



Titre de l'article : La « travaillisation » de la fonction publique en droit camerounais

Noms et Prénoms : SIEWE TEKENDO Gaétan

Grade : Assistant

Université de rattachement : Université de Garoua / Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Tel : +237 675 581 130

Email : gaetan_tekendo@yahoo.com



LA « TRAVAILLISATION » DE LA FONCTION PUBLIQUE EN DROIT CAMEROUNAIS

Par

Dr. Gaétan SIEWE TEKENDO

Assistant à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Garoua

*Chercheur au Centre d'Etudes et de recherches Constitutionnelles, Administratives et Financières à
l'Université de Yaoundé II (Cameroun)*

Résumé

La situation statutaire et réglementaire du fonctionnaire limite considérablement l'exercice de certaines libertés reconnues au citoyen, et ne lui ouvre pas droit à un certain nombre de privilèges dans la gestion de sa carrière. Avec l'introduction des principes démocratiques et l'influence des principes généraux de droit, on a assisté à une ouverture du droit de la fonction publique aux règles du droit du travail offrant aux fonctionnaires un ensemble de droits qui lui étaient peu ou pas reconnus. La question fondamentale que l'on s'est posé est celle de savoir : comment se traduit la « travailisation » de la fonction publique en droit camerounais ? A travers une démarche juridique il ressort que ce phénomène se traduit par une adaptation des règles du droit du travail dans le champ du droit de la fonction publique. Ainsi, les fonctionnaires bénéficient des droits civils et civiques reconnus au citoyen en cohérence avec les exigences du service public. Ils exercent un droit des relations collectives, bénéficient d'une protection sociale renforcée et l'amélioration de leurs conditions de travail au même titre que le travailleur.

Mots clés : travailisation – fonction publique - fonctionnaire – salarié – relations collectives

Abstract

The statutory and regulatory status of civil servants considerably limits the exercise of certain freedoms granted to citizens, and does not entitle them to a certain number of privileges in the management of their careers. With the introduction of democratic principles and the influence of general principles of law, civil service law has been opened up to the rules of labour law, offering civil servants a set of rights that were previously little or not recognised. The fundamental question we asked ourselves was: how is the 'working' of the civil service reflected in Cameroonian law? A legal approach shows that this phenomenon is reflected in the adaptation of labour law rules to the field of civil service law. As a result, civil servants enjoy the civil and civic rights accorded to citizens in line with the requirements of the public service. They exercise a right to collective relations, benefit from enhanced social protection and improved working conditions in the same way as employees.

Key word : collective relations - civil service - civil servant - employee - labour relations



Introduction

« *Le fonctionnaire est un citoyen diminué, un citoyen de seconde classe* »¹. Cette affirmation traduit à suffisance l'idée selon laquelle le fonctionnaire se trouve dans une situation strictement encadrée qui limite l'exercice de ses droits en raison de l'emploi public qui lui a été confié². Le fonctionnaire met son activité au profit de l'ensemble des citoyens et est au service de l'intérêt général. A ce titre, il est soumis à un statut négatif³ et à un ensemble de restrictions à la situation normale du citoyen. Cette position du fonctionnaire trouve sa justification dans l'exigence de continuité et de la bonne marche du service public⁴. Parce qu'il est au service de l'Etat et de l'intérêt général, le fonctionnaire exerce un métier différent de celui des autres. Les exigences de continuité, d'adaptation et de neutralité du service public font peser sur lui des obligations particulières. Le déroulement de sa vie professionnelle est beaucoup plus balisé, réglementé que celui de la vie professionnelle du travailleur. La situation du fonctionnaire est fixée « *à l'avance par voie générale et impersonnelle aux moyens des lois et règlements, en annulant les conventions particulières entre l'administration et le fonctionnaire* »⁵.

Dans sa conception traditionnelle et originelle, le droit de la fonction publique est conçu sur un modèle distinct du droit commun, plus précisément le droit du travail pour faire face non seulement aux opportunités des entreprises ou des intérêts particuliers, mais aux nécessités de l'Etat et du service public⁶. La fonction publique est caractérisée par la soumission à un statut spécifique, dérogeant au droit commun. La nature des missions que les fonctionnaires exercent est particulière et intéresse l'ensemble des citoyens ; par conséquent, ils doivent consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées, assurer la continuité du service public dans le respect des principes de ce dernier à savoir l'impartialité, la neutralité, la probité, l'égalité de tous les citoyens⁷. A la différence du travailleur salarié, le fonctionnaire est lié à l'administration par un contrat de fonction publique⁸, ce qui entraîne des restrictions dans l'exercice de leurs droits civils et politiques.

Cette conception traditionnelle de la fonction publique qui tend à emprisonner le fonctionnaire et lui refuser la jouissance de certaines libertés fondamentales est révolue voir « remise en cause ». Aujourd'hui, on assiste à une forte pénétration des règles du droit du travail

¹ L. MAXIME, *Les transformations de la puissance publique, les syndicats des fonctionnaires*, Paris, Giard et Brière, 1907, p. 148.

² L'article 3(2) du décret n° 94/199 du 07 octobre 1994 portant statut général de la fonction publique de l'Etat, modifié et complété par le décret n° 200/287 du 12 Octobre 2000 dispose : « *le fonctionnaire est vis-à-vis de l'administration dans une position statutaire et réglementaire* ».

³ L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, De Bocard, 2^e éd, tome 3, 1923, p. 210.

⁴ *Ibid*, p. 210.

⁵ Y. GAUDEMET, *Droit administratif*, Paris, L.G.D.J, 19^e éd, 2010, p. 416.

⁶ A. PLANTEY, M-C. PLANTEY, *La fonction publique*, Paris, Lexis Nexis, 3^e éd, 2012, p. 113.

⁷ « Rapprochement du statut de la fonction publique sur le code du travail », www.carrieres-publiques.com, consulté le 03 Août 2024 à 13h23.

⁸ P. E. ABANE ENGOLO, *Traité de Droit administratif, théorie générale et droit spécial*, Paris, L'Harmattan, 2019, p. 416.



dans le droit de la fonction publique⁹. Cette reconsidération du statut du fonctionnaire est la résultante de profondes mutations enregistrées dans le droit de la fonction publique, se traduisant par une meilleure prise en compte du fonctionnaire en tant que travailleur salarié¹⁰. Désormais, le droit de la fonction publique se rapproche en empruntant au droit du travail qui régit les relations professionnelles du secteur privé lorsqu'il y va de l'intérêt du fonctionnaire. Il s'agit du phénomène de la « travaillisation » du droit de la fonction publique.

Le phénomène de la « travaillisation », a été pour la première fois employé par le Professeur David RUZIE¹¹ qui, dans son ouvrage, met en opposition la condition juridique des agents et celle des salariés ; l'auteur démontre que la condition juridique de l'agent public est de plus en plus rapprochée de celle du salariat. De manière générale, la « travaillisation » s'entend comme une importation dans le champ de la fonction publique des règles du droit du travail applicables aux salariés du secteur privé. Le droit du travail s'entend comme l'ensemble des règles qui régissent les rapports entre les travailleurs et les employeurs¹² ou de l'ensemble des règles juridiques relatives au travail subordonné¹³. Plus concrètement, le droit du travail recouvre l'ensemble des relations juridiques ayant pour objet, dans le secteur privé, les relations de travail entre employeurs et salariés et régissant les rapports d'emploi et des rapports professionnels qui présentent une dimension collective¹⁴.

Le droit du travail est un droit protecteur du salarié en raison de son état de subordination¹⁵. Le salarié se trouve sous la subordination de son employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives au salarié pendant l'exécution de la prestation de travail, de le contrôler, de le surveiller et de le sanctionner le cas échéant. A l'origine, le droit du travail s'est constitué pour répondre en partie aux revendications des travailleurs¹⁶. Il est un droit distinct du droit de la fonction publique et habituellement réservé au droit du salariat. Le droit du travail a pour but de rééquilibrer les relations entre les parties, en corrigeant l'inégalité qui apparaît de fait entre un employeur et ses employés, tandis que le droit de la fonction publique repose sur une affirmation de la supériorité juridique de l'administration¹⁷.

Les fonctionnaires bénéficient d'un statut de fonction publique et l'application du droit du travail privé est exclue¹⁸. En droit de la fonction publique, la subordination¹⁹ n'est pas comme en droit du travail, une anomalie devant être corrigée par l'application d'un régime

⁹ Il n'existe plus de cloison étanche entre le droit public et le droit privé. Ces deux grandes branches du droit s'influencent réciproquement et la distinction résiste mal à la pratique.

