



Qui donc est compétent pour ordonner au Directeur général des élections de publier la liste électorale ?

Comme on pouvait s'y attendre, la Cour d'Appel vient comme au baseball, par un extraordinaire coup de batte, de repousser la *fastball* que le Conseil constitutionnel [en *pitcher* de circonstance] lui avait lancé à travers sa *décision n° 01/RG/SRCER du 08 janvier 2025, Mouvement pour la Renaissance du Cameroun c/Directeur général des élections*. À peine a-t-elle rendu son verdict, le plumitif comme la décision étant encore mystères, que déjà le Juge Gilbert Schlick [l'un des fleurons de notre magistrature] fût voué aux gémonies par une armée populaire de juristes des réseaux sociaux, agitant comme un chiffon rouge, l'article 50 alinéa 2 de la Constitution sur l'autorité des décisions du Conseil constitutionnel.

Quelques voix crièrent à nouveau au déni de justice et d'autres, épris de compassion pour le leader du MRC qui, désespérément, cherche son juge comme le trésor du père Foras, l'invitèrent sans grande conviction, à tenter sa chance du côté du juge administratif. Sans être doué de talents divinatoires, j'avais sans coup férir, dans la Note publiée à la suite de la décision du Conseil constitutionnel, deviné le sort d'une éventuelle action devant la Cour d'Appel, estimant que si le Conseil constitutionnel fut en droit de dire que ce qui lui était demandé par la requête du MRC ne rentre pas dans le champ de sa compétence, il commettait « une faute logique », en affirmant [à l'appui de l'article 81 du Code électoral] pour conclure à son incompétence, **que toute contestation relative aux listes électorales relève de la compétence du Conseil électoral**

[**le cas échéant**, la Cour d'Appel]. Faute logique parce que l'auguste institution aurait pu s'arrêter à conclure à son incompétence, mais par un luxe de détails, avait choisi de se comporter en Tribunal de conflits, pire encore, d'envoyer le justiciable à se pouvoir là où il ne devrait pas en principe aller.

Je fus rappelé à l'ordre par un aîné [que je tiens en estime] qui trouvait que c'était faire injure aux honorables membres de la juridiction constitutionnelle et particulièrement au très illustre Rapporteur de la décision, que de parler de « faute logique ». En rappelant qu'une décision constitutionnelle, comme d'ailleurs toute décision de justice n'est pas celle du seul Rapporteur, mais de la collégialité, je fais néanmoins mon *mea culpa* et promets de me repentir à la prochaine occasion ! J'avoue qu'il n'est toujours pas facile de choisir les bons mots, les parfaites tournures, les figures de style, la langue française étant subtile et capricieuse. Au fond, la décision de la Cour d'Appel ne fait autre chose que confirmer ce que j'ai dit, en employant certes mes faibles mots, à savoir que le Conseil constitutionnel a commis peut-être pas une « faute logique » [attention à la récidive !], mais une « erreur de style ? » en renvoyant le requérant à se pourvoir devant le Conseil électoral, le cas échéant la Cour d'Appel.

Notre droit vit un cas inédit de conflit négatif de compétence, où trois juges se discutent en réalité l'incompétence comme trois bons amis qui se rejettent mutuellement l'addition après une soirée bien arrosée : le juge constitutionnel, le juge judiciaire et possiblement le juge administratif. D'où l'inévitable question : qui donc est compétent pour ordonner au Directeur général des élections de publier la liste électorale ?

Nous ne prétendons pas avoir la réponse, mais tout simplement en complément au précédent Billet, montrer contrairement à l'opinion commune que l'arrêt de la Cour d'Appel de Yaoundé est juridiquement impeccable (I) ; qu'une action devant le juge administratif serait difficilement praticable (II) ; et que les plaignants devraient songer à repartir devant Conseil constitutionnel (III).

I —. L'arrêt de la Cour d'Appel de Yaoundé est juridiquement impeccable

La Cour d'Appel a dans son Arrêt du 18 février 2025 rendu en dernier ressort, constaté et arrêté 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 dit 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* ». Elle s'est par conséquent déclarée **incompétente razione materiae**.

