

LE DÉFAUT DE PUBLICATION DE LA LISTE ÉLECTORALE NATIONALE PAR LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS. SOMMES-NOUS FACE À UN CAS D'INJUSTICIABILITÉ AU CAMEROUN ?

L'évidence n'est pas toujours l'idée première d'une plume non autorisée dans un domaine du Droit où l'ingénierie et l'expertise scientifiques vous mettent sur la touche. Cette plume est celle d'un communautariste de fortune qui malheureusement a la fâcheuse prétention de s'incruster malencontreusement dans la chambre des constitutionnalistes masochistes, qui peuvent perdre de vue que le Droit communautaire se nourrit de ses rapports avec l'ordre national au sommet duquel se trouve la Constitution.

Néanmoins, il est particulièrement captivant pour tout juriste de s'intéresser au Droit en mouvement contenu dans l'écrit juridictionnel et dans lequel, se trouve encapsulé le pouvoir du Juge de faire régner le Droit dans le traitement des rapports sociaux.

L'approche d'une échéance électorale aussi déterminante que l'élection présidentielle est l'occasion pour le citoyen d'apprécier la vitalité et l'articulation des compétences des institutions républicaines. Qui doit faire quoi ? C'est à cette question qui frise la légèreté intellectuelle (sans rien perdre de sa portée institutionnelle), s'inscrivant dans une mécanique républicaine propre à une compétition électorale transparente, que tout citoyen mérite de chercher des réponses.

L'ordre juridique camerounais connaît aujourd'hui une situation inédite à la suite d'une demande formulée par le Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (MRC) premièrement devant le Conseil constitutionnel et secondement, devant le Conseil Électoral et la Cour d'Appel du Centre à Yaoundé. Ce parti politique de l'opposition qui souhaite certainement présenter un candidat lors de l'élection présidentielle à venir, a saisi ces instances pour s'entendre **« ordonner au Directeur Général d'ELECAM¹ de rendre publique la liste électorale nationale conformément aux dispositions de l'article 80 de la loi portant Code électoral »**.

Cependant, les deux instances juridictionnelles ont successivement vidé leurs saisines en se déclarant incompétentes à connaître d'une telle demande. Il s'agit là d'un conflit négatif de compétences entre le Juge constitutionnel et le Juge judiciaire qui conduit certains, à s'interroger sur l'intervention du Juge administratif afin de répondre de manière satisfaisante à ce requérant qui n'a de cesse d'exercer son droit à ce que sa cause soit entendue par une juridiction compétente². Une telle situation jette le justiciable dans le désarroi, justifiant ainsi la question du Professeur Eric Marcel NGANGO YOUMBI : « qui donc est compétent pour ordonner au Directeur général des élections de publier la liste électorale ?³ »

¹ *Elections Cameroon.*

² Article 7 (1) (a) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

³ NGANGO YOUMBI, « Qui donc est compétent pour ordonner au Directeur général des élections de publier la liste électorale ? », <https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2025/02/PR-ERIC-NGANGO-QUI-DONC-EST-COMPETENT.pdf>, consulté le 20 février 2025.

Dans son analyse, il revient sur la « **faute logique** » du Conseil constitutionnel⁴ en soutenant le caractère « juridiquement impeccable » de la Cour d'Appel du Centre.

Si après leurs saisines respectives, le Juge constitutionnel et le Juge judiciaire⁵ se sont l'un après l'autre déclarés incompétents, de manière hypothétique, le Juge administratif ne pourrait pas retenir sa compétence, pour des raisons que les développements ultérieurs démontreront. Dès lors, sommes-nous face à un cas d'injusticiabilité⁶ ? Assurément non.

Une réponse aussi tranchée sur une question aussi complexe où, les spécialistes postulent la prudence de l'analyste, peut laisser d'aucuns entrevoir l'expression d'un zèle animé d'une fougue que l'on attribue souvent à la quête de reconnaissance et au manque d'expérience. Seulement, ils auront avec regret, perdu de vue que l'écriture est un positionnement idéologique voire historique, lequel s'accommode mal des hésitations de plumes et d'une tiédeur de la pensée. Fatou DIOME ne s'écriait-elle pas : « [é]crire, c'est affronter la nuit, oser le grand jour »⁷ ?

La réponse négative ci-dessus est conséquente à un raisonnement syllogistique propre à celui d'un Juge dans le silence de son cabinet, dans l'incertitude de sa délibération nourrie par les inquiétudes de sa légitimité à fabriquer un Droit électoral peu contestable, et évoluant dans un environnement enclin à la revendication. Tout compte fait, que disent les textes ? (I) Qu'ont dit les Juges ? (II) Quelle analyse peut-on proposer ? (III)

I. Que disent les textes ?

Aux termes de l'article **80** du Code électoral⁸ :

« [à] l'issue des opérations de révision, et au vu des documents et données communiqués par les démembrements régionaux d'*Elections Cameroon*, le Directeur Général des Elections établit et rend publique la liste électorale nationale au plus tard le 30 décembre ».

L'article **81** suivant, dispose que :

« (1) Le Directeur Général des Elections est chargé de la tenue du fichier électoral national.

(2) Tout parti politique, tout électeur, tout mandataire d'un parti ou d'un candidat peut saisir le Conseil Electoral de toute demande en réclamation ou contestation relative **notamment**

⁴ De son point de vue, la « faute logique » a consisté pour le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 janvier 2025 « à renvoyer comme un Tribunal des conflits [alors que rien ne l'y contraignait] devant un organe, le cas échéant une juridiction, une affaire relative à une question [ordre de publication de la liste électorale nationale] que la juridiction de renvoi n'a pas à connaître. Il y a en effet une distinction qui a échappé au Conseil constitutionnel entre la question de la publication de la liste électorale nationale et la question des irrégularités [omissions, erreurs, doublons] pouvant affecter la liste électorale nationale qui ressortit bien de la compétence de la Cour d'Appel [d'où sa précision suivant laquelle sa compétence est postérieure à la liste électorale nationale, vu qu'elle est en principe relative aux mentions de cette liste] ».

⁵ Celle du Juge judiciaire est intervenue après le silence gardé par le Conseil Electoral.

⁶ « *L'injusticiabilité correspond à une situation : l'impossibilité pour un requérant d'obtenir justice, c'est-à-dire d'obtenir une décision juridictionnelle réglant un litige de telle manière que le litige n'est pas jugé.* », SERRAND (Pierre) et SZWEDO (Piotr), « Introduction », in SERRAND (Pierre) et SZWEDO (Piotr) (dir.), *L'injusticiabilité : émergence d'une notion ? Etudes publiées en hommage au Professeur Jacques Leroy*, éd. Biblioteka Jagiellonska, 2018, p. 9.

⁷ DIOME (Fatou), *Le verbe libre ou le silence*, Paris, Albin Michel, 2023, 184p.

⁸ Loi n° 2012/001 du 19 avril 2012 portant Code électoral, modifié et complétée par la Loi n° 2012/017 du 21 décembre 2012, modifiée et complétée par la Loi n° 2019/005 du 25 avril 2019.

à une omission, une erreur ou une inscription d'un électeur plusieurs fois sur la liste électorale nationale.

(3) En cas de rejet de la demande, l'intéressé peut former un recours devant la Cour d'appel du ressort d'*Elections Cameroon* qui statue en dernier ressort, sans frais ni forme de procédure, dans les cinq (05) jours de la saisine ».

Pour prétendre à l'exhaustivité, la Constitution du Cameroun⁹ énonce en son article **48 (1) et (2)** que :

« [l]e Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle, des élections parlementaires, des consultations référendaires. Il en proclame les résultats.

En cas de contestation sur la régularité de l'une des élections prévues à l'alinéa (1) ci-dessus, le Conseil Constitutionnel peut être saisi par tout candidat, tout parti politique ayant pris part à l'élection dans la circonscription concernée ou toute personne ayant qualité d'agent du Gouvernement pour cette élection ».

II. Qu'ont dit les Juges ?

Le Droit processuel commande de souligner que le Juge répond à une demande formulée par les parties¹⁰ devant son prétoire.

En l'espèce, le MRC avait sollicité dans sa requête datée du 06 janvier 2025 et enregistrée au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 01, le 08 des mêmes mois et an, qu'il soit « **ordonn[é] au Directeur général d'ELECAM de rendre public la liste électorale nationale conformément aux dispositions de l'article 80 de la loi portant code électoral, à une nouvelle date qu'il [appartiendra au Conseil constitutionnel] de fixer** ».

Vidant sa saisine, le Juge constitutionnel dans sa **Décision n° 01/CC/SRCER du 21 janvier 2025** s'est déclaré incompétent.

Motivant son incompétence, il a dit pour Droit :

« ---Attendu qu'au soutien de son action, le requérant invoque l'article 48 alinéa 1^{er} de la Constitution qui dispose [voir *supra*] ;

---Qu'il précise que cette disposition, reprise à l'article 3 alinéa 2 de la loi n° 2004/004 du 21 avril 2004 portant organisation et fonctionnement du Conseil Constitutionnel, lui confère la plénitude de juridiction en matière électorale, de sorte que ce dernier ne peut déclinier sa compétence au profit d'une quelconque juridiction ;

---Attendu cependant que cette évocation de textes est parcellaire à plus d'un titre ;

---Qu'en effet, l'article 10 du code électoral dispose :

“1) Le Conseil Electoral veille au respect de la loi électorale par tous les intervenants de manière à assurer la régularité, l'impartialité, l'objectivité, la transparence et la sincérité des scrutins.

“2) A ce titre, le Conseil Electoral :

“ (...) connaît des contestations et réclamations portant sur les opérations préélectorales, sous réserve des attributions du Conseil Constitutionnel et des juridictions ou administrations compétentes (...)” ;

---Qu'au surplus, l'article 81 du même code indique clairement la voie à suivre relativement à la gestion du fichier électoral national dans les termes ci-après : [voir *supra*] ;

⁹ Constitution du 02 juin 1972 révisée par la Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996, modifiée et complétée par la Loi n° 2008/001 du 14 avril 2008.

¹⁰ Demande principale lorsqu'elle est à l'initiative du requérant et demande reconventionnelle, lorsqu'elle est à l'initiative du défendeur.

---Qu'il en résulte que toute contestation relative à la liste électorale nationale doit préalablement être portée devant le Conseil Electoral, et en cas de rejet, devant la Cour d'Appel compétente ;

---Qu'il s'ensuit que le contentieux en cette matière relève de la compétence du Conseil Electoral ;

---Attendu en revanche que l'article 48 de la Constitution que le requérant évoque uniquement à l'alinéa 1, dispose à l'alinéa 2 qu' "En cas de contestation sur la régularité de l'une des élections prévues à l'alinéa (1) ci-dessus, le Conseil Constitutionnel peut être saisi par tout candidat, tout parti politique ayant pris part à l'élection dans la circonscription concernée ou toute personne ayant qualité d'agent du Gouvernement pour cette élection" ;

---Que par ailleurs, l'article 129 du code électoral prescrit que "Les contestations ou les réclamations relatives au rejet ou à l'acceptation des candidatures, ainsi que celles relatives à la couleur, au sigle ou au symbole adoptés par un candidat sont soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel par tout candidat, tout parti politique ayant pris part à l'élection ou toute personne ayant qualité d'agent du Gouvernement pour ladite élection, dans un délai maximum de deux (02) jours suivant la publication des candidatures" ;

---Qu'enfin, l'article 132 du code électoral vient compléter l'article 129 ci-dessus dans les termes ci-après : "1) Le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle.