¹⁰ Le fonctionnaire se voit reconnaître des avantages similaires à ceux octroyés aux salariés du secteur privé régis par le droit commun.

¹¹ D. RUZIE, *Les agents des personnes publiques et les salariés en France ; étude comparative de leur condition juridique*, Paris, L.G.D.J., 1960, 309p.

¹² J-M. NYAMA, *Droit et contentieux du travail et de la sécurité sociale au Cameroun*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2014, 2^e éd, p. 39.

¹³ J. PELISSIER, A. SUPLOT, A. JEAMMAUD, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, 23^e éd, 2006, p. 6.

¹⁴ R. GUILLIEN, J. VINCENT, *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 13^e éd, 2001, p. 223.

¹⁵ A. MAZEAUD, *Droit du travail*, Paris, Montchrestien, 10^e éd, 2016, p. 20.

¹⁶ Il faut noter que le droit du travail prend également en compte les besoins de l'entreprise.

¹⁷ F. RAFALOWICZ, *Les relations collectives dans le droit de la fonction publique*, Thèse de Doctorat en Droit public, Université de Bordeaux, Juin 2023, p. 45.

¹⁸ F. FAVENNEC, P-Y. VERDINDT, *Droit du travail*, Paris, L.G.D.J., 3^e éd, 2011, p. 12.

¹⁹ Il faut noter que la subordination est un élément commun à la situation du fonctionnaire et celle du travailleur salarié.



particulier, mais dans les pratiques de fonctionnement de l'administration²⁰. Le régime statutaire qui est la caractéristique du fonctionnaire s'oppose à celui contractuel qui est au cœur des relations du droit du travail.

La fonction publique quant à elle peut se définir au triple sens organique, formel et matériel. Au sens organique, la fonction publique désigne l'ensemble du personnel, c'est-à-dire la totalité des personnes travaillant pour l'Etat et dans certains cas et conditions, pour les collectivités territoriales décentralisées²¹. Pour DUHAMEL et MENY, la fonction publique renvoie au sens large à l'ensemble des agents publics employés par l'administration ; au sens stricte, elle renvoie uniquement aux agents titulaires, qui seuls ont la qualité de fonctionnaires²².

Au sens formel, la fonction publique désigne un régime juridique applicable à une catégorie d'agents publics²³. Elle renvoie également à la catégorie juridique de citoyen au service de l'administration²⁴ se référant ainsi à la spécificité du statut juridique. A ce titre, le fonctionnaire est une personne titularisée dans un cadre de la hiérarchie des administrations de l'Etat. Au sens matériel, la fonction publique désigne l'activité qui consiste à collaborer de manière permanente et à titre professionnel à l'action administrative²⁵, ou encore l'ensemble des activités menées au nom de l'intérêt général²⁶. Elle voudrait aussi dire participation permanente et à titre professionnel à l'action des personnes morales publiques de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées²⁷. Est considérée comme fonctionnaire toute personne qui occupe un poste de travail permanent dans un cadre de la hiérarchie des administrations de l'Etat. Il est vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire²⁸.

Il y a lieu de préciser que le présent travail ne s'intéresse qu'au fonctionnaire qui se trouve dans une position statutaire et réglementaire car la fonction publique ne relève pas seulement des statuts ; il ne s'y trouve pas que des fonctionnaires, mais également des agents publics relevant du code du travail²⁹. Le statut général de la fonction publique a pris le soin d'énumérer les catégories d'agents qui y sont exclues³⁰. Par conséquent, il s'agit du fonctionnaire considéré comme « *l'agent naturel* »³¹ de la fonction publique et qui remplit les critères de permanence de l'emploi³² et d'intégration dans une hiérarchie administrative³³.

²⁰ F. RAFALOWICZ, *Les relations collectives dans le droit de la fonction publique*, op. cit., p. 15.

²¹ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, Paris, L'HARMATTAN, 2011, p. 7.

²² O. DUHAMEL, Y. MENY, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p. 449.

²³ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, op. cit., p. 8.

²⁴ M-P. ZE, *Droit de la fonction publique au Cameroun*, Yaoundé, MENINATO PRINT, 2008, p. 8.

²⁵ O. DUHAMEL, Y. MENY, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, op.cit., p. 449.

²⁶ M-P. ZE, *Droit de la fonction publique au Cameroun*, op. cit., p. 8.

²⁷ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, op. cit., p. 8.

²⁸ Voir article 3 du Statut Général de la Fonction Publique de l'Etat.

²⁹ P. E. ABANE ENGOLO, *Traité de Droit administratif, théorie générale et droit spécial*, op. cit., p. 393.

³⁰ Voir article 10 du Statut Général de la Fonction Publique de l'Etat.

³¹ P. E. ABANE ENGOLO, *Traité de Droit administratif, théorie générale et droit spécial*, op. cit., p. 407.

³² C'est le premier critère de définition de la notion de fonctionnaire. Pour qu'un agent soit reconnu comme fonctionnaire, il faut qu'il occupe un emploi à titre permanent.

³³ C'est le second critère de définition du fonctionnaire. Celui-ci doit être intégré dans la hiérarchie d'un corps au moyen de la titularisation.



La pénétration des règles du droit du travail dans le droit de la fonction publique a été favorisée premièrement par l'influence des principes généraux du droit³⁴. Même s'ils ne sont pas expressément mentionnés comme source du droit de la fonction publique, les principes généraux de droit apparaissent comme sources dérivées³⁵ et garantissent aux fonctionnaires des droits et libertés fondamentaux reconnus à tous les travailleurs salariés jusque-là non reconnus dans la fonction publique.

Deuxièmement par la multiplication et la reconnaissance des droits fondamentaux consacrés dans le préambule de la constitution³⁶. Comme toutes les autres branches du droit, la constitution constitue la première source du droit de la fonction publique. La loi fondamentale³⁷ dans son préambule affirme son attachement aux libertés fondamentales inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte des Nations Unies, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et toutes les conventions internationales y relatives et dument ratifiées. Tous ces textes garantissent à tous l'égalité des droits et devoirs soigneusement repris par le statut général de la fonction publique.

Troisièmement, la « travaillisation » de la fonction publique a été favorisée par la pénétration des principes démocratiques dans la gestion de la fonction publique. Cette influence des règles du droit du travail dans la fonction publique a adouci le principe d'autorité³⁸ qui a dû « *se concilier à l'époque contemporaine avec les exigences démocratiques de gestion* »³⁹. Cette démocratisation de la fonction a favorisé la reconnaissance aux fonctionnaires des droits et libertés reconnus aux citoyens.

Au regard des développements et analyses ci-dessus, la question que l'on peut se poser est celle de savoir : **comment se traduit la travaillisation de la fonction publique en droit camerounais ?** Se trouve ainsi poser en ces termes la question de la « travaillisation » de la fonction publique.

Le droit « *moderne* » de la fonction publique tend à se rapprocher du droit du travail lorsque celui-ci offre au salarié une meilleure protection qu'au fonctionnaire⁴⁰. Cette protection du salarié consiste à lui assurer une sécurité de l'emploi et des conditions de travail, ainsi qu'une participation à l'élaboration et à l'application du droit du travail. Le rapprochement entre le droit du travail et le droit de la fonction publique tend à rééquilibrer les différences de situation et à reconnaître au fonctionnaire un ensemble de droits qui ne lui étaient pas garantis. Il n'existe plus véritablement de cloison étanche entre le droit du travail et le droit de la fonction publique. Cette idée est partagée par Fabrice MALLEREY lorsqu'il affirme : « *si le code du travail n'est*

³⁴ Les principes généraux du droit sont des règles non écrites d'une portée générale qui ne sont formulées dans aucun texte mais que le juge considère comme s'imposant à l'administration et dont la violation est considérée comme une violation de la règle du droit.

³⁵ M-P. ZE, *Droit de la fonction publique au Cameroun*, op. cit., p. 26.

³⁶ Le préambule fait partie intégrante de la constitution.

³⁷ Loi n°96/06 du 18 Janvier portant révision de la constitution du 02 Juin 1972, modifiée et complétée par la loi n°2008/001 du 14 Avril 2008.

³⁸ Le principe d'autorité domine la conception traditionnelle de la fonction publique. Cette dernière apparaît donc comme un ordre hiérarchisé et inégalitaire dans son organisation.

³⁹ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, op. cit., p. 31.

⁴⁰ A. PLANTEY, M-C. PLANTEY, *La fonction publique*, op. cit., p. 119.



en principe pas applicable aux agents publics, ces deux branches du droit ne sont évidemment pas, spécialement aujourd'hui séparés par des frontières parfaitement établies »⁴¹.

Le droit du travail a largement influencé tous les aspects du droit de la fonction publique. L'un des aspects de cette « travaillisation » de la fonction publique découle tout d'abord de la possibilité de recruter des agents contractuels⁴² au sein de la fonction publique ce qui assouplit la posture selon le concours reste la seule voie d'accès à la fonction publique⁴³. Une autre illustration de cette influence du droit du travail sur le droit de la fonction publique se trouve dans le nouveau paradigme de gestion de la fonction publique à savoir le *Nouveau Management Public* qui implique un « recours accru aux mécanismes du secteur privé dans la prestation et l'administration des services publics avec notamment les notions telles que la flexibilité, l'efficacité, l'efficience, l'évaluation »⁴⁴.

Ce nouveau paradigme de gestion de la fonction publique a posé de nouvelles exigences telles que l'obligation qui pèse sur l'Etat d'assurer au fonctionnaire une formation permanente en vue d'accroître ses performances, son efficacité et son rendement professionnels⁴⁵. Le plus illustratif de cette influence du droit du travail sur le droit de la fonction publique concerne les droits du fonctionnaire. C'est ce qui retient particulièrement notre attention dans ce travail pour la simple raison que les droits du fonctionnaire ont connu une réelle évolution en dépit de son statut de « *citoyen spécial* »⁴⁶ qui lui confère une mission particulière de service public duquel découle une multitude d'obligations et de devoirs.

A titre comparatif, c'est à partir des années 1946 à travers le statut général de la fonction publique de l'Etat qu'on voit véritablement reconnaître au fonctionnaire un ensemble de droits similaires à ceux reconnus aux travailleurs salariés du secteur privé en France. Le tournant majeur qui marque cette pénétration du droit du travail dans le droit de la fonction publique s'est fait avec l'adoption de la loi n° 2019-828 du 06 Aout 2019 de transformation de la fonction publique. Par le biais de cette loi, on a assisté à un bouleversement des anciennes pratiques qui laissent la place à une révolution de la fonction publique. Les éléments les plus significatifs de cette loi gravitent autour de la promotion du dialogue social, la contractualisation croissante⁴⁷, l'encadrement du droit de grève, l'aménagement du temps de travail etc.

Au Cameroun à l'instar des autres Etats d'Afrique subsaharienne, la transformation de la fonction publique s'est fait plus ressentir dans les années 1990⁴⁸ qui marquent l'ouverture de l'Afrique à la démocratie et à l'Etat de droit. La consécration et la garantie des libertés

⁴¹ F. MALLEREY, *Droit de la fonction publique*, Paris, ECONOMICA, 2017, p. 42-43.

⁴² Cette catégorie d'agents publics est régie par le code du travail.

⁴³ Lire le décret n°2000/696/PM du 13 Septembre 2000 fixant le régime général des concours administratifs.

⁴⁴ C. M. NGO TONG, « La réforme de la fonction publique : enjeux et défis », in G. M. PEKASSA NDAM, N. MACHIKOU NDZESOP, J. BIAKAN, E. M. NGANGO YOUNBI (dir.), *Droit et service public*, Mélanges en l'honneur du Professeur C.E. LEKENE DONFACK, Paris, L'HARMATTAN, 2024, vol. 1, p. 390.

⁴⁵ Voir article 2(1) du décret n°2000/697/PM du 13 Septembre 2000 fixant le régime de la formation permanente des fonctionnaires.

⁴⁶ M. HAURIUO, *Précis de droit administratif et de droit public*, Sirey, 1927, 11^e éd, tome 2, p. 597.

⁴⁷ M. TOUZEIL-DIVINA, « A propos de la/des contractualisation(s) croissante(s) dans la/les fonction(s) publique(s) française(s), in D. ESPAGNO ABADIE, A. PENERANDA (dir.), *Fonction(s) publique (s) française(s)*, Paris, Presses del'EHESP, 2018, pp. 133-141.

⁴⁸ Même si le statut de 1978 reconnaissait déjà aux fonctionnaires le droit syndical.



fondamentales s'inscrivent au rang des priorités du législateur camerounais⁴⁹. Le droit de la fonction publique n'a pas échappé à ce vaste mouvement de transformation de l'Etat ayant profité aux fonctionnaires. Le décret n° 94/199 du 07 Octobre 1994 portant statut général de la fonction publique de l'Etat, modifié et complété par le décret n° 2000/287 du 12 Octobre 2000 et ses textes d'application traduisent cette mutation de la fonction publique.

En réponse à la problématique posée plus haut, on peut avancer l'hypothèse selon laquelle le phénomène de la travaillisation de la fonction publique au Cameroun se traduit par une adaptation règlementée et encadrée des règles de droit du travail dans le champ du droit de la fonction publique. Cette pénétration est perceptible à travers l'accroissement des libertés fondamentales reconnues aux fonctionnaires (I) d'une part, et par une nette amélioration des conditions de travail similaires à celles contenues dans le droit du travail (II).

I. L'accroissement des droits et libertés du fonctionnaire

Le fonctionnaire est désormais considéré comme un citoyen à part entière et jouit des libertés reconnues à celui-ci dans le cadre de la loi et des règlements en vigueur⁵⁰. La qualité de citoyen l'emporte sur celle d'agent public⁵¹. Ses libertés autrefois restreintes ont progressivement été élargies et garanties. La démocratisation de la fonction publique et l'influence des principes généraux de droit ont permis au fonctionnaire d'exercer certains droits qui ne lui étaient pas garantis mais bénéficiant aux travailleurs du secteur privé.

Toutefois, cela ne devrait pas céder à un quelconque optimisme, car l'on pourrait être en droit de penser que le fonctionnaire jouit desdites libertés au même titre et au même degré que les travailleurs salariés. L'exigence fondamentale de la bonne marche du service public a une répercussion sur la discipline des agents et donc l'exercice de certaines libertés⁵² ce qui limite l'exercice des libertés collectives reconnues au fonctionnaire (A). Mais par contre, on assiste à un élargissement progressif des relatives collectives dans le droit de la fonction publique (B).

A. Des libertés collectives fortement encadrées

En garantissant les libertés fondamentales au fonctionnaire, le législateur a fait preuve d'une grande prudence, cherchant à concilier les intérêts du fonctionnaire et l'intérêt général. Du moins, l'intérêt général ne devrait sous aucun prétexte être sacrifié sur l'autel des libertés du fonctionnaire car c'est la raison d'être de l'administration. La bonne marche et la continuité du service public constituent une entorse à l'exercice des libertés collectives des fonctionnaires. Les libertés collectives du fonctionnaire sont fortement encadrées du fait du principe de neutralité de la fonction publique « *se doublant à une exigence de loyalisme strictement entendu à l'égard du pouvoir politique* »⁵³. Il bénéficie ainsi d'un droit syndical contrôlé (1) et jouit d'un droit de grève limité (2).

1. L'exercice contrôlé d'un droit syndical

⁴⁹ On a assisté à la promulgation d'une série de lois régissant les libertés au Cameroun.

⁵⁰ Article 21(1) du décret de 1994 portant statut général de la fonction publique de l'Etat.

⁵¹ J-M. BRETON, *Droit de la fonction publique des Etats d'Afrique francophone*, Paris, Edicef, 1990, p. 164.

⁵² A. PLANTEY, M-C. PLANTEY, *La fonction publique*, *op cit*, p. 201.

⁵³ F. MALLERAY, *Droit de la fonction publique*, *op.cit.*, p. 11.



L'action syndicale est au cœur du droit du travail. La loi reconnaît principalement aux travailleurs⁵⁴ le droit de créer librement des syndicats professionnels ayant pour objectif l'étude, la défense, le développement et la protection de leurs intérêts divers⁵⁵. Le droit de créer des syndicats professionnels est reconnu aux travailleurs et employeurs comme droit fondamental⁵⁶. Ce droit syndical s'est développé avec retard dans le droit de la fonction publique et a peu à peu été étendu aux fonctionnaires comme aux autres travailleurs salariés.