On ne peut plus clair ! La décision de la Cour d'Appel de Yaoundé nous semble juridiquement impeccable. Ceci se démontre en deux temps : il faut tout d'abord rendre compte de la nature de la compétence de la Cour d'Appel en matière de listes électorales ; et montrer ensuite contrairement à ce qui est écrit çà et là par des juristes bénévoles, que le Conseil constitutionnel n'a pas dans sa décision du 21 janvier 2025, créé un chef de compétence au profit de la Cour d'Appel [encore qu'il ne le pût pas] ; et qu'il n'y a dès lors pas violation de l'autorité de la chose jugée attachée aux décisions du Conseil constitutionnel (50 alinéa 1^{er} de la Constitution).

Pour ce qui est de **la nature de la compétence de la Cour d'Appel en matière de listes électorales**, il faut dire qu'elle a une compétence d'attribution, conditionnée et limitée.

Une compétence tout d'abord **d'attribution**, car à la différence des compétences de droit commun résultant de l'article 22 de la loi 2006/015 sur l'organisation judiciaire

au Cameroun [modifiée en 2011], sa compétence dans le domaine des listes électorales résulte de l'article 81 de la loi portant Code électoral, intervenue en vertu de l'article 22 (d) de la loi 2006/015 susmentionnée, laquelle a expressément prévu que la Cour d'Appel est compétente pour connaître de « tout cas prévu par la loi ».

Une compétence ensuite **conditionnée** dans la mesure où l'article 10 du Code électoral qui l'investit, fait d'elle en réalité le juge de second et dernier ressort en la matière, le Conseil électoral étant une espèce juge de premier ressort. Cela suppose que la Cour d'Appel aurait pu légitimement déclarer l'irrecevabilité de la requête du MRC s'il était établi que le requérant avait préalablement à sa saisine, obtenu une décision de rejet du Conseil électoral sur sa demande.

Une compétence enfin **limitée** dans la mesure où, en vertu des dispositions de l'article 81 du Code électoral [qui fonde sa compétence], la Cour d'Appel [comme le Conseil électoral] intervient en matière de listes électorales dans trois cas : **les omissions, les erreurs et les doublons**». À l'exclusion donc du cas d'une demande tendant à mandater [au sens de *mandamus*] le Directeur général des élections de publier la liste électorale nationale.

Pour ce qui est ensuite de la portée réelle de la décision du Conseil constitutionnel et de la prétendue violation de l'autorité de la chose jugée, il faut pour trois bonnes raisons, rejeter la mauvaise lecture consistant à faire croire que le Conseil constitutionnel aurait par sa décision du 21 janvier 2025 créé une nouvelle compétence dans le chef de la Cour d'Appel et que cette dernière aurait dès lors violé l'autorité des décisions du Conseil [ou pour employer les mots des commentateurs ; « aurait défié » ou « serait rentrée en rébellion » contre l'autorité de la juridiction constitutionnelle].

Primo, le Conseil constitutionnel n'a pas par sa décision du 21 janvier 2025 créé un nouveau chef de compétence au profit de la Cour d'Appel. Il n'affirme pas expressément [contrairement à ce que soutiennent certains esprits mal apprêtés], la compétence de la Cour d'Appel à connaître de l'action tendant à ordonner au Directeur d'ELECAM la publication de la liste, mais se contente de rappeler qu'en vertu de l'article 81, toute contestation relative [**notamment à une omission, une erreur ou une inscription d'un électeur plusieurs fois sur la liste électorale nationale**] doit être portée devant le Conseil électoral, le cas échéant devant la Cour d'Appel. En précisant que « toute contestation relative à la liste électorale nationale doit être portée devant le Conseil électoral, et en cas de rejet devant la Cour d'Appel compétente », le Conseil constitutionnel évite simplement la tautologie consistant à reprendre les termes exacts de l'article 81 qu'il venait de citer dans l'ensemble de ses dispositions.

Secundo, le Conseil constitutionnel ne put d'ailleurs pas créer un chef de compétence au profit de la Cour d'Appel. Il ne lui appartient pas de le faire ! Comme il l'a souligné de façon constante dans sa jurisprudence, il dispose de compétences d'attribution, au nombre desquelles ne figure guère l'office de Tribunal des conflits. Il ne peut par ailleurs en vertu de la théorie du législateur -négatif de Hans Kelsen, se substituer au pouvoir législatif pour fixer les règles de compétence des juridictions, lesquelles sont en vertu de l'article 26 de la Constitution, établies par le législateur, qu'il s'agisse de la compétence de droit commun (loi 2006/015) ou de la compétence d'attribution (article 80 de loi portant code électoral notamment).

Tertio, il ne semble au surplus pas que c'est ce qu'a voulu faire le Conseil constitutionnel dans sa décision. L'invocation [malencontreuse à mon avis] qu'il a faite de l'article 81 du Code électoral n'avait d'autre but que d'appuyer sa décision d'incompétence. Ce qui fait autorité en droit c'est dès lors la règle suivant laquelle, le

Conseil constitutionnel est incompétent pour connaître d'une demande tendant à ordonner au Directeur des élections de publier la liste électorale nationale et non une prétendue nouvelle compétence qu'il aurait créée dans le chef de la Cour d'Appel.

Il faut donc considérer sur ce point en définitive que l'effet de la décision de la Cour d'Appel est tout simplement de confirmer ce que j'ai appelé la « **faute logique** » du Conseil constitutionnel, qui a consisté 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]. La Cour d'Appel n'avait dès lors pas d'autre choix que de déclarer son incompétence relativement à l'objet de la requête du plaignant [ordre de production de la liste électorale nationale]. Quid de l'argument d'une éventuelle compétence du juge administratif ?

II —. Une action devant le juge administratif serait difficilement praticable

Quelques juristes, notamment le Professeur Raymond Bernard Guimdo [à sa suite, le magistrat Ulrich Ovono Ondoua], ont [en gardant toutefois une vertueuse circonspection par l'usage de la forme interrogative], évoqué la compétence du juge administratif fondée sur deux éléments : le statut du Directeur général des élections qui serait assimilable à une Autorité Administrative Indépendante, et le refus de publier la liste qui serait un acte administratif, plus exactement ce que la doctrine administrative belge appelle « un acte administratif négatif ». Il faut apprécier les chances d'une telle action en se situant d'abord sous l'angle du recours en annulation ordinaire, ensuite dans le cadre d'une éventuelle procédure d'urgence [l'argument de la voie de fait nous semble moins pertinent et ne mérite pas une grande attention].

Un recours en annulation ordinaire [moyen pris de la violation de la loi (article 80 du Code électoral)] se heurterait à plusieurs obstacles contentieux. Le juge administratif camerounais a comme le juge administratif allemand, certes une conception large de l'acte administratif unilatéral [v° la thèse du Professeur Mballa Owona], mais le requérant ferait face à l'obstacle des délais inconciliables dans le cas présent aux intérêts que l'action tend à protéger. Il ne faut pas oublier que nous ne sommes pas techniquement dans le contentieux préélectoral ou électoral où le législateur a conséquemment aménagé des délais courts et des allègements procéduraux. Le requérant qui s'engage sur la voie de l'annulation doit [en vertu de l'article 17 alinéa 3 (c) de la loi 2006/022 sur les Tribunaux Administratifs] préalablement à la saisine du juge, intenter un recours gracieux préalable dans un délai de (04) quatre ans à partir du moment où le Directeur d'ELECAM a été défaillant [vu qu'on est dans l'hypothèse de l'abstention d'une autorité administrative ayant compétence liée]. Ce n'est qu'après (3) trois mois qu'il doit, suivant l'article 17 alinéa 2 considérer le silence de l'autorité administrative comme une décision implicite de rejet ouvrant la voie au juge administratif. Faute d'observer ce délai d'attente, sa requête serait inéluctablement prématurée et rejetée. La décision du Tribunal administratif ne pourrait arriver que dans un futur lointain, ajouté à l'éventualité d'un recours en cassation. Une action suivant les

procédures d'urgence serait-elle pertinente ? (Dans le cas d'espèce le référé administratif, car il est difficile d'envisager la suspension d'une décision négative [ou d'un silence], le référé valant pour tous les cas où le sursis à exécution n'est pas possible.) En plus des conditions du référé précisées par la jurisprudence, il s'agit d'une mesure provisoire qui ne doit pas préjudicier au fond.

À supposer que le juge administratif eût à connaître du fond de l'affaire dans des délais utiles, il reste à savoir si lui juge administratif, pourrait adresser des injonctions à l'Administration. Dans la thèse de doctorat que j'ai défendue à la Sorbonne il y a plus de dix ans, j'avais montré sur la base de solutions d'espèces que, contrairement au droit français où le vieux principe révolutionnaire de séparation des autorités administratives et judiciaires prévient le juge administratif d'adresser des injonctions à l'Administration, son homologue camerounais avait dans plusieurs domaines (droit de la fonction publique, droit domanial et foncier notamment) fait des injonctions à l'Administration sous forme de conséquences de l'arrêt d'annulation. Ces conséquences étant formulées en de termes comminatoires à tel point qu'elles avaient proprement l'effet d'injonctions. Il est évident que cette hypothèse est tout à fait différente d'une injonction frontale au départ de la requête d'un justiciable tendant à cette fin, comme c'est le cas par exemple d'un *order of mandamus* ou *order of prohibition*, prévus par le Code de procédure pénale au Cameroun (*v° Décision de la High Court of Mezam 11 juin 2011/09*). Or une action du MRC devant le juge administratif tendrait précisément à obtenir du juge administratif qu'il monte d'un cran dans ses pouvoirs en faisant un doigt d'honneur au sacro-saint principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires, établi par les textes révolutionnaires français et qui n'est pas tout à fait étranger à notre droit administratif.

Le MRC recalé devant le juge judiciaire et probablement devant le juge administratif en quête de son juge, ne doit-il pas retourner devant le Conseil constitutionnel ? Lorsqu'on ne sait pas là où on va, ne faut-il pas rentrer d'où on vient ?

III —. Le Conseil constitutionnel pourrait opérer un revirement de jurisprudence

Si la Cour d'Appel a eu raison de déclarer son incompétence et si une éventuelle action devant le juge administratif serait parsemée d'embûches, il nous reste la solution du retour à la case départ, c'est-à-dire devant le juge constitutionnel. J'ai entendu dire que les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent à toutes les autorités, y compris à lui-même. L'article 50 alinéa 2 de la Constitution ne dit pas les choses ainsi ! Il y a quoiqu'il en soit un bémol important à l'autorité des décisions d'une juridiction comme le Conseil constitutionnel, comme d'ailleurs de la plupart des décisions non susceptibles de recours des Hautes juridictions : le revirement de jurisprudence.

La question a été particulièrement débattue en France, à propos de la décision *Maitrise de l'immigration* en 1993. Michel Fromont note qu'à la différence des systèmes de *common law*, la jurisprudence dans les systèmes romano-germaniques n'a pas valeur de *précédent*. Ce qui implique que la juridiction constitutionnelle peut donc parfaitement changer librement sa ligne. En Allemagne, on admet que la Cour de Karlsruhe ne pourrait modifier sa jurisprudence qu'en donnant les raisons qui motivent ce changement. Cela signifie que le revirement doit être dicté par un changement de fait ou de droit. Il vient alors permettre l'évolution et l'adaptation de la Constitution ou répondre à une fonction de « repentance du juge constitutionnel », qui reconnaît avoir fait fausse route et vient corriger l'erreur de droit ou de fait.

Le Conseil constitutionnel camerounais n'aurait pas de peine à trouver la motivation d'un éventuel revirement. Il suffirait de s'inscrire dans une perspective réaliste, systémique et dialogique, qui l'inviterait alors en vertu de la théorie troperienne des contraintes juridiques, à considérer l'ordre juridique dans son ensemble en évoquant à la fois la décision d'incompétence de la Cour d'Appel [et éventuellement celle du juge administratif] pour réadmettre sa compétence et combler ainsi un vide juridique. *L'arrêt IVG (1975), Sociétés des Café Jacques Vabres (1975)* suivi de *l'arrêt Niccolo (1989)* en France est l'illustration parfaite d'un tel dialogue triangulaire et sans paroles entre le juge constitutionnel, le juge judiciaire et le juge administratif. Il permet par un revirement vertigineux de jurisprudence, respectivement au juge judiciaire (Société des Cafés Jacques Vabres) et au juge administratif (Niccolo) d'affirmer leurs compétences en matière de contrôle de conventionnalité des lois afin de combler un vide qu'avait laissé le Conseil constitutionnel lorsqu'il affirma dans l'arrêt IVG qu'il était juge non point de la conventionnalité des lois, mais de leur constitutionnalité.

Si le Conseil constitutionnel camerounais choisit [comme il le pourrait bien] de ne pas faire acte de contrition et de ne point parvenir à une telle repentance, il aurait donné un chèque en blanc à toute autorité, obligée par le Code électoral à accomplir des actes nécessaires à la bonne organisation des élections, de ne point le faire et sans encourir la moindre inquiétude. Cela n'équivaudrait-il pas à consacrer et encourager, ce que le Président de la République a appelé, dans l'un de ses discours, l'inertie? Terminons par une prière : Oh Grand Conseil constitutionnel ! Lève-toi et marche !

Eric Marcel NGANGO YOUNBI