispositions du décret n° 62/DF/289 du 26 Juillet 1962 et aux articles 12 et 13 du décret n° 74/472 du 18 Octobre 1976 »

ATTENDU qu'à l'appui de son recours, ONAMBELE Raphaël expose :

Que par décision n° 5/UY/CH du 10 Octobre 1974, il fut, comme deux de ses collègues, suspendu de ses fonctions de chargé d'enseignement à l'Université de Yaoundé ;

QUE huit années plus tard, l'Administration, par décision n° 426/UY/AF du 16 Janvier 1982, rapportait la décision de suspension précipitée ;

QU'entre temps, intervint le décret n°76/472 du 18 Octobre 1976 dont les articles 9,12 et 13 traitent de la rémunération des enseignants du Corps de l'Enseignement Supérieur et déterminent, entre autres, les cas où l'enseignant peut perdre le bénéfice de ladite rémunération ;

QU'ayant été ainsi rétabli dans ses fonctions par décision n°426/UY/AF du 16 Janvier 1982, cette décision devait produire les mêmes effets que les annulations contentieuses avec total rétablissement du fonctionnaire dans ses droits, reconstitution de carrière et rétablissement au poste qu'il occupait au moment de l'intervention de la décision rapportée ;

QU'estimant par ailleurs être demeuré membre à part entière du Corps de l'Enseignement Supérieur ayant conservé le bénéfice de la rémunération statutaire définie à l'article 9 du décret n° 76/472 susvisé, il sollicita, mais vainement, le mandatement de la prime de l'Enseignement Supérieur pour la période de sa suspension ;

QUE cette situation le mit dans l'obligation de soumettre le problème au Chancelier de l'Université qui, par lettre n° 1192/UY/PEC du 11 septembre 1981, lui fit part de la fin de non-recevoir opposée par le Ministre des Finances pour qui « la prime de l'Enseignement Supérieur n'est payée que lorsque le professeur remplit les conditions des articles 7 (4^{ème} et 5^{ème} alinéa) et 8 (1^{er} alinéa) du décret n°76/472 du 18 Octobre 1976, conditions qui sont également statutaires (sic) » ;

ATTENDU que sans spécifier la décision administrative contre laquelle son client s'insurge, et sans davantage établir que son client ait exercé le recours gracieux préalable, le conseil du requérant ne cesse de relever que les parties sont en désaccord sur le sens de deux textes réglementaires à savoir le décret n° 62/DF/289 du 26 juillet 1962 portant création et organisation de l'Université du Cameroun et celui n°76/472 du 18 Octobre 1976 portant certaines dispositions applicables aux personnels du cadre de l'Enseignement Supérieur ;

QU'il précise que le problème posé à la Chambre Administrative de la Cour Suprême est de savoir si les articles 7 (alinéa 4 et 5) et 8 (alinéa1) du décret n° 76/472 précité peuvent être opposables au requérant qui se trouve dans la situation juridique d'un agent n'ayant jamais fait l'objet d'une sanction ;

ATTENDU que le Représentant de l'Etat soulève, pour sa part, l'incompétence de la juridiction administrative ; qu'il fait valoir, à cet égard, que la compétence de la Cour Suprême statuant en matière administrative est définie par l'article 9 alinéa 2 de l'Ordonnance n° 72/6 du 26 Août 1972 ; texte qui ne prévoit pas de recours principal en interprétation d'une disposition législative ou réglementaire ;

ATTENDU que la compétence de la Cour Suprême statuant comme juridiction administrative est définie par l'article 9 alinéa 2 de l'Ordonnance N° 72/6 du 26 Août 1972 précités ;

QU'aux termes de ce texte, le contentieux administratif comprend :

« a) les recours en annulation pour excès de pouvoir et, en matière non répressive, les recours incidents en appréciation de légalité ;

« b) les actions en indemnisation du préjudice causé par un acte administratif ;

« c) les litiges concernant les contrats (à l'exception de ceux conclus même implicitement sous l'empire du droit privé) ou les concessions de services publics ;

« d) les litiges intéressant le domaine public ;

« e) les litiges qui lui sont expressément attribués par loi » ;

ATTENDU qu'il n'y a pas de doute qu'il s'agit, en l'espèce, de recours direct en interprétation des textes réglementaires suscités ;

ATTENDU que l'on ne saurait, sans ajouter à la loi, adopter la thèse du requérant dont la puérilité et la fragilité de l'argumentation s'appuie sur de simples affirmations telles que ;
« La loi n'interdit pas le recours direct en interprétation bien que ne le prévoyant pas ;
« Ce qui n'est pas prévu n'est pas interdit ;
« L'énumération faite par le texte de l'article 9 susvisé est purement indicative ;
« Aucune loi positive ne fait obstacle à l'action du requérant à qui on ne peut opposer le silence de la loi » etc.... ;

ATTENDU qu'il découle du texte de l'article 9 de l'Ordonnance n° 72/6 que le contentieux administratif camerounais ne prévoit pas de recours principal en interprétation d'une disposition législative ou réglementaire ; que même le recours en appréciation de légalité n'est qu'incident ;

ATTENDU qu'il y a lieu, conformément à une jurisprudence établie (confer Assemblée Plénière de la Cour Suprême – Arrêt n° 35/A du 23 Juin 1983 Recours MBOMA Richard) de déclarer la Chambre Administrative de la Cour Suprême incompétente pour connaître du présent recours.