"2) Il statue sur toute requête en annulation totale ou partielle des opérations électorales introduite par tout candidat, tout parti politique ayant pris part à l'élection, ou par toute personne ayant qualité d'agent du Gouvernement pour cette élection" ;

---Que l'article 133 quant à lui relève : "Toute contestation formulée en application des dispositions de l'article 132 ci-dessus doit parvenir au Conseil Constitutionnel dans un délai maximum de soixante-douze (72) heures à compter de la date de clôture du scrutin" ;

---Qu'il ressort de ces diverses énonciations que le contrôle de la régularité électorale dont s'agit s'exerce après la convocation du corps électoral ;

---Que par conséquent, le Conseil Constitutionnel n'a pas la plénitude de juridiction alléguée par le requérant ;

---Qu'il s'ensuit qu'il est incompétent pour ordonner la mesure sollicitée [...] ».

Par ailleurs, la Cour d'Appel du Centre dans son Arrêt rendu le 18 février 2025, s'est déclarée incompétente *rationae materiae* motif pris de ce que :

« sa compétence est postérieure à la publication de la liste électorale nationale prévue à l'article 80 du code électoral, en vertu des dispositions de l'article 81 dudit code et limitée au cas des omissions, des erreurs et des doublons ». Par conséquent, « la demande de publication forcée de la liste électorale nationale formulée par le MRC ne rentre pas dans ces trois (3) cas de figure ».

Ainsi, se présente le conflit négatif de compétences entre les Juges constitutionnel et judiciaire. Un conflit réel qu'une lecture croisée des titres de compétences et des pouvoirs du Juge administratif ne contribuera qu'à exacerber.

En effet, la Loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des Tribunaux administratifs détermine les recours disponibles et effectifs

devant le Juge administratif camerounais¹¹. L'analyse de la systémique des voies de recours¹² ouvertes au prétoire du Juge administratif camerounais renseigne que la seule susceptible de correspondre à la demande d'injonction du MRC, semble être le recours pour excès de pouvoir.

Or, le recours pour excès de pouvoir met en exergue le pouvoir d'annulation du Juge administratif, lequel consiste en une sortie juridictionnelle de vigueur d'un acte juridique. Par le truchement du recours pour excès de pouvoir, le Juge administratif prononce l'éjection rétroactive d'une décision administrative de l'ordre juridique.

Le vice dans la demande du MRC est que l'acte de publication de la liste électorale nationale n'a jamais existé dans l'ordonnement juridique. Que peut donc juridiquement faire le Juge administratif camerounais dans ces conditions ? Difficile d'envisager une intervention juridictionnelle sur les mérites d'une telle action. Dans l'hypothèse où, il venait à être saisi par la voie du recours en annulation, il sortirait quoi de l'ordonnement juridique qui du reste, n'y a d'ailleurs jamais existé ? C'est une question rhétorique. L'on est même porté à se demander s'il y a acte administratif unilatéral en l'espèce. S'il convient de le définir comme un acte juridique pris par une autorité administrative dans l'exercice d'un pouvoir administratif, créant des droits et/ou des obligations à l'égard des tiers sans leur consentement, le défaut de publication de la liste électorale nationale peut-il être considéré comme acte administratif faisant grief ? Dans l'affirmative, quel serait le droit ou l'obligation qu'il aurait créé dans le patrimoine juridique du MRC ? C'est à se demander, si la mystique de la compétence du Juge de l'excès de pouvoir administratif ne s'est pas construite sur l'idée d'une action positive de l'Administration.

¹¹ L'article 2 (2) et (3) dispose que : « [1]es Tribunaux Administratifs connaissent en premier ressort, du contentieux des élections régionales et municipales et en dernier ressort, de l'ensemble du contentieux administratif concernant l'Etat, les collectivités publiques territoriales décentralisées et les établissements publics administratifs, sous réserve des dispositions de l'article 14 (2) de la présente loi.

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. Est constitutif d'excès de pouvoir au sens du présent article :

- le vice de forme ;
- l'incompétence ;
- la violation d'une disposition légale ou réglementaire ;
- le détournement de pouvoir.

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 intéressant les opérations de maintien de l'ordre. »

Selon l'article 14 de la même Loi : « (1) Les tribunaux administratifs sont, sauf dispositions contraires de la loi, juges de droit commun du contentieux administratif en premier ressort.

(2) Nonobstant les dispositions de l'alinéa (1) ci-dessus, les tribunaux administratifs doivent, lorsqu'ils se trouvent devant une difficulté d'interprétation ou d'appréciation de la légalité d'un acte législatif ou réglementaire, surseoir à statuer et renvoyer la question devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême.

(3) La Chambre Administrative rend, dans les trois mois de sa saisine, un avis sur la difficulté à elle déférée. »

¹² Cette expression souligne l'organisation des voies de recours en un système cohérent et complet. Selon elle, une voie de recours ne pourra pas être utilisée afin de contourner les conditions les plus strictes requises par une autre voie de recours. Elle traduit une articulation entre le principe de sécurité juridique, le droit à un recours effectif ou la limitation du droit à agir pour les requérants dits « ordinaires », in MASSON (Antoine), *Droit communautaire. Droit institutionnel et droit matériel. Théories, exercices et éléments de méthodologie*, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 371.

Par contre, ce que le contentieux administratif camerounais emprunterait au contentieux communautaire, c'est le recours en carence¹³. En effet, si dans le recours en annulation, le juge administratif est appelé à contrôler la légalité de l'action administrative, dans un éventuel recours en carence « camerounisé »¹⁴, il serait amené à apprécier la légalité de l'inaction administrative¹⁵. Dès lors, cette omission fautive du Directeur Général des élections qui se trouve par rapport à l'article 80 du Code électoral, enfermée dans une compétence liée tendant à la publication du fichier électoral national, aurait donc pu fonder la compétence du Juge administratif à connaître d'une telle demande du MRC.

En outre, lorsqu'il serait maladroitement admis que le recours en annulation pourrait être la voie idoine pour le MRC, le Juge administratif camerounais s'autolimitera par le moyen d'ordre public tiré du principe de la séparation de l'administration active et de la juridiction administrative¹⁶, qui lui fait interdiction de donner des injonctions à l'Administration¹⁷. En

¹³ Article 23 (2) de la Convention régissant la Cour de Justice Communautaire (CEMAC) du 30 janvier 2009 et 28 (1) du Traité Révisé de la Communauté d'Afrique de l'Est.

¹⁴ Cependant, pour être recevable, l'autorité administrative dont l'inaction est décriée, devrait se trouver dans une situation de compétence liée et non de pouvoir discrétionnaire.

¹⁵ Ce constat ne subodore pas que le Juge administratif camerounais est inapte à sanctionner la carence administrative. Pareille sanction peut être prononcée dans le cadre du contentieux de l'indemnisation, qui dans certaines hypothèses met en vitrine la faute de l'Administration adossée sur son inaction.

A contrario, depuis la Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, le Juge administratif français peut sanctionner la carence de l'Administration par le biais du recours pour excès de pouvoir, en adressant des injonctions à l'Administration. Il ne se limite plus seulement à annuler les mesures non conformes au Droit. Ainsi, lorsqu'une décision du Juge administratif implique que l'Administration agisse dans un sens donné, il peut désormais lui ordonner de prendre les mesures nécessaires. Et si ces mesures ne sont pas exécutées par l'Administration, un citoyen peut revenir devant le Juge pour lui demander de la contraindre en prononçant des astreintes, conformément à la Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public modifiée par la Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

À titre d'illustration, dans l'affaire *Association France Nature Environnement* (CE, 6/4 SSR du 28 juillet 2000, 204024, publié au recueil Lebon), le Conseil d'État a eu à faire application de l'article 6-1 (1) ajouté à la Loi du 16 juillet 1980 par la Loi du 8 février 1995 qui dispose : « [l]orsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure et peut assortir sa décision d'une astreinte à compter d'une date qu'il détermine. »

En l'espèce, l'association requérante sollicitait du Conseil d'Etat qu'il :

- annule pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle, le Premier Ministre a rejeté sa demande tendant à ce que soient édictés les décrets d'application prévus à l'article 2 de la Loi du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et au paragraphe IV de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ; et

- enjoigne au Premier Ministre d'édicter ces décrets dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de 10 000 F par jour de retard.

Y faisant suite, le Conseil d'État a vidé sa saisine en ces termes : « [c]onsidérant que l'annulation de la décision du Premier ministre refusant de prendre les décrets mentionnés à l'article 2 de la loi du 3 janvier 1986 [...], implique nécessairement l'édition de ces décrets ; qu'il y a lieu pour le Conseil d'Etat d'ordonner cette édition dans un délai de 6 mois ; que, compte tenu des circonstances de l'espèce, il y a lieu de prononcer contre l'Etat, à défaut pour lui de justifier de l'édition desdites mesures dans le délai prescrit, une astreinte de 1 000 F par jour jusqu'à la date à laquelle la présente décision aura reçu exécution ».

¹⁶ Il est à la fois un démembrement du principe de la séparation des pouvoirs et un corollaire du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires (proclamé par la loi des 16 et 24 août 1790 relative à l'organisation judiciaire et réaffirmé par la loi du 16 fructidor an III (2 sept. 1795).

¹⁷ La jurisprudence administrative camerounaise est constante sur ce point. Nous pouvons ainsi la reprendre en faisant mention des décisions ci-après :

- **Arrêt n° 66/CCA du 25 septembre 1951, MBOUMOUA KANGUE c/ Administration du territoire** : « [c]onsidérant que le conseil est compétent seulement en ce qui concerne la première conclusion mais qui n'a aucun pouvoir de donner des ordres à l'Administration, et notamment de prononcer l'intégration du sieur MBOUMOUA KANGUE dans le cadre des douanes. »

d'autres termes, le Juge administratif ne peut pas prescrire des obligations de faire ou de ne pas faire à l'Administration. Un postulat qu'il convient de relativiser.

À la vérité, en théorie, cette injonction dont le juge pourra accompagner son annulation ne constitue qu'un rappel à l'ordre : l'obligation d'exécution existe indépendamment de l'ordre de s'y soumettre car, « tout jugement comporte par lui-même une injonction implicite »¹⁸. Ce qui a fort opportunément inspiré Maître Jean-Marc MAILLOT à souligner que : « l'espoir d'une justice complète, c'est l'injonction, le désespoir d'une justice inefficace, c'est l'inexécution »¹⁹.

Dans ce labyrinthe où se mêlent et s'entrecroisent l'incertitude d'une saisine du Juge administratif et les certitudes des décisions des Juges constitutionnel et judiciaire, la publication de la liste électorale nationale semble être dans l'ordre juridique camerounais, un cas d'injusticiabilité qui du reste, est révélateur de l'absence d'un dialogue des jurisprudences²⁰.

Toutefois, il semble qu'il conviendrait de rechercher la solution à ce conflit négatif de compétences affiché, dans le rôle normatif de l'office du Juge constitutionnel magnifié par l'autorité de ses décisions et leur place dans la hiérarchie des normes.

III. Quelle analyse peut-on proposer ?

La Cour de Justice de la Communauté d'Afrique de l'Est (CJ CAE) motivant sa compétence, a dit pour Droit que : « **[j]urisdiction is a most, if not the most, fundamental issue that a Court faces in any trial. It is the very foundation upon which the judicial edifice is constructed; from which springs the flow of the judicial process. Without jurisdiction, a Court cannot take even the proverbial first Chinese step in its judicial journey to hear and dispose of the case** »²¹. Avant elle, la Cour d'Appel du Kenya avait jugé que : « **[j]urisdiction is everything. Without it, a Court has no power to make one step. Where a Court has no jurisdiction, there would be no basis for a continuation of the proceedings pending other**

- **Jugement n° 87/CS-CA du 30 juin 1983, ONAMBELE Germain** : « [a]ttendu qu'il convient de prime abord, de rappeler que le juge de l'excès de pouvoir, lorsqu'il est saisi, se contente de constater l'illégalité de l'acte qui lui est déféré et prononce son annulation. Qu'il ne peut, ni se substituer à l'Administration pour prendre à sa place un acte régulier, ni réformer l'acte régulier, ni réformer l'acte de manière à le rendre légal, ni même adresser les injonctions à l'Administration en la condamnant à des obligations de faire ».

- **Jugement n° 30/CS/CA du 7 août 1986, Mme MANTO NGOUESSE** (Refus de sommer l'Administration d'immatriculer un terrain au profit de la requérante).

- **Jugement n° 40/CS-CA du 26 mai 1988, BAMBOT Lawrence** (Refus d'ordonner la tenue de la réunion d'une Commission Consultative des suites de la contestation d'un titre foncier).

Le Code pénal camerounais en son article 126 renforce ces dispositions puisqu'il y est notamment inscrit qu' : « [e]st puni d'un emprisonnement de six (06) mois à cinq (05) ans [...] le magistrat qui intime des ordres ou des défenses à des autorités exécutives ou administratives ».

¹⁸ CHEVALLIER (Jacques), « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, p. 67.

¹⁹ MAILLOT (Jean-Marc), « La demande d'injonction et d'exécution », disponible sur : https://montpellier.tribunal-administratif.fr/Media/mediatheque-ta-montpellier/import/conferencepresidents_jeanmarcmaillot, consulté le 20 février 2025.

²⁰ ALLARD (Julie) et VAN DEN EYNDE (Laura), « Le dialogue des jurisprudences comme source du droit Arguments entre idéalisation et scepticisme », disponible sur : <https://droit-public.ulb.ac.be/wp-content/uploads/2013/02/J-Allard-L.-Van-den-Eynde.pdf>, consulté le 20 février 2025.

²¹ EACJ, Reference No. 9 of 2016, *Rashid Salim ADIY & 39,999 Others vs The Attorney General of the Revolutionary Government of Zanzibar, The Chief Secretary of the Revolutionary Council of Zanzibar & The Attorney General of the United Republic of Tanzania*, 29th September 2020, First Instance Division.

evidence. A court of law downs tool in respect of the matter before it the moment it holds that it is without jurisdiction »²².

De ce fait, il est aisé de convenir que tout juge lorsqu'il est saisi, est tenu de s'interroger sur sa compétence. Seule, une réponse positive le conduira à apprécier la recevabilité et les mérites de sa saisine.

Cependant, il sied de souligner que derrière toute saisine, se cache un objectif. Dans le cadre de la saisine du Conseil constitutionnel par le MRC, le but était de **défendre la loi électorale et non de protéger la Constitution contre la loi électorale**. Nous ne sommes donc pas dans le cadre d'une demande juridictionnelle tendant à mobiliser l'office du Juge protecteur de l'intégrité et de l'autorité de la Constitution, mais dans celui d'une demande tendant à se servir du Juge constitutionnel et d'un moyen de même nature pour faire respecter la Loi électorale. Une telle demande avait pour finalité de mettre en examen la fonction régulatrice du fonctionnement des institutions²³ dévolue au Conseil constitutionnel. La posture intellectuelle du Juge de la constitutionnalité des lois et du Juge de la régulation du fonctionnement des institutions n'est pas la même car, les demandes dont ils sont saisis ne leur permettent pas de mobiliser les mêmes outils d'interprétation et d'application de la Constitution.

La question qui survient à l'esprit (et qui ne manque pas de pertinence) est : le Juge constitutionnel peut-il prétendre réguler le fonctionnement des institutions sans protéger la Constitution ? La réponse est négative parce que dans l'un et l'autre cas, l'essentiel ne réside pas dans la nature mais au niveau de l'étendue du travail juridictionnel à effectuer.

En sollicitant l'intervention du Conseil constitutionnel en vue d'obliger le Directeur Général des élections à rendre public le fichier électoral national, le MRC a excipé non pas un moyen légal mais constitutionnel : **le Conseil constitutionnel a la plénitude de juridiction en matière électorale présidentielle, en ce qu'il veille à sa régularité**.

Dès lors, le Juge constitutionnel était pris dans l'étau de la nécessaire précision prétorienne des limites de cette attribution. À partir de quel moment, commence sa veille sur la régularité de l'élection présidentielle ? Une question à laquelle, il n'a pas manqué de répondre de manière chirurgicale en ces termes : « **le contrôle de la régularité électorale dont s'agit s'exerce après la convocation du corps électoral** », refusant ainsi de statuer comme juge électoral.

