

REFLEXIONS SUCCINCTES SUR LES ENTRAVES A L'EFFECTIVITE DES INSTITUTIONS CONSTITUTIONNELLES AU CAMEROUN : L'EXEMPLE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Par Pacôme VOUFFO

Docteur en Droit Public, Université de Dschang (Cameroun)

Résumé

Le constitutionnalisme de troisième vague en Afrique noire francophone en général et au Cameroun en particulier a charrié la création constitutionnelle d'un ensemble d'institutions nécessaires à la consolidation de l'Etat de droit démocratique tel le Conseil constitutionnel. Si cette vision consolidatrice de l'ordre politico-juridique a été saluée, elle n'a nullement été suivie d'effets, la mise en place des institutions créées par le constituant étant restée de l'ordre des perspectives. Plusieurs entraves ont ainsi émaillé et continuent d'émailler cette mise en place au point de perdre en conjectures. Ces entraves qui, à l'observation, ne correspondent pas moins à une vision instrumentale, ont une portée sinon décisive du moins considérable sur l'Etat de droit que l'on veut pourtant consolider. Dans cette optique, l'Etat de droit reste dans ce contexte un verre à moitié plein et donc à moitié vide que l'effectivité des institutions créées peut contribuer à remplir.

La mise en place des institutions constitutionnelles en Afrique noire en général et au Cameroun en particulier ne suit pas souvent à l'immédiat leur création constitutionnelle. Elle fait souvent face à des entraves qui plongent les citoyens épris du fonctionnement desdites institutions

dans une longue attente qui perd parfois en conjectures. Si bien que le jour où l'institution est effectivement créée, l'on se satisfait par la formule lapidaire « *Mieux vaut tard que jamais !* ». On le dit d'ailleurs souvent pour se consoler d'une longue attente relative à un fait, un événement qui s'est réalisé ou dont on patiente la réalisation. Evidemment, on peut raisonnablement s'appuyer sur cet adage pour se satisfaire de la mise sur pied de la juridiction constitutionnelle au Cameroun. Celle-ci intervient vingt-deux ans après son inscription au fronton de la Loi fondamentale à la faveur de la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 ; réforme s'insérant dans la veine du mouvement d'ensemble du constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique noire francophone¹, si ce n'est en Afrique francophone en général.

Reffet de l'une des « *novation[s] fondamentale[s] institutionnelles* » parmi tant d'autres »² lors de la réforme de 1996, la juridiction constitutionnelle, accueillie

¹ A. CABANIS et M.L. MARTIN, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Bruylant-Academia, Coll. « Publications de l'Institut Universitaire ANDRE RYCKMANS », PUR, 2010, pp. 1 et s.

² J. -F. WANDJI KEMAJOU, « Le contrôle de constitutionnalité au Cameroun et le modèle africain francophone de justice constitutionnelle », *Politeia*, n°11, 2007, p. 304.

avec salut et euphorie dans le constitutionnalisme camerounais comme presque partout en Afrique noire d'ailleurs, sans doute au regard de la rupture qu'elle marque d'avec un passé moins reluisant pour le constitutionnalisme africain³, a pourtant été mise en veilleuse pendant plusieurs années, ceci dû à son ineffectivité organique.

La justice constitutionnelle que certains auteurs assimilent volontiers, mais à tort semble-t-il, à la juridiction constitutionnelle⁴, est fonctionnelle au

³ *Idem.*

⁴ Cl. MOMO, « Heurs et malheurs de la justice constitutionnelle au Cameroun », *Juridis périodique*, n° 64, octobre-novembre-décembre, 2005, p. 49. L'auteur assimile à la justice constitutionnelle à la juridiction constitutionnelle, celle étant comprise comme « toute institution possédant les attributs d'un organe juridictionnel et investie de la mission de dire le droit constitutionnel ». Cette assimilation par l'auteur a une forte connotation organique, si l'on conçoit la justice sous le simple angle d'un organe juridictionnel sensé dire le droit comme le font d'ailleurs les Professeurs O. NAY et autres. (Lire *Lexique de Science politique. Vie et institutions politiques*, 2^e éd., Paris, Dalloz, 2011, pp. 111 et 286). Pour autant, cette conception organique n'épuise aucunement la notion même de justice constitutionnelle au point où elle apparaît comme un simple synonyme de la juridiction constitutionnelle. La justice constitutionnelle doit en effet être comprise aussi au sens fonctionnel mieux matériel du terme pour renvoyer à l'ensemble des mécanismes, techniques, moyens qui participent de la mise en œuvre du contentieux constitutionnel ou de la préservation, de protection de la suprématie constitutionnelle. Ainsi, la justice constitutionnelle n'est plus seulement assimilée à la juridiction constitutionnelle. Elle épouse toutes fonctions ou missions en liaison avec la sauvegarde de la norme fondamentale. C'est toute « activité de contrôle de la conformité à la Constitution des actes qui lui sont subordonnés » (G. DRAGO), doublé de toute activité reconnue au juge constitutionnel comme la matière électorale (élections parlementaires et élection présidentielle ou même les consultations référendaires) au Cameroun. En ce sens, le contrôle populaire de constitutionnalité, le contrôle politique de