De prime à bord, le droit syndical a longtemps été refusé aux fonctionnaires. L'administration ne lui reconnaissait pas ce droit⁵⁷. Cette position de l'administration a reçu l'approbation favorable de la jurisprudence française qui considérait comme illégal tout syndicat des fonctionnaires en considérant que : « *la loi n'a eu en vue que la représentation d'intérêts particuliers, libre de discuter ensemble les relations de capital et du travail* »⁵⁸. La doctrine n'a pas tardé à affiché son opposition à toute idée de reconnaissance d'un droit syndical aux fonctionnaires. Pour le Doyen HAURIOU, la question des syndicats des fonctionnaires est grave parce que le syndicat « *déborde les intérêts de carrière des fonctionnaires et implique une emprise sur la fonction publique, elle-même qui cesserait d'être chose nationale pour devenir chose syndicale* »⁵⁹. Le syndicat est une organisation de lutte des classes incompatibles avec l'institution administrative⁶⁰ qui exclut l'antagonisme des employeurs et des employés⁶¹.

Cet enfermement du fonctionnaire et sa réduction au rang de simple serviteur de l'Etat se sont heurtés à la montée en puissance des droits de l'homme et des diverses réclamations enregistrées au sein des différentes classes sociales. La loi n° 90/053 du 19 Décembre 1990 régissant la liberté d'association au Cameroun consacre et garantit la liberté à toute personne physique ou morale de créer ou d'adhérer à un syndicat. En tant que citoyen, le fonctionnaire doit librement jouir du droit syndical. Pour l'Organisation International du Travail, il est inopportun d'opérer une distinction entre salariés du secteur privé et agents des services publics puisque les uns et les autres doivent être en mesure d'assurer par l'organisation, la défense de leurs intérêts⁶².

Cette liberté syndicale reconnue aux travailleurs salariés pour la défense de leurs intérêts⁶³ a largement influencé l'élaboration du statut de la fonction publique camerounaise. Ainsi, le fonctionnaire n'est plus considéré comme un citoyen diminué, mais jouit des droits et libertés reconnus à tout citoyen⁶⁴. Cette ouverture donne au fonctionnaire la possibilité d'adhérer à un syndicat professionnel en vue d'assurer la défense de ses intérêts de carrière⁶⁵. La mission

⁵⁴ Les employeurs peuvent aussi se regrouper en syndicats.

⁵⁵ Article 3 de la loi n° 92/007 du 14 Aout 1992 portant code du travail.

⁵⁶ P.G. POUGOUE, *Code du travail camerounais annoté*, Yaoundé, PUA, 1997, p. 7.

⁵⁷ A. PLANTEY, M-C. PLANTEY, *La fonction publique, op. cit.*, p. 259.

⁵⁸ CE, 13 Janvier 1922, syndicat général des agents des contributions ; CE, 25 Janvier 1928, syndicat du personnel d'Ajaccio.

⁵⁹ M. HAURIOU, A. HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit public*, Sirey, 12° éd, p. 746.

⁶⁰ L'Etat ou la fonction publique ne devrait être considéré comme un employeur au même titre que les autres.

⁶¹ *Ibid*, p. 746.

⁶² CIT, *Libertés d'association et relations individuelles*, rapport VII, Genève, 30e session, 1947, p. 112.

⁶³ Voir article 3 du Code du travail.

⁶⁴ Article 21 (1) du statut général de la fonction publique.

⁶⁵ Article 21 (2) du statut général de la fonction publique.



première d'un syndicat consiste à pallier sur le plan collectif la faiblesse individuelle inhérente à la subordination du salariat⁶⁶. Au-delà de sa consécration, la liberté syndicale du fonctionnaire est garantie. Le fonctionnaire bénéficie d'une protection dans le cadre de l'exercice de sa liberté syndicale. L'administration ne peut se fonder sur son appartenance syndicale ou sur les opinions émises pendant l'exercice du droit syndical pour prononcer une sanction à l'encontre du fonctionnaire⁶⁷.

Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le droit syndical reconnu au fonctionnaire n'est pas absolu. La possibilité ouverte au fonctionnaire de créer ou d'adhérer à un syndicat professionnel est relativisée. Le fonctionnaire reste tenu à l'obligation de loyalisme aux institutions de la République et est tenu d'exercer son droit syndical dans le respect de l'autorité de l'Etat et de l'ordre public⁶⁸. Les intérêts du syndicat ne devraient en aucune façon être supérieurs aux intérêts de l'Etat ou de la puissance publique. C'est ce qui ressort de la Convention 151 de l'OIT qui dispose : « *l'octroi des facilités ne doit pas entraver le fonctionnement efficace de l'administration ou du service intéressé* »⁶⁹. Le fonctionnaire reste tenu au respect des lois et est soumis à l'obligation de loyauté découlant de sa position statutaire et de son rôle de serviteur de l'Etat qui limite l'exercice de son droit de grève.

2. L'exercice limité d'un droit de grève

De prime à bord, la grève peut être définie comme un arrêt collectif et concerté du travail en vue d'appuyer des revendications professionnelles. C'est le refus collectif par tout ou partie des travailleurs d'un établissement de respecter les règles normales de travail en vue de d'amener l'employeur à satisfaire leurs réclamations et revendications⁷⁰. La grève ne doit avoir pour finalité autre que la satisfaction des revendications professionnelles⁷¹.

L'idée d'admettre un droit de grève ou de donner la possibilité au fonctionnaire d'exercer un droit de grève s'est heurtée à l'hostilité du juge, de la doctrine et de l'administration. Ceux-ci se sont opposés à la reconnaissance d'un droit de grève au fonctionnaire. Le droit de la fonction publique est particulièrement réticent à reconnaître aux agents une capacité à nuire l'administration qui les emploie⁷². Cette prohibition de la grève trouve sa justification dans le principe de continuité du service public.

La grève est qualifiée d'illicite par le juge français qui considère que : « (...) *par son acceptation de l'emploi qui lui a été, le fonctionnaire s'est soumis à toutes les obligations dérivant des nécessités même du service public et à renoncer à toutes les facultés incompatibles avec une continuité essentielle de la vie nationale ; qu'en se mettant en grève, les agents du service public ne commettent pas seulement une faute individuelle, mais qu'ils se placent eux-mêmes en dehors de l'application des lois et règlements dictés dans le but de garantir l'exercice des droits résultant pour chacun d'eux d'un contrat de droit public qui les lie à*

⁶⁶ G. AUZERO, D. BOUGARD, E. DOCKES, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, 31^e éd, 2017, p. 1258.

⁶⁷ Article 23 (2) du statut général de la fonction publique.

⁶⁸ Article 23 (2 et 3) du statut général de la fonction publique.

⁶⁹ Article 6(2) de la Convention 151 de l'OIT sur les relations de travail dans la fonction publique.

⁷⁰ J-M. NYAMA, *Droit et contentieux du travail et de la sécurité sociale au Cameroun*, op. cit., p. 324.

⁷¹ F. GAUDU, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, 2007, 2^e éd, p. 229.

⁷² F. RAFALOWICZ, *Les relations collectives dans le droit de la fonction publique*, op. cit., p. 458.



l'administration »⁷³. Si la grève est déclarée illicite, c'est bien parce qu'elle impacte négativement sur la bonne marche du service public qui ne devrait pas connaître d'interruption. Le Professeur Joseph OWONA qualifie la grève des fonctionnaires d' « *acte de rébellion, un acte anti-développement, un acte subversif d'ultime gravité* »⁷⁴.

Cette position a connu des assouplissements ayant abouti à la reconnaissance d'un droit de grève aux fonctionnaires. Au même titre que les travailleurs salariés⁷⁵, les fonctionnaires peuvent à l'avenir user du droit de grève pour exprimer leurs mécontentements et se faire entendre. Le refus du droit de grève n'est plus une réalité. D'ailleurs, « *il n'y aurait en droit aucune raison fondamentale d'ériger en règle cardinale systématique une discrimination entre les salariés de droit privé et les travailleurs de l'administration sous peine de violer le principe général du droit de l'égalité de tous* »⁷⁶. Le droit de grève est devenu une réalité dans la fonction publique camerounaise. On assiste à des mouvements fréquents de grève ou de menace de grève au sein de la fonction publique camerounaise⁷⁷.

Néanmoins, l'exercice du droit de grève dans la fonction publique n'est pas sans limite. Il est limité et encadré afin d'éviter un usage abusif et contraire aux nécessités de l'ordre public⁷⁸. Il faut noter que : « *le traditionnel impératif de continuité du service public a servi de fondement à la prohibition de la grève dans la fonction publique* »⁷⁹. L'usage abusif du droit de grève dans la fonction publique aura pour conséquence la paralysie du service public ce qui amènerait l'administration qui en a la faculté, d'imposer le maintien d'un minimum de service en raison du principe de continuité ou interdire la grève à certains agents pour des motifs tirés des nécessités du service.

La grève peut être identifiée comme une faute disciplinaire en raison de la nuisance qu'elle provoque à l'égard du fonctionnement du service⁸⁰. Aussi, le gouvernement peut-il utiliser le droit de réquisition des personnes à l'égard des agents grévistes⁸¹. La sauvegarde de l'intérêt général et la garantie du bon fonctionnement des services publics devrait primer sur l'exercice du droit de grève. Les citoyens doivent être à l'abri des conséquences d'un arrêt de travail dans le service public.

B. L'aménagement d'un droit des relations collectives au profit du fonctionnaire

Le droit des relations collectives a pour but de rééquilibrer les rapports de force existant entre l'employeur et les travailleurs. En droit du travail, les relations collectives compensent partiellement la subordination de chaque salarié⁸². Ce droit des relations collectives donne la possibilité aux travailleurs de pouvoir exercer des pressions afin d'obtenir satisfaction des

⁷³ CE, 07 Aout 1909, arrêt WINKELL.

⁷⁴ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, op.cit., p. 227.

⁷⁵ Voir article 157(4) du code du travail.

⁷⁶ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, op.cit., p. 227.

⁷⁷ A titre d'exemple, la grève des enseignants du supérieurs à travers les avis de grève lancé par le Syndicat National des Enseignants du Supérieur ; grève des enseignants du secondaire à travers le mouvement OTS.

⁷⁸ CE, 07 Juillet 1950, D ; 1950, 538, note A. Gervais.

⁷⁹ B. TEYSSIE, *Droit du travail, Relations collectives*, Paris, Lexis Nexis, 2016, p. 1159.

⁸⁰ F. RAFALOWICZ, *Les relations collectives dans le droit de la fonction publique*, op. cit., p. 168 et s.

⁸¹ P. E. ABANE ENGOLO, *Traité de Droit administratif, théorie générale et droit spécial*, op. cit., p. 433.

⁸² G. AUZERO, D. BOUGARD, E. DOCKES, *Droit du travail*, op. cit., p. 1200.



« revendications qui, individuellement exprimées, n'auraient sans doute pas eu autant de chance d'aboutir »⁸³.

Cette faculté est offerte aux fonctionnaires de nouer des relations au sein de leur administration respective afin de mieux défendre leurs intérêts. On leur reconnaît la possibilité de s'exprimer et de défendre collectivement leurs droits à travers un droit à la participation (1) et un droit à la négociation collective (2).

1. L'aménagement d'un droit à la participation du fonctionnaire

De manière générale, le fonctionnaire est dans une position statutaire et soumis au principe hiérarchique. C'est dire qu'il ne participe pas de manière décisive à la constitution d'un corpus de règles auxquelles il est assujéti⁸⁴. Les règles qui l'encadrent lui sont imposées par l'administration et « *sa liberté consiste à les accepter ou les refuser, mais jamais à les négocier* »⁸⁵.

Mais aujourd'hui, le statut général de la fonction publique et ses textes d'application reconnaissent aux fonctionnaires un droit à la participation et à la gestion de leur carrière. La participation à la gestion ou aux décisions conduit inévitablement à poser le problème de la présence des fonctionnaires dans les instances de décision par le biais des représentants élus. C'est à ce titre que le statut général de la fonction publique dispose : « *les fonctionnaires participant par l'intermédiaire de leur représentants élus et siégeant dans des organes consultatifs, à l'élaboration des règles statutaires relatives à leur carrière ou au fonctionnement des services publics* »⁸⁶.

Le droit à la participation est la matérialisation de la démocratie participative au sein de l'administration publique camerounaise. Il donne la possibilité aux fonctionnaires de participer à travers leurs représentants ou syndicats professionnels à l'élaboration des règles statutaires. Le décret de 2000⁸⁷ est beaucoup plus précis quant à ce droit à la participation du fonctionnaire. Il dispose : « *la participation des fonctionnaires se fait par l'intermédiaire de leurs représentants élus siégeant au sein des organes suivants de gestion de la fonction publique : le conseil supérieur de la fonction publique ; les commissions administratives paritaires ; le conseil permanent de discipline de la fonction publique* »⁸⁸. Ces organes cités par ledit décret ont un caractère paritaire et sont composés à égalité d'un même nombre de membres représentant l'administration et les fonctionnaires⁸⁹. Les fonctionnaires participent également par l'intermédiaire des syndicats professionnels légalement reconnus⁹⁰.

Les fonctionnaires sont représentés au sein de ces organes par des représentants élus qui sont les délégués du personnel. Au même titre que les syndicats professionnels, le délégué du

⁸³ B. TEYSSIE, *Droit du travail, Relations collectives*, op. cit., p. 1.

⁸⁴ P. E. ABANE ENGOLO, *Traité de Droit administratif, théorie générale et droit spécial*, op. cit., p. 407.

⁸⁵ *Ibid*, p. 407.

⁸⁶ Article 34(1) du statut général de la fonction publique de l'Etat.

⁸⁷ Décret n°2000/694/PM du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la participation du fonctionnaire.

⁸⁸ Article 2(2) du décret de 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la participation du fonctionnaire.

⁸⁹ J. OWONA, *Droit de la fonction publique camerounaise*, op. cit., p. 32.

⁹⁰ Voir article 2(3) du décret de 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la participation du fonctionnaire.



personnel est une institution en droit du travail. Ils ont pour mission de présenter aux employeurs toutes les réclamations individuelles et collectives relatives aux salariés, à l'application du code du travail et des autres dispositions légales concernant la protection sociale, la santé et la sécurité, ainsi que les conventions et accords applicables dans l'entreprise. Les délégués du personnel exercent des attributions consultatives et l'employeur doit recueillir leur avis dans diverses hypothèses prévues par les textes.

A travers ces instances paritaires, les fonctionnaires ont la possibilité de prendre part à tout projet de réorganisation de la fonction publique entraînant un accroissement des effectifs ou ayant pour conséquence une suppression d'emploi ; de toute politique de révision de la rémunération du fonctionnaire et les avantages sociaux dont il est bénéficiaire. Ils procèdent également à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisir⁹¹. Les fonctionnaires sont associés à l'élaboration des règles qui leur sont applicables diluant de ce fait les effets statutaires. Ce droit à la participation du fonctionnaire est renforcé par son droit à la négociation collective.

2. L'aménagement d'un droit à la négociation collective

Les négociations collectives visent directement le règlement des conditions de travail⁹² et de normalisation des conditions de travail. C'est un instrument de dialogue social et de gestion des relations professionnelles. La négociation collective est issue de la réforme du code du travail de 1992 qui la place au cœur des relations de travail tant individuellement que collectivement. C'est un moment au cours duquel les salariés réclament à leur employeur les meilleures conditions de travail. La négociation collective s'exerce également par l'intermédiaire des représentants élus des salariés.

Il était difficile d'admettre un droit de la négociation collective en le droit de la fonction publique, car la logique statutaire considérée comme un des éléments les plus déterminants⁹³, implique que la condition du fonctionnaire n'est pas négociée⁹⁴. C'est l'administration qui fixe de manière unilatérale les règles applicables à la fonction publique. La singularité du droit de la fonction publique réside dans le mode d'élaboration des normes qui régissent la situation des agents⁹⁵. La possibilité n'était pas donnée aux fonctionnaires de négocier avec l'administration sur les conditions de leur travail, pourtant les besoins de négociations se font ressentir autant dans le secteur public que privé. Au demeurant, l'OIT promeut le développement et l'utilisation les plus larges des procédures permettant la négociation des conditions d'emploi entre les autorités publiques et les organisations d'agents publics⁹⁶.

Le droit à la négociation collective s'est étendu aux fonctionnaires même s'il est communément admis que le droit applicable aux fonctionnaires est exclusif de celui du salariat privé car conçu pour faire face aux opportunités des entreprises ou à des intérêts particuliers,

⁹¹ Voir article 3 du décret de 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la participation du fonctionnaire.

⁹² G. AUZERO, D. BOUGARD, E. DOCKES, *Droit du travail*, op. cit., p. 1531.

⁹³ F. RAFALOWICZ, *Les relations collectives dans le droit de la fonction publique*, op. cit., p. 215.

⁹⁴ J-M. AUBY, J-B. AUBY, *Droit de la fonction publique, Etat, Collectivités locales, Hôpitaux*, Paris, Dalloz, 7^e éd, 2012, p. 101.

⁹⁵ F. RAFALOWICZ, *Les relations collectives dans le droit de la fonction publique*, op. cit., p. 217.

⁹⁶ Voir article 7 de la Convention 151 de l'OIT sur les relations de travail dans la fonction publique.



mais non aux nécessités de l'Etat et du service public⁹⁷. Les fonctionnaires exercent ce droit à travers leurs représentants élus au sein des organes consultatifs plus précisément le conseil supérieur de la fonction publique. Cette instance connaît « *de toute questions d'ordre général concernant la fonction publique notamment : de tout projet de texte relatif à la situation des fonctionnaires ; de toutes questions relatives aux droits et obligations des fonctionnaires ; des orientations de la politique de formation professionnelle continue dans la fonction publique ; de tout projet de réorganisation de la fonction publique entraînant un accroissement des effectifs ou ayant pour conséquence une suppression d'emploi ; de toute politique de révision de rémunération des fonctionnaires et des avantages sociaux dont ils sont bénéficiaires ; de tout projet de modification du statut général de la fonction publique, des statuts particuliers ou spéciaux* »⁹⁸.

La négociation collective au sein de l'administration camerounaise est un vecteur du dialogue social qui inclut tout type de négociation entre les représentants de l'administration et les représentants des fonctionnaires. En France, le dialogue social est au cœur de la réforme de la fonction publique⁹⁹. La loi de transformation de la fonction publique promeut un dialogue social plus efficace et plus stratégique. C'est un facteur de performance de l'administration et d'optimisation de la production. Donc par le biais de la négociation collective, les fonctionnaires peuvent directement négocier avec l'Etat de meilleures conditions de travail. On y voit une implication du fonctionnaire dans l'élaboration des règles qui lui seront désormais applicables. Sa situation n'est plus unilatéralement définie par l'Etat. Les résultats de ces négociations sont perceptibles à travers les conventions et accords passés entre les parties prenantes et insérés dans le statut général de la fonction publique, les différents statuts particuliers ou spéciaux. Ces conventions et accords visent principalement l'amélioration des conditions de travail du fonctionnaire.

II. L'amélioration des conditions de travail du fonctionnaire

Les conditions de travail renvoient à l'environnement dans lequel les salariés vivent sur le lieu du travail. Ces conditions englobent la pénibilité, les risques liés au travail, l'ambiance sur le lieu du travail, les facteurs, sociaux, psychologiques et organisationnels qui caractérisent un environnement de travail pour le salarié. Les conditions de travail font l'objet d'une attention particulière des organisations professionnelles des travailleurs, des médecins du travail et surtout de l'inspecteur du travail qui est chargé de veiller à la bonne application des règles du droit du travail au sein de l'entreprise.

Dans une logique inspirée du droit du travail, le statut général de la fonction publique et ses textes d'application tendent visiblement à garantir aux fonctionnaires des conditions de travail acceptables et un cadre de travail décent¹⁰⁰. Cette influence du droit du travail dans la

⁹⁷ A. PLANTEY, M-C. PLANTEY, *La fonction publique, op. cit.*, p. 113.

⁹⁸ Article 2(1) du décret n° 2009/2178/PM du 23 Novembre 2009 portant organisation et fonctionnement du conseil supérieur de la fonction publique.

⁹⁹ Lire L. CLOUZOT, « Le dialogue social : instrument et objet de la transformation de la fonction publique », *Revue de Droit Public*, n°1, Janvier 2021, pp. 47-56.

¹⁰⁰ Le travail décent résume les aspirations des êtres humains au travail. Il regroupe l'accès à un travail productif et convenablement rémunéré, la sécurité sur les lieux du travail et la protection sociale pour tous. le travail décent pour tous est au cœur des politiques de l'OIT à l'horizon 2030.



fonction publique a favorisé le renforcement de la protection sociale du fonctionnaire (A) jumelé à l'aménagement d'un cadre avantageux de travail (B).

A. Le renforcement de la protection sociale du fonctionnaire

La protection sociale a toujours constitué une lutte permanente des travailleurs salariés en quête des meilleures conditions de travail. La protection sociale renvoie à l'ensemble des mécanismes qui ont pour objet de garantir les individus et leurs familles contre la survenance des risques sociaux¹⁰¹. De manière générale, la protection sociale vise l'amélioration des conditions sociales du travailleur qui met son activité professionnelle¹⁰² au profit de l'employeur.

Même s'il se retrouve dans une position statutaire, la force de travail du fonctionnaire doit être protégée et garantie contre les risques sociaux. C'est dans cette optique que le statut général de la fonction publique garantit à tous les fonctionnaires les conditions idoines d'hygiène, de santé et sécurité au travail (1). Toujours dans ce registre, la protection sociale du fonctionnaire s'est vue renforcée avec le développement au sein de la fonction publique camerounaise des mutuelles professionnelles (2).

1. La garantie de l'hygiène, la santé et la sécurité au travail

La protection de la santé des travailleurs et l'amélioration de la sécurité au travail ont constitué dans tous les pays, la pierre angulaire du droit du travail¹⁰³. Tout comme le travailleur salarié, le fonctionnaire est exposé à plusieurs risques liés au travail, et susceptibles d'avoir des conséquences négatives sur sa santé et sa force de travail. A ce titre, les pouvoirs publics doivent prendre toutes les mesures préventives afin de diminuer les risques auxquels sont exposés les fonctionnaires sur le lieu de travail. Il faut protéger le support physique de la force de travail et prendre des mesures nécessaires afin de prévenir la pénibilité du travail¹⁰⁴. L'obligation d'hygiène, de santé et sécurité au travail est une obligation qui pèse sur la fonction publique envers les fonctionnaires. En prenant pour principale référence les textes juridiques en vigueur dans le secteur privé¹⁰⁵, le statut général de la fonction publique¹⁰⁶ et ses textes d'application¹⁰⁷ imposent à l'administration publique camerounaise de prendre toutes les dispositions pour assurer l'hygiène, la santé et la sécurité des fonctionnaires.

¹⁰¹ Les risques sociaux sont des événements susceptibles de réduire ou supprimer la capacité de gain du travailleur.

¹⁰² Les employés tirent leur revenu de leur force de travail. Par conséquent, cette force de travail doit être protégée et garantie contre tous les événements susceptibles d'avoir une incidence directe sur leurs moyens d'existence.

¹⁰³ G. AUZERO, D. BOUGARD, E. DOCKES, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, 31^e éd, 2017, p. 1069.

¹⁰⁴ G. AUZERO, D. BOUGARD, E. DOCKES, *Droit du travail*, *op. cit.*, p. 1073.

¹⁰⁵ Il s'agit de : l'Ordonnance n°59-100 du 31 décembre 1959 portant réparation et prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles au Cameroun ; la loi n°68-LF-18 du 18 novembre 1968 portant organisation de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ; la loi no 77-11 du 13 juillet 1977 portant réparation et prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, modifiée par la loi n° 80-05 du 14 juillet 1980 ; du décret n° 69-DF-179 du 14 mai 1969 fixant les modalités d'application de la loi n° 68-LF-18 du 18 novembre 1968 portant organisation de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, et de l'arrêté n° 039/MTPS/IMT du 26 novembre 1984 fixant les mesures générales d'hygiène et sécurité sur les lieux de travail.

¹⁰⁶ Voir article 31 du statut général de la fonction publique.

¹⁰⁷ Plus précisément le décret n°2000/692/PM du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.



Le fonctionnaire a droit à la santé et l'Etat est tenu de lui assurer sur le lieu du service public, toutes les conditions d'hygiène et de sécurité propres à prévenir les maladies et les accidents d'origine professionnelles¹⁰⁸. L'Etat doit garantir au fonctionnaire une protection contre les accidents du travail¹⁰⁹ et les maladies professionnelles¹¹⁰. En cas de survenance d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, l'Etat est tenu de prendre en charge ou, à défaut, rembourser la totalité des frais des actes médicaux, pharmaceutiques, d'évacuation, d'hospitalisation, de rééducation fonctionnelle et d'appareillage¹¹¹. Cette protection du fonctionnaire s'étend également en cas d'accident et de maladie non imputable au service¹¹². Dans ce cas, l'administration s'oblige à prendre en charge les frais à hauteur d'un pourcentage, dépendant de la nature de la formation sanitaire ayant dispensé des soins au fonctionnaire¹¹³.

En matière d'hygiène sur les lieux du travail, le texte réglementaire fait obligation à l'Etat, de mettre à la disposition des fonctionnaires des locaux, des dépendances, les passages et les escaliers constamment propres, aérés et convenablement éclairés, des toilettes équipées d'appareils sanitaires en nombre suffisant et possédant de l'eau courante¹¹⁴.

En matière de sécurité au travail, des obligations pèsent sur l'Etat en tant qu'employeur. A ce titre, il est directement responsable de l'application de toutes les mesures de prévention, d'hygiène et de sécurité destinées à assurer la protection de la santé des fonctionnaires qu'il utilise. En cohérence avec le code du travail et les textes d'application du statut général de la fonction publique, l'Etat est tenu de mettre à la disposition des fonctionnaires et d'entretenir les locaux, les installations et l'outillage appropriés aux travaux à effectuer de manière à assurer à ces derniers une protection adéquate contre les accidents du travail et tout dommage à la santé. De même, l'Etat est tenu d'assurer aux fonctionnaires compte tenu de leurs activités, la fourniture, l'entretien et le renouvellement en temps utile des moyens individuels et collectifs de protection reconnus efficaces¹¹⁵.

Au regard de ce qui précède, il ressort que l'Etat met tout en œuvre afin de prémunir les fonctionnaires contre la survenance des risques sociaux par le biais d'une batterie de mesures contenues dans le statut général et ses textes d'application. L'Etat doit veiller à la santé et à la sécurité des fonctionnaires en mettant en place des actions de prévention, d'information et de formation, en évaluant les risques professionnels sur chaque poste de travail. A ces actions visant à garantir au fonctionnaire un environnement de travail sain, s'ajoutent d'autres mécanismes de protection à titre complémentaire à travers les mutuelles professionnelles.

¹⁰⁸ Voir article 5 du décret n°2000/692/PM du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.

¹⁰⁹ Voir article 12 du décret du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.

¹¹⁰ Voir article 13 du décret du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.

¹¹¹ Voir article 14 du décret du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.

¹¹² Voir article 16 du décret du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.

¹¹³ 60% lorsqu'il s'agit d'une formation sanitaire publique, et 30% lorsqu'il s'agit d'une formation sanitaire privée.

¹¹⁴ Voir article 6 du décret du 13 Septembre 2000 fixant les modalités d'exercice du droit à la santé du fonctionnaire.

¹¹⁵ Voir article 4 de l'arrêté n° 039/MTPS/IMT du 26 novembre 1984 fixant les mesures générales d'hygiène et sécurité sur les lieux de travail.



2. Le renforcement de la garantie par les mutuelles professionnelles

Dans la fonction publique camerounaise, la protection sociale du fonctionnaire est élargie et ne limite pas seulement à celle attribuée¹¹⁶. Les finances de l'Etat ne parviennent pas toujours à offrir aux fonctionnaires une protection sociale efficace et efficiente contre les risques sociaux selon les normes dictées par l'OIT. Pour pallier à ces insuffisances, les fonctionnaires recourent à d'autres formes d'organisation à même de leur garantir une gamme de services variés en complément de ceux octroyés par l'Etat. Ces services divers peuvent être : les assurances santé, les assurances vie, services funéraires, et bien d'autres services sociaux. Ces différentes prestations sont servies par une catégorie originale d'organisation dénommée mutuelle professionnelle. De manière générale, les mutuelles professionnelles sont des formes d'organisation qui regroupent des professionnels ou des entreprises d'un même secteur d'activité pour mutualiser les risques, les coûts et les ressources. Elles apportent aux travailleurs salariés une garantie contre les risques insuffisamment ou non couverts par le système obligatoire.

Les mutuelles professionnelles sont des organismes à but non lucratif. Elles fonctionnent sur la base de la mutualisation des risques et des coûts, la solidarité entre les membres, la gestion participative et démocratique. Le règlement communautaire UEMOA sur les mutuelles sociales nous donne une définition assez complète des mutuelles professionnelles. Il ressort de ce texte que la mutuelle est un « *groupement qui, essentiellement au moyen des cotisations de leurs membres se propose de mener dans l'intérêt de ceux-ci et de leurs ayant-droits, une action de prévoyance, d'entraide et de solidarité visant à la prévention des risques sociaux liés à la personne et à la réparation de leurs conséquences* »¹¹⁷. Les mutuelles professionnelles fonctionnent suivant le principe des assurances sociales qui conditionnent l'octroi des prestations au versement d'une prime dénommée cotisation.

Même si elles ne sont pas expressément prévues par le statut général de la fonction publique et ses textes d'application, les mutuelles professionnelles se sont développées au sein de la fonction publique camerounaise, offrant ainsi aux fonctionnaires une protection complémentaire. Cette forme d'organisation très répandue dans le secteur privé s'est propagée au sein de la fonction publique. On a vu ces dernières années se développer au sein de la fonction publique camerounaise une multitude de mutuelles professionnelles. A titre d'exemple, on peut citer : la Mutuelle des Personnels du Trésor, la Mutuelle des Impôts, la Mutuelle des Personnels du Ministère de l'Economie, la Mutuelle des Personnels du Ministère de la Fonction Publique, la Mutuelle des Inspecteurs et Officiers des Douanes du Cameroun, la Mutuelle des Personnels des Enseignements Secondaires etc. Ces mutuelles offrent aux fonctionnaires membres des avantages financiers et non financiers pendant les événements heureux et malheureux.

Les événements heureux concernent principalement les naissances, les mariages, les promotions professionnelles, la retraite. Les événements malheureux concernent

¹¹⁶ Lire A. NDZANGA NKOLO, *La protection sociale des agents publics en droit camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Maroua, 2021, 441p.

¹¹⁷ Voir article 1 du règlement n°07/2009/CM/UEMOA portant réglementation de la mutuelle sociale.



principalement les décès, les cas d'hospitalisation et de maladies graves¹¹⁸. Pour bénéficier de ces avantages, les fonctionnaires doivent obligatoirement être membres de la mutuelle. Cette qualité de membre est conditionnée par l'appartenance actuelle ou passée à la profession¹¹⁹. Ensuite ils doivent s'acquitter du paiement de leurs cotisations selon les modalités définies dans les statuts de la mutuelle. C'est le versement régulier des cotisations qui est la condition sine qua non pour conserver la qualité de membre de la mutuelle¹²⁰.

B. L'aménagement d'un cadre avantageux de travail

L'influence du droit du travail n'a épargné aucun aspect du droit de la fonction publique. La situation du fonctionnaire tend à s'assouplir et ses conditions de travail de plus en plus humanisées. Le fonctionnaire doit jouir de sa force de travail sans aucune référence à son appartenance à la fonction publique. Tout comme le travailleur salarié, il a droit à un travail décent qui lui permet à la fois de subvenir à ses besoins de la vie courante et être à l'abri des événements susceptibles de nuire à sa santé et sa sécurité. Le travail décent met à l'homme dans une vraie sécurité économique et à l'abri de l'insécurité économique, soulignait Godelive TIABOU¹²¹. Il a toujours constitué une quête permanente des organisations des travailleurs et n'a pas tardé à s'étendre dans le droit de la fonction publique. Cette transposition des règles du droit du travail dans le droit de la fonction publique ont entraîné simultanément l'aménagement de nombre importants d'avantages sur le plan financier (1) et l'aménagement du temps de travail au profit du fonctionnaire.

1. L'aménagement des avantages financiers au profit du fonctionnaire

Le droit du travail met au profit du salarié un ensemble de garanties financières afin de conserver son pouvoir d'achat. Le statut général de la fonction publique s'en est largement inspiré. Il faut protéger le pouvoir d'achat du fonctionnaire. Les principaux avantages financiers octroyés aux fonctionnaires et influencé par le code du travail sont les allocations familiales, les congés payés, les congés maladies et le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG).

Au même titre que le travailleur salarié, le fonctionnaire bénéficie des allocations familiales pour chaque enfant à charge. Depuis février 2024, le montant des allocations familiales servies aux travailleurs est fixé à 4500 frs par enfant et par mois¹²². Ceci s'applique *mutatis mutandis* aux fonctionnaires qui bénéficient également du soutien de l'Etat pour les aider à faire face aux charges inhérentes à l'éducation des enfants.

La deuxième catégorie des avantages concerne les congés payés. A titre de rappel, les congés payés désignent les périodes de congés au cours desquelles le salarié est payé par l'employeur en raison d'une obligation légale¹²³. Cela s'applique également aux fonctionnaires.

¹¹⁸ Le fonctionnaire bénéficie du remboursement des frais de santé, des tarifs préférentiels au sein des formations sanitaires publiques ou privées, des évacuations sanitaires.

¹¹⁹ Voir article 7 du statut de la Mutuelles des Inspecteurs et Officiers des Douanes de Cameroun.

¹²⁰ A. NDZANGA NKOLO, *La protection sociale des agents publics en droit camerounais*, op. cit., p. 295.

¹²¹ G. TIABOU TIOMELA, *Les effets de la libéralisation des échanges commerciaux sur les enjeux du travail décent : le cas du Cameroun*, Thèse de Doctorat en Droit privé, Université de Nantes / Université de Yaoundé II, 2014, p. 13.

¹²² Voir décret n°2024/056 du 21 février 2024 portant revalorisation du montant des allocations familiales servies aux travailleurs.

¹²³ Voir article 89 du code du travail.



Le statut général de la fonction publique accorde aux fonctionnaires un congé administratif annuel avec traitement¹²⁴. Cette disposition est reprise par le décret de 2000 fixant le régime des congés qui dispose : « *tout fonctionnaire en activité a droit, après douze (12) mois de service effectif, à un congé annuel de trente (30) jours consécutifs, à solde entière y compris les indemnités et primes dont il est éventuellement bénéficiaire* »¹²⁵. Comme le travailleur salarié, le congé est reconnu au fonctionnaire pour lui permettre de reposer, période au cours de laquelle il bénéficie de l'entièreté de son traitement.

L'influence du droit du travail est également perceptible en matière de congé maladie. Le code du travail prévoit qu'en cas de maladie dument constaté par un médecin agréé par l'entreprise, le salarié bénéficie de son salaire pendant la durée de la maladie. Le statut général de la fonction publique octroie au fonctionnaire atteint d'une maladie persistante dument constatée par un médecin agréé par l'administration, l'intégralité de son traitement indiciaire pendant toute la période du congé maladie¹²⁶.

Enfin, l'influence du droit du travail s'apprécie également en matière de fixation du SMIG. C'est le salaire minimum légal en dessous duquel un employeur ne peut payer un salarié. Il a pour but de protéger les travailleurs contre l'exploitation de leurs employeurs et de leur garantir un salaire décent pour leur travail. Au Cameroun, le SMIG¹²⁷ est fixé par le gouvernement après avis de la Commission Nationale Consultative du Travail¹²⁸. Lorsque ce montant est fixé, il s'applique *mutatis mutandis* aux travailleurs salariés et aux fonctionnaires matérialisant ainsi le rapprochement entre le droit du travail et le droit de la fonction publique.

2. L'aménagement du temps de travail du fonctionnaire

En droit du travail, l'aménagement du temps de travail a pour but de permettre au salarié de bénéficier d'une certaine flexibilité dans l'organisation de son temps de travail et de prévenir les risques liés à la pénibilité du travail. C'est l'un des éléments important des conditions de travail, parce qu'il est en relation directe avec la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs¹²⁹. Il en est de même pour le fonctionnaire qui voit mettre en place à son profit des aménagements de son temps de travail pouvant répondre à ses besoins. Cet aménagement du temps de travail vise à également à améliorer la qualité de vie du fonctionnaire, à augmenter sa productivité et à favoriser un meilleur équilibre entre sa vie professionnelle et sa vie personnelle.

Il faut relever que le statut général de la fonction publique n'a prévu aucune disposition relative à l'aménagement du temps du travail du fonctionnaire. Ce sont les dispositions du Code du travail qui s'applique en la matière. Dans cette optique, la durée du temps de travail du

¹²⁴ Voir article 52 du statut général de la fonction publique.

¹²⁵ Voir article 2(1) du décret n° 2000/689/PM du 13 Septembre 2000 fixant le régime des congés administratifs annuels des fonctionnaires.

¹²⁶ Voir article 58(2) du statut général de la fonction publique.

¹²⁷ Le SMIG actuel au Cameroun est de 41.875 frs CFA et fixé par le décret n°2023/00338/PM du 21 Mars 2023 fixant le Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG).

¹²⁸ La Commission Nationale Consultative du Travail est instituée auprès du Ministre du Travail pour étudier les problèmes concernant les conditions de travail, d'émettre des avis et formuler des propositions sur la législation et la réglementation du travail.

¹²⁹ P.G. POUGOUE, *Code du travail camerounais annoté*, op. cit., p. 7.



fonctionnaire, similaire à celui du travailleur salarié, ne peut excéder quarante heures par semaine. Il s'agit là de la durée maximale du temps de travail hebdomadaire fixée par le code du travail¹³⁰. Même s'il est soumis à un statut particulier, le fonctionnaire doit être pris en compte comme un « être humain » et une obligation de protection de sa santé pèse sur l'administration. Cette harmonisation de la durée du temps de travail est une application saine du principe de non-discrimination et d'égalité des droits, favorisé par les principes généraux de droits.

Le fonctionnaire est astreint à huit heures de travail par jour et à être sur le lieu de travail entre 7h30 minutes marquant le début de la journée de travail et 15h30 minutes marquant la fin de la journée de travail avec une pause consacrée au rafraîchissement. Cette durée de travail peut connaître des aménagements dans le seul intérêt du fonctionnaire. Il s'agit des heures supplémentaires qui s'accompagnent d'une compensation financière au profit du fonctionnaire. Cette brèche est prévue par le Code du travail qui met à la charge de la Commission Nationale Consultative du Travail de déterminer les circonstances et les limites dans lesquelles elles sont autorisées ainsi que les modalités d'exécution et de rémunération des heures supplémentaires¹³¹.

Toujours inspiré du Code du travail, le fonctionnaire a droit à un repos hebdomadaire obligatoire qui ne peut en aucun cas être remplacé par une indemnité compensatrice¹³². Cette disposition vise principalement à protéger la santé du fonctionnaire et participe de sa protection sociale. L'administration a l'obligation de le lui accorder dans la semaine dans la limite de 24 heures consécutives¹³³. Le dimanche est généralement considéré comme le jour de repos hebdomadaire et il n'est en principe pas autorisé à l'administration de faire travailler le fonctionnaire ce jour même si des dérogations sont observables de part et d'autres¹³⁴.

A côté du repos hebdomadaire obligatoire, le fonctionnaire peut se voir accorder à l'occasion des événements familiaux, des permissions d'absence exceptionnelles¹³⁵ n'excédant pas dix (10) jours et non pris en compte dans le calcul du congé administratif annuel¹³⁶ dans la même logique que celles prévues dans le Code du travail au profit du travailleur salarié¹³⁷. Ces permissions exceptionnelles d'absence sont également accordées aux responsables syndicaux en activité en vue de l'accomplissement des missions et tâches relevant de leur mandat syndical¹³⁸.

Conclusion

¹³⁰ Voir article 80(1) du Code du travail.

¹³¹ Voir article 80(4) du Code du travail.

¹³² Voir article 88 du Code du travail.

¹³³ J-M. NYAMA, *Droit et contentieux du travail et de la sécurité sociale au Cameroun*, op. cit., p.206.

¹³⁴ Il peut y avoir des substitutions de jour de repos hebdomadaire. Au lieu de dimanche, un autre jour de repos peut être octroyé soit par roulement, soit collectivement. Lire J-M. NYAMA, *Droit et contentieux du travail et de la sécurité sociale au Cameroun*, op. cit., p.206.

¹³⁵ Dans le droit de la fonction publique, les périodes de permissions d'absence exceptionnelles sont assimilées à la position d'activité.

¹³⁶ Voir article 53(1) du Statut général de la fonction publique.

¹³⁷ Voir article 89(1) du Code du travail.

¹³⁸ Voir article 55 du Statut général de la fonction publique.



Parvenu au terme de notre démonstration, il ressort clairement que le phénomène de la « travaillisation » est une réalité dans la fonction publique camerounaise même si cette application est tempérée en raison des exigences liées au service public et à la position du fonctionnaire. Cette transposition des règles du droit du travail dans le droit de la fonction publique a permis la reconnaissance et la consécration au profit du fonctionnaire d'un ensemble de droits civils et civiques à savoir le droit syndical et le droit de grève. Le fonctionnaire participe également à la gestion de sa carrière à travers des représentants élus. La pénétration des règles du droit du travail dans le champ de la fonction publique a également favorisé d'une part le renforcement de la protection sociale du fonctionnaire à travers la protection de sa sécurité, de sa santé, la promotion de l'hygiène sur le lieu du travail et des garanties supplémentaires offertes par les mutuelles professionnelles ; d'autre part par l'amélioration de ses conditions de travail se traduisant par l'aménagement des avantages financiers et de son temps de travail. Au-delà de cette convergence entre les deux branches du droit, il ne faut pas perdre de vue que le lien entre la fonction publique et le service public reste indissociable. La force du statut demeure.