Pour y parvenir, il a rappelé le champ d'intervention du Conseil Électoral et de la Cour d'Appel, en précisant sur le fondement de l'article 10 (2) du Code électoral que le premier est compétent pour connaître des « contestations et des réclamations portant sur les opérations préélectorales sous réserve des attributions du Conseil constitutionnel [...] », lesquelles réserves doivent être recherchées à l'article 129 du Code électoral²⁴. Il poursuit en rappelant l'article 132 du même texte, au terme duquel : « (1) Le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle. (2) Il statue sur toute requête en annulation totale ou partielle des opérations électorales introduite par tout candidat [...] », sans omettre de souligner que « [t]oute contestation formulée en application des dispositions de l'article 132 ci-dessus

²² Case *Owners of the motor Vessel "Lillian" S vs. Catlex oil (Kenya) Ltd*, 1989, KLR I.

²³ Article 46 de la Constitution.

²⁴ « Les contestations ou les réclamations relatives au rejet ou à l'acceptation des candidatures, ainsi que celles relatives à la couleur, au sigle ou au symbole adoptés par un candidat sont soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel par tout candidat [...] ».

doit parvenir au Conseil Constitutionnel dans un délai maximum de soixante-douze (72) heures à compter de la **date de clôture du scrutin** ».

Dans cette perspective, en déclinant sa compétence au profit du Conseil Électoral et le cas échéant, de la Cour d'Appel du ressort territorial d'*ELECAM*, le Conseil constitutionnel n'a pas commis une « faute logique ». D'ailleurs, il ne peut avoir été pris en faute fut-elle logique, en ce qu'il a tenu **à donner une interprétation de l'article 81 du Code électoral conforme à la Constitution**. Il s'agissait pour lui dans l'opération de vérification de sa compétence, de trouver le sens de la loi électorale qui ne froisse pas le costume constitutionnel. Il semble s'être comporté comme juge de l'exception d'inconstitutionnalité, qui a délivré une interprétation validante de l'article 81 du Code électoral.

Par ailleurs, soutenir que le Juge constitutionnel camerounais n'est pas un Tribunal des conflits paraît réducteur de l'étendue de sa fonction de régulation du fonctionnement des institutions. En raisonnant par l'absurde, s'il est vrai que les juridictions sont des institutions de l'État, alors les contestations nées de la répartition des titres de compétences entre les ordres juridictionnels relèvent de l'office du Juge constitutionnel, dont l'intervention aura pour objectif d'apprécier le titre de compétence revendiqué ou réfuté à l'aune de ce que dit le texte constitutionnel.

Par un détour théorique, il est important de préciser que la validité de la décision juridictionnelle est garantie par une motivation en Droit. C'est à ce niveau que s'analyse la légalité ou la constitutionnalité de la décision de justice et la soumission de son auteur à la règle de Droit. « [L]e Juge s'efforce [alors] de motiver sa décision en recourant à une forme spécifique de rhétorique, le langage du droit, et en excluant en apparence les motifs d'opportunité »²⁵. Parce que la « règle ne [peut] pas non plus aller jusqu'à énoncer ses propres cas d'application »²⁶, il est acquis qu'elle est imparfaite soit en raison de sa rédaction irrégulière²⁷, soit eu égard à sa traduction incorrecte²⁸. Dans certains cas, les juristes évoquent le vide juridique. Mais, le vide juridique existe-t-il ? Ferment du dialogue social²⁹, le vide juridique plus que vice du texte est vertu pour le juge.

S'étant réapproprié des espaces de liberté, le Juge constitutionnel affirme sa capacité de production des interprétations incontestables, qui s'imposent même lorsqu'elles sont contestées par la compréhension commune ou le langage ordinaire. En fait, une telle interprétation qui produit des effets de droit, est qualifiée d'authentique non pas, parce qu'elle a vocation à déterminer de manière concrète les comportements des individus prétendument conformes aux intentions de l'interprète, mais parce qu'en dépendra leur validité ou invalidité eu égard à leur conformité ou non au texte tel qu'il a été interprété. C'est d'ailleurs dans ce sillage que « [l]es décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives, militaires et juridictionnelles, ainsi

²⁵ ASCENCIO (Hervé), « La notion de juridiction internationale en question », in *La juridictionnalisation du droit international*, SFDI Colloque de Lille, Paris, Pedone, 2003, p. 173.

²⁶ HART (Herbert Lionel Adolphus), *Le concept de droit*, 2^e édition augmentée, Bruxelles, Presses de l'Université de Saint-Louis, collection générale, 2005, p. 157.

²⁷ L'on pourrait reprocher à la règle de Droit son déficit de clarté, de précision et de complétude.

²⁸ Lire à ce propos, SPARER (Michel), « La stéréophonie législative, facteur de haute infidélité ? », *Les Cahiers de droit*, vol. 21 (3-4), 1980, pp. 599-614.

²⁹ BERNARD (Diane) et PIERET (Julien), « Le vide juridique existe-t-il ? », *La Revue nouvelle*, n° 3, 2021, p. 66.

qu'à toute personne physique ou morale »³⁰. La chose interprétée par le Conseil constitutionnel garantit la cohérence de l'ordre juridique national.

À la vérité, le déclin de la fonction législative équivaut à l'ascension du pouvoir d'interprétation du juge qui a pour but de fixer le Droit. Oui, interpréter consiste pour le juge à « décrypter le message de la loi, en dissiper l'ambiguïté, de manière à choisir, entre les divers sens possibles d'un texte, celui qui doit prévaloir »³¹.

Certes, il est avéré que le Juge constitutionnel n'est pas le seul interprète de l'articulation de la Loi à la Constitution, mais il est tout aussi difficile de lui contester son exclusivité à se vêtir du manteau de l'auteur de l'irrévocable interprétation de la conformité de la Loi à la Constitution (même dans l'hypothèse d'un revirement jurisprudentiel, car c'est toujours lui qui est maître de son opportunité et de sa réalisation). Il est le seul à pouvoir extraire des dires de la Loi le dire de la Constitution. C'est le rôle du juge aiguilleur, celui-là qui détermine la signification constitutionnelle de la Loi, lorsque la confusion et l'équivoque jonchent la pensée et l'action de ses sujets de Droit.

Le système juridictionnel camerounais comme tous les autres nationaux, fonctionne suivant une logique hiérarchique, qui rend compte de l'autorité des décisions de justice constitutionnelle sur celles des autres juges. L'idée miroir étant que le pluralisme juridictionnel ne doit pas rompre l'unité juridique³².

L'autorité d'une décision de justice (qui plus est constitutionnelle) mérite d'être recherchée dans sa *ratio decidendi*³³ (très connue dans les systèmes de *common law*)³⁴. En fait, toute la décision n'a pas vocation à « faire jurisprudence » et à lier les décisions à venir : c'est pourquoi il est alors nécessaire d'identifier la *ratio decidendi*, qui peut être une phrase ou une règle, qui constituera le cœur de la décision et liera les autres juges dans leurs décisions futures. C'est le nœud gordien de la force obligatoire d'une décision de justice³⁵.

Contrairement à ce que l'on peut penser, le Conseil constitutionnel camerounais n'est pas une juridiction d'unique tradition romano-germanique mais de tradition mixte puisque traversée par les vents de la *civil* et de la *common law*³⁶, sans oublier celui des droits traditionnels qui devraient tous participer de la fertilisation de sa pratique juridictionnelle (et

³⁰ Article 50 (1) de la Constitution camerounaise.

³¹ CORNU (Gérard), *Droit civil. Introduction au droit*, 13^e éd., Paris, Monchrestien, coll. Domat, 2007, n° 386.

³² Les juridictions doivent évoluer de manière solidaire et non en solitaire.

³³ En Français, cela signifie la raison de la décision.

³⁴ Elle se définit comme une partie précise d'une décision de justice qui va acter le début d'une jurisprudence qui liera (*binding effect*) les juridictions inférieures dans leurs décisions futures. Il est complémentaire à la notion d'*obiter dicta* (soit dit-en passant), qui désigne plutôt les arguments.

³⁵ Pour établir la différence entre un *obiter dicta* d'une *ratio decidendi*, il convient de recourir au test de *Wambaugh*. Il consiste à se demander si dans une déclaration du juge, sans elle, la décision finale aurait été différente ou non. Dans l'affirmative, c'est qu'elle fondamentale et qu'il s'agit donc d'une *ratio decidendi*. Dans la négative, elle est d'une importance moindre et dès lors, il s'agit d'un *obiter dicta*.

³⁶ Dans son allocution prononcée lors de la rentrée solennelle de la Cour Suprême du Cameroun, le Premier Président de ladite Cour a rappelé la « double tradition juridique en cours au Cameroun », disponible sur : <https://coursupreme.cm/publication/detail/allocutions-requisitions/ALLOCATION%20DU%20PREMIER%20PRESIDENT%20DE%20LA%20COUR%20SUPREME%20-%20%20AUDIENCE%20SOLENNELLE%20DE%20RENTREE%20DE%20LA%20COUR%20SUPREME%20DU%202021%20FEVRIER%202025>, consulté le 25 février 2025.

nourrir les réflexions menées sur sa production jurisprudentielle). Aussi, les membres de cette institution n'appartiennent pas tous à une même tradition juridique à l'origine.

Dans le cas de l'espèce, la *ratio decidendi* dans la Décision du 21 janvier 2025 se trouve à son 22^e rôle. Le Conseil constitutionnel y affirme en substance :

« [q]u'il en résulte que toute contestation relative à la liste électorale nationale doit préalablement être portée devant le Conseil Electoral, et en cas de rejet, devant la Cour d'Appel compétente ;

Qu'il s'ensuit que le contentieux en cette matière relève de la compétence du Conseil Electoral ».

En conséquence, si le Conseil constitutionnel était au moment de sa saisine, juge de sa compétence, la Cour d'Appel du Centre n'était plus maîtresse de la sienne, au moment de sa saisine parce qu'elle avait déjà été précisée par son devancier. Il nous semble ardu de soutenir avec succès que l'intervention préalable du Conseil constitutionnel dans ce feuillet des saisines est sans incidence sur l'office de la Cour d'Appel du Centre. Dans ces conditions, nous avons la faiblesse de nous rallier à un raisonnement ayant vocation à nier la portée normative et la force obligatoire de la Décision du Juge constitutionnel qui du reste, n'a pas été faite en blanc³⁷.

Regardant à travers une autre fenêtre de lecture, la Cour d'Appel du Centre pour décliner sa compétence, semble avoir mobilisé de manière peu heureuse la méthode d'interprétation littérale de l'article 81 du Code électoral, croyant se défaire de la *ratio decidendi* constitutionnelle. Elle affirme que **« sa compétence est postérieure à la publication de la liste électorale nationale prévue à l'article 80 du code électoral, en vertu des dispositions de l'article 81 dudit code et limitée au cas des omissions, des erreurs et des doublons »** ; et que **« la demande de publication forcée de la liste électorale nationale formulée par le MRC ne rentre pas dans ces trois (3) cas de figure »**.

Le bémol dans ce raisonnement judiciaire tient essentiellement dans l'existence et le sens de l'adverbe **« notamment »** figurant à l'alinéa 2 de l'article 81 du Code électoral. Les cas d'omission, d'erreur ou d'inscription multiple d'un électeur sur la liste électorale nationale sont-ils exclusifs ou illustratifs ? L'analyse de l'adverbe **« notamment »** nous permet de répondre par la négative, pour la raison qu'il signifie : **« entre autres »**, **« en particulier »**, **« comme »** ou **« par exemple »**. Ce qui est à l'opposé des groupes de mots tels que : **« à l'exclusion de »**, **« relatif à »** ou **« ne portant que sur »** voire **« porte sur »**, lesquels auraient marqué la limitation législative soutenue par la Cour d'Appel du Centre.

En tout état de cause, une telle écriture est **illustrative** et non, **exclusive**. Le raisonnement de la Cour d'Appel du Centre aurait pu être défendable si le législateur avait souscrit à une écriture différente à l'instar de : **« [...] peut saisir le Conseil Electoral de toute demande en réclamation ou contestation relative à/portant sur une omission, une erreur ou**

³⁷ SCALLE (Georges), « Règles générales du droit de la paix », *RCADI*, vol 46, 1933-IV, p. 581.

une inscription d'un électeur plusieurs fois sur la liste électorale nationale »³⁸. Toute énumération n'est donc pas limitative, tout dépend de la légistique.

Pour s'en convaincre, il aurait fallu à la Cour d'Appel du Centre de se rappeler que la République a adopté l'anglais et le français comme langues officielles d'égale valeur³⁹ et que le Code électoral dispose d'une version anglaise. Son exploitation permet de se rendre à l'évidence, par ses termes :

« (1) The Director General of Elections shall be responsible for keeping the national electoral register.

*(2) Any political party, elector or representative of a political party or candidate may petition the Electoral Board **for any case in particular of omission, error or multiple entry of an elector on the national electoral register.***

(3) Where the petition is rejected, the person concerned may file an appeal to the Court of Appeal with territorial jurisdiction over Elections Cameroon, which shall give a final ruling, free of charge and with no particular procedure, within 5 (five) days of the filing of the appeal ».

Cette version du texte de loi, permet d'être péremptoire sur le fait que les hypothèses énumérées à l'article 81 (2) ne sont que des éléments d'un ensemble construit autour des contestations et réclamations pouvant naître de la tenue par le Directeur Général des élections, du fichier électoral national. D'autorité, le Conseil constitutionnel a affirmé que le Code électoral a confié en première saisine, une compétence générale au Conseil Électoral en la matière, et le cas échéant à la Cour d'Appel. Cela étant, la conclusion de la Cour d'Appel du Centre sur le fait que « sa compétence est postérieure à la publication de la liste électorale nationale » semble vraisemblablement relever d'une erreur de droit. Le contentieux de la tenue du fichier électoral national n'étant pas constitué que du contentieux des irrégularités pouvant affecter les mentions inscrites sur la liste électorale nationale. Sinon, il n'est pas incongru de se demander en quoi consiste la tenue du fichier électoral national ? Quel est le contenu de la justiciabilité de la tenue du fichier électoral national ?

De la sorte, si la réclamation du MRC portant sur le défaut de publication de la liste électorale nationale par le Directeur Général est la source du conflit négatif de compétences auquel l'on assiste dans l'ordre juridique camerounais, il n'en demeure pas moins vrai qu'elle ne cristallise pas un cas d'injusticiabilité induisant une sorte d'immunité juridictionnelle de la carence de cette autorité administrative, dans le cadre de son obligation de publier la liste électorale nationale au plus tard le 30 décembre de l'année de révision du fichier.

Quelques constances subséquentes à la Décision du 21 janvier 2025 du Conseil constitutionnel et à l'Arrêt du 18 février 2025 de la Cour d'Appel du Centre méritent d'être relevées ainsi qu'il suit :

³⁸ Ce qui rejoint de manière logique le fait que le Conseil constitutionnel a considéré que « **toute contestation relative à la liste électorale nationale doit préalablement être portée devant le Conseil Electoral, et en cas de rejet, devant la Cour d'Appel compétente** ».

³⁹ Article 1^{er} (3) de la Constitution du Cameroun.

- bien qu'il a été saisi en vue de procéder au contrôle de la conformité du processus électoral présidentiel, le Conseil constitutionnel a refusé de statuer comme juge électoral, en fixant le début du contrôle demandé par le MRC, après la convocation du corps électoral ;
- par le biais de sa fonction de régulation du fonctionnement des institutions, les dix (10) Sages du mont Nkol-Nyada ont donné l'interprétation de l'article 81 du Code électoral qui est conforme à la Constitution ;
- la Cour d'Appel du Centre s'en est démarquée, occasionnant un conflit négatif de compétences et une guerre des interprètes de l'article 81 du Code électoral ;
- la Cour d'Appel du Centre a mis du feu dans le bloc de constitutionnalité en remettant en cause la place et l'autorité de la jurisprudence constitutionnelle ;

En fin d'analyse, la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême semble être le pompier désigné par les dispositions de l'article 37 (b)⁴⁰ de la Loi n° 2006/016 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Cour Suprême modifiée et complétée par la Loi n° 2017/014 du 12 juillet 2017, dans cet incendie qui consume le MRC à l'encre des plumes du Conseil constitutionnel et de la Cour d'Appel du Centre. Le but étant de restaurer un ordre constitutionnel chahuté car, faut-il rappeler que la jurisprudence constitutionnelle est non extractible du bloc de constitutionnalité ?

Dans l'attente de l'issue de cette saga juridictionnelle, l'espoir est permis de croire que la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême ne sera pas un pyromane déguisé, en affirmant le **caractère irrévocable** des Arrêts rendus par la Cour d'Appel en application de l'article 81 du Code électoral.

Eugène NKILI

Docteur Ph.D en Droit Public

⁴⁰ « La Chambre Judiciaire est compétente pour connaître : [...] des actes juridictionnels émanant des juridictions inférieures et devenus définitifs, dans tous les cas où l'application du droit est en cause »