Cameroun depuis les indépendances ; mais le souvenir des turpitudes⁵ qui la caractérisaient, n'avait nullement autorisé à ce que l'on parlât d'une véritable justice constitutionnelle pouvant être érigée en un contre-pouvoir⁶ digne de ce nom. La justice constitutionnelle à cette ère s'analysait en un pseudo contre-pouvoir ; une sorte de combattant sans bouclier ni arme. C'est pendant la décennie 1990-2000 que l'on a assisté au remodelage des institutions sous l'influence conjuguée des Bailleurs internationaux⁷ et du réveil de la société civile, doublée d'un éveil de conscience citoyenne. La justice constitutionnelle en est d'ailleurs sortie sinon consolidée, du moins remodelée avec la consécration d'une juridiction constitutionnelle devant désormais présider aux destinées de la garantie de la norme fondamentale.

Reflète de « l'autonomisation organique de la justice

constitutionnalité effectué par les organes politiques tels les parlementaires sur les projets ou propositions de lois constitueraient par exemple des pans entiers de la justice constitutionnelle. Ce que l'auteur semble éluder. Lire A. KPODAR, « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Gabon », *RBDS*, n°1, p. 110.

⁵ A. BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *RFDC*, n°52, 2002/4, p. 721.

⁶ R. MANANGO, « Contre-pouvoirs, tiers-pouvoirs et démocratie en Afrique », Communication présenté au Congrès de l'AFDC, Lyon, 26, 27, et 28 juin 2014 sur le thème « Constitution, pouvoir et contre-pouvoirs » ; Atelier D, p. 10.

⁷ M. ONDOA, « Ajustement structurel et réforme du fondement théorique des droits africains postcoloniaux : l'exemple du camerounais », *RASJ*, vol.2, n°1, 2001, pp. 75 et s..

constitutionnelle »⁸, la juridiction constitutionnelle, instance compétente en matière constitutionnelle devant statuer sur la constitutionnalité des lois et réguler le fonctionnement des institutions de la République⁹, est donc restée longtemps sans existence pratique, jusqu'en 2018 où est intervenu le décret présidentiel n°2018/105 du 07 février 2018 portant nomination des membres du Conseil constitutionnel et par la suite la prestation de serment de ceux-ci, marquant ainsi le parachèvement institutionnel organique de l'œuvre constituante en cette matière.

Ce décret présidentiel apparaît comme prémonitoire à l'effectivité de la juridiction constitutionnelle camerounaise et à la rupture d'avec une longue période de transition juridictionnelle constitutionnelle. Cette période transitoire devenait déjà indubitablement inconfortable pour les citoyens. Cette action prémonitoire « *n'a pas manqué de parvenir jusqu'à l'opinion publique, la presse l'ayant à plusieurs reprises* »¹⁰ relayé comme pour marquer l'euphorie et la solennité vis-à-vis d'une institution dont l'attente était à l'image de celle d'une sorte de « *Messie* » constitutionnel. La doctrine constitutionnelle camerounaise y trouvera sans aucun doute de l'ouvrage. Elle semblait déjà aussi lasse d'attendre l'instauration effective de cette juridiction constitutionnelle¹¹ porteuse d'espoirs pour

le renforcement de la garantie de l'ordre juridique et de la protection des droits et libertés fondamentaux. Son absence apparaissait d'ailleurs pour certains auteurs comme l'une des manifestations du reflux du constitutionnalisme camerounais¹², un vide institutionnel insusceptible de participer de la garantie de la sécurité juridique¹³.