OBSERVATIONS :

Le problème soulevé dans cette espèce revêt une grande importance en droit. Lorsqu'une juridiction est saisie d'une question de droit non prévue ou résolue par un texte de loi ou un acte de portée réglementaire, quelle attitude doit-elle adopter ? Se réfugier derrière le silence de la loi pour ne pas statuer ou au contraire rechercher une solution adaptée au cas qui lui est soumis ?

Le juge qui se considère comme lié par les dispositions du Code Civil (art 4) qui lui font interdiction de se retrancher derrière le silence ou l'obscurité de la loi pour refuser de statuer est donc dans l'obligation de dégager une solution propre à ce cas, laquelle peut faire jurisprudence.

En effet, il est unanimement reconnu tant par la doctrine que par le législateur que toute juridiction exerce une véritable fonction normative.

En effet, comme prend soin de le souligner le Pr Jean Rivero « Lorsque le juge énonce une règle, c'est qu'il la croit bonne, et qu'il entend désormais s'y tenir. L'ESPRIT de suite qui caractérise les grands corps de l'Etat, le souci de la sécurité juridique des particuliers, imposent au juge cette fidélité à sa pensée ».1 Et c'est « la continuité dans l'application de cette règle, l'autorité de la formation créatrice qui aboutissent à l'acceptation générale de cette règle, laquelle fait dès lors jurisprudence ». 2

Enfin, le juge administratif, juge de droit commun de l'Administration est dans une situation privilégiée qui accroît sa participation à l'œuvre normative notamment en Afrique.

En effet, l'on note dans de nombreux pays Africains que le cadre législatif et réglementaire n'est pas suffisamment étoffé en matière administrative. De ce fait, il revient au juge administratif, le soin, la tâche de le remplir, ce qui renforce le caractère jurisprudentiel du droit administratif. Le juge Camerounais a participé à cette œuvre en intervenant dans certains domaines pour combler les lacunes, voire les vides opérés par les textes législatifs ou réglementaires.

La définition (controversée) de l'acte de gouvernement à travers les espèces

KOUANG Guillaume Charles (Jugement ADD n°66/CS-CA du 31 Mai 1979).

ESSOMBA Marc Antoine (Jugement n° 7/CS-CA du 29 Novembre 1979).

MONKAM TIENCHEU David (Jugement n°40/CS-CA du 29 Mars 1980).

Dr ESSOUGOU Benoît (Jugement n° 34/CS-CA du 24 Avril 1980 A/P n° 18 du 19 Mars 1981).

1. RIVERO (J). ; Droit Administratif, 7è éd. Dalloz, P.75
2. BOCKEL (A) ; Droit Administratif, N.E.A, 1978, P. 92

Et collectivité de DEÏDO (Jugement n°63/CS-CA du 25 Septembre 1980) en est une parfaite illustration.

Dans le même ordre d'idées, le juge a été amené à préciser le régime juridique de la responsabilité des agents publics dans l'arrêt du 29.03.1972, MBEDEY NORBERT.

De ce fait, on était logiquement en droit de penser que le même juge allait adopter la même position dans la présente affaire.

En effet, l'article 9 al 2 de l'ordonnance n°72/6 du 26 Août 1972 fixant l'organisation de la cour suprême qui précise, circonscrit le domaine de compétence de la juridiction administrative est resté lacunaire sur la question fondamentale de l'interprétation des actes administratifs, que ceux-ci soient réglementaires ou individuels.

En France, les tribunaux civils peuvent interpréter les règlements. Il s'agit de l'application d'une règle traditionnelle tirée du fait que le juge judiciaire est reconnu compétent pour interpréter les lois.

De la même façon les juridictions administratives sont compétentes pour interpréter les actes administratifs individuels.

Au Cameroun, le texte de loi (l'ordonnance) étant resté flou sur la question, quel ordre de juridiction doit interpréter les actes administratifs réglementaires ou individuels, surtout lorsque ceux-ci régissent la situation des particuliers ? Cette question se pose et mérite solution pour consacrer une certaine sécurité du commerce juridique.