Le Conseil constitutionnel, puisqu'il s'agit de lui, est désormais effectif au Cameroun. Il répond à la définition des Cours constitutionnelles telle que proposée par Louis FAVOREU et à ce sujet, permet de trancher comme dans la plupart des Etats d'Afrique noire francophone, avec le modèle diffus de justice constitutionnelle telle qu'existant aux Etats-Unis¹⁴. Son effectivité est alors de toute évidence la manifestation d'une concrétisation du modèle concentré de

⁸ A. D. OLINGA, *La Constitution de la République du Cameroun*, 2^e éd. revue et corrigée, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2013, p. 117.

⁹ Article 46 de la Constitution camerounaise.

¹⁰ M. GUIBAL, « Le retard des textes d'application des lois », *RDP*, n° 4, 1974, p. 1040.

¹¹ Lire A. D. OLINGA, *La Constitution de la République du Cameroun*, *Op.cit.*, pp. 137 et s. ; A.D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution »,

Lex lata, n°033, mars 1997, pp. 03 et s. ; M. ONDOA, « La Constitution duale. Recherches sur les dispositions constitutionnelles transitoires au Cameroun », *RASJ*, vol. 1, n°2, 2000, pp. 20 et s. ; J. C. ABA'A OYONO, « L'insécurité juridique en matière constitutionnelle. Questionnement sélectif sur l'articulation et la pratique constitutionnelles au Cameroun », *RASJ*, n°10, 2013, pp. 73 et s. ; L. DONFACK SOKENG, « L'Etat de droit en Afrique », *Afrique juridique et politique, La Revue du CERDIP*, vol. 1, n°2, juillet-décembre 2002, pp. 87 et s. ; L. P. GUESSELE ISSEME, « La protection du droit de vote par les juges constitutionnels béninois et camerounais : réflexions sur la garantie des droits fondamentaux dans les Etats d'Afrique noire francophone », *RADSP*, vol. 3, n°5, janvier-juin, 2015, pp. 39-84.

¹² J. MOUANGUE KOBILA, « Peut-on parler d'un reflux du constitutionnalisme camerounais ? », *RASJ*, vol. 6, n°1, 2009, pp. 267 et s.

¹³ J. C. ABA OYONO, « L'insécurité juridique en matière constitutionnelle. Questionnement sélectif sur l'articulation et la pratique constitutionnelles au Cameroun », *Op.cit.*, p. 93.

¹⁴ J. -F. WANDJI KEMAJOU, « Le contrôle de constitutionnalité au Cameroun et le modèle africain francophone de justice constitutionnelle », *Op.cit.*, p. 306.

justice constitutionnelle au Cameroun. Louis FAVOREU définit la Cour constitutionnelle comme « *une juridiction créée pour connaître spécialement et exclusivement, du contentieux constitutionnel, située hors de l'appareil juridictionnel ordinaire et indépendant de celui-ci comme des pouvoirs publics* »¹⁵. Au-delà de la dénomination qui diffère et dont l'enjeu est négligeable, le titre VII de la Constitution camerounaise réservé au Conseil constitutionnel hors des autres pouvoirs publics constitués, permet d'attester d'une telle évidence.

L'abondance de la littérature juridique sur l'institution du Conseil constitutionnel est particulièrement saisissante au point où elle pourrait apparaître comme « *une sorte de vieille outil désormais rarement utilisé et promis sans doute très prochainement à un rangement définitif au grenier* »¹⁶ des sujets d'antan. Pour autant, elle n'a nullement épuisé la réflexion sur le sujet, surtout que l'actualité juridico-politique ouvre les perspectives pour le renouvellement de la pensée en cette matière.

Aspect de l'une des actualités juridiques de premier chef à l'aube de l'année 2018, cette effectivité de la juridiction constitutionnelle n'est pas loin de participer de l'actualité politique au Cameroun, ce d'autant qu'il s'agit d'un organe bien qu'aux aspects juridiques

décisifs, ne dégage pas moins les aspects d'un organe politique. Surtout que malgré cette effectivité, les interrogations sur les entraves qui l'ont émaillée restent de l'ordre de l'actualité politico-juridique dans un contexte où d'autres institutions constitutionnelles ne connaissent jusqu'aujourd'hui qu'une existence textuelle. Ainsi, au-delà de cet acquis exprimant la volonté du Cameroun à s'arrimer à la modernité du constitutionnalisme qui séduit l'univers juridique de tout style, il faut s'attarder sur la notion d'effectivité en cette matière. Faut-il y voir tout simplement la mise en place organique du Conseil constitutionnel ? Ce questionnement mérite son pesant d'or, tant il permet d'éluder les pièges de la polysémie¹⁷, lesquelles risques de porter un coup à la compréhension de ce que c'est que l'effectivité de la juridiction constitutionnelle au Cameroun.

M. Yann LEROY constatait dans une étude axée sur « *la notion d'effectivité du droit* », l'évanescence de cette notion au sein de la science juridique¹⁸, en ce sens qu'elle n'apparaît nullement comme « *une catégorie juridique, ni un mot dont les juristes usent de façon habituelle, hors mis en droit international public où le terme s'applique à la nationalité des personnes, l'Etat, l'occupation de territoires, l'exercice de la souveraineté, l'annexion ou le blocus maritime* »¹⁹. Dans d'autres domaines du droit, l'usage semble manquer de réalité et contribue à alimenter

¹⁵ L. FAVOREU, *Les Cours constitutionnelles*, Col. « *Que sais-je ?* », Paris, PUF, 1986, p. 3.

¹⁶ L. CONDORELLI, « L'évolution du champ de la protection diplomatique », in J-F. FLAUSS (dir.), *La Protection diplomatique : mutations contemporaines et pratiques nationales-actes de la journée d'études du 30 mars 2001 organisée à la mémoire de Georges PERRIN*, Bruxelles, BRUYLANT, 2003, p. 3.

¹⁷ Ph. TERNEYRE, « Les adaptations aux circonstances du principe de constitutionnalité. Contribution du Conseil constitutionnel à un droit constitutionnel de la nécessité », *RDP*, 1987, P. 1493.

¹⁸ Y. LEROY, « La notion d'effectivité en droit », *Droit et société*, 2013/3, n° 79, p. 716.

¹⁹ *Idem*.

le désintéressement quant à la question d'effectivité. Cela tient fortement à la tâche à laquelle le juriste a été consacré²⁰ ; à savoir « *la systématisation des règles de droit ainsi qu[e] l'interprétation [...] de normes générales et abstraites à des cas d'espèces* »²¹. Cette conception semble avoir une forte dose d'assimilation du juriste à l'approche kelsenienne du droit²², approche aujourd'hui en perte de vitalité, d'ailleurs fortement remise en cause²³. Pourtant, la doctrine africaine ou du moins les travaux orientés particulièrement à l'Afrique offre à constater, mais relativement, l'accoutumance de plusieurs auteurs à la question de l'effectivité du droit surtout sur le terrain de la pratique du droit²⁴ pour « *apprécier les effets concrets ou l'efficace [des] instruments juridiques de changement ou d'amélioration [d'un ensemble] de données socio-économiques* »²⁵ et même politiques.

²⁰ *Ibid.*

²¹ V. DEMERS, cité par Y. LEROY, *Op.cit.*, p. 716.

²² H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, 2^e édition, coll. « *Philosophie du droit* » traduction de Charles EISENMANN, Paris, Dalloz, 1962.

²³ C.M. de BELLAING, « Un bon juriste est un juriste qui ne s'arrête pas au droit. Controverses autour de la réforme de la licence de droit de mars 1954 », *Droit et société*, n°83, 2013/1, p. 84.

²⁴ A. BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Op.cit.* ; L.P. GUESSELE ISSEME, « La protection du droit de vote par les juges constitutionnels béninois et camerounais : réflexions sur la garantie des droits fondamentaux dans les Etats d'Afrique noire francophone », *Op.cit.*, X. DIJON, « Les masques du droit en Afrique. Une lecture européenne des sources de la norme », *Revue de droit international et de droit comparé*, n°4, 2009, pp. 586 et s. M. KAMTO, *Déchéance de la politique ; Décrépitude morale et exigence éthique dans le gouvernement des hommes en Afrique*, Yaoundé, Editions Mandara, 1999, 261 pages.

²⁵ Y. LEROY, « La notion d'effectivité en droit », *Op.cit.*, p. 717.

Cette relativité offre l'avantage de donner à l'étude entreprise un lustre saisissant surtout lorsque l'effectivité mise en exergue va un peu au-delà de la simple règle juridique pour embrasser celle de l'institution-organe²⁶ qui est le Conseil constitutionnel nouvellement instauré. Certes, il s'agit de l'aboutissement d'une prescription découlant de la règle de droit ; mais ouvre les perspectives à une analyse qui pourrait aller au-delà de la simple interprétation du droit. Dès lors, s'impose la nécessité de s'attarder relativement sur ce que peut recouvrir la notion d'effectivité dans le cas d'espèce.

En s'appuyant sur le fait que toute notion a une base sémantique littéraire comme le relève M. Jean Calvin ABA'A OYONO²⁷, la notion d'effectivité, renvoie littérairement, en référant à l'adjectif "effectif" dont elle découle, à ce qui est de fait, ce qui est tangible ou réel ou même ce qui produit des effets, ce qui est efficace²⁸. Au plan juridique, elle caractérise dans un premier temps une « *une règle de droit qui produit l'effet voulu, qui est appliquée réellement* »²⁹. Autant dire comme M. Christian BIDEGARAY que la règle de droit « *devient effective dès sa première lecture, [notamment] quand les lecteurs autorisés déterminent le ton de la lecture et*

²⁶ M. HAURIOU, *Principes de droit public*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 723 et s.

²⁷ J. -C. ABA'A OYONO, « Les mutations de la justice à la lumière du développement constitutionnel de 1996 », *Afrilex*, 2000/01, p. 7. Disponible sur <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr/>.

²⁸ *Dictionnaire universel*, 4^e éd., Paris, Hachette Edicof, 2002, p. 396

²⁹ G. CONAC, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2011, p. 384.

arrêtent leur principe d'interprétation »³⁰. Par ailleurs, la notion d'effectivité reflète, le « caractère de ce qui existe en fait ou réellement [et] spécialement en droit international public, le caractère de certaines situations ou de titres qui doivent être réalisés en fait pour être valables ou opposables au tiers »³¹.

Si l'on s'en tient au sens littéral qui n'est pas loin de s'assimiler à une question d'efficacité, l'on ne saurait parler d'effectivité sans succomber à la fixation de la charrue avant les bœufs. Dans la mesure où seuls le fonctionnement du Conseil et l'efficacité de décisions rendues par cette institution nouvelle mise sur pied pourraient réellement rendre compte de son effectivité. En faisant *a contrario* recours au second sens, l'on ne manquerait pas de constater qu'il colle mieux à l'étude entreprise et justifie inexorablement le choix de l'expression "*effectivité des institutions*".

Nouveau pas franchi dans le constitutionnalisme camerounais³², la mise en place du Conseil constitutionnel camerounais soulève une double question du retard de son effectivité et des suites de celle-ci dans le paysage institutionnel et sociopolitique camerounais. Cependant, par souci de synthèse, il apparaît judicieux de s'attarder sur le retard de cette mise en place qui constitue le socle essentiel de la réflexion. C'est que, comme précédemment relevé, cette mise en place n'a nullement dissipé les interrogations sur

l'effectivité des institutions constitutionnelles dans la mesure où les dirigeants brillent toujours par une léthargie pour la mise en place des organes décentralisés de la Région, autre institution régionale relevant encore de l'ordre des perspectives. C'est par l'exemple de Conseil constitutionnel qu'il est nécessaire d'explorer lesdites entraves à la mise en place sinon immédiate du moins précipitée des institutions constitutionnelles.

Dans cette optique, l'étude se doit d'être menée sous le prisme du positivisme sociologique, pouvant à suffisance permettre de mieux en rendre compte. Ce choix méthodologique est sensiblement justifiable au regard des aspects juridico-politiques qui peuvent être dégagés. En effet, ces entraves ne reposent pas moins sur l'agrégat d'un ensemble d'aléas qui s'imbriquent pour ralentir l'existence réelle des institutions notamment le Conseil Constitutionnel. Sous le bénéfice de toutes ces considérations, l'on constate que si l'effectivité de la juridiction constitutionnelle est de toute évidence consommée, il n'est guère difficile de constater qu'elle brave un certain nombre d'entraves au contenu variable (I) et dont la portée sur l'Etat de droit démocratique (II) ne peut être sous-estimée.

I. La consistance des entraves

A l'observation, deux catégories d'entraves participent de l'ineffectivité considérablement des institutions constitutionnelles en général et du Conseil constitutionnel en particulier au Cameroun. Il s'agit des entraves d'ordre législatives

³⁰ C. BIDEGARAY, « Pierre AVRIL à la recherche des " Conventions de la Constitution " », *RFSP*, 48^e année, n° 5, 1998, p. 670.

³¹ G. CONAC, *Op.cit.*, p. 384.

³² A. BOURGI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Op.cit.*, p. 729.

(A) et des entraves d'ordre extra-législatives (B).

A. Les entraves législatives

Les entraves législatives sont celles qui se dégagent de la loi, celle-ci étant bien entendue comprise dans son sens large, englobant ainsi la Constitution et autres textes juridiques. Il est difficile d'admettre qu'une loi ait participé du blocage de l'effectivité d'une institution dont elle a pourtant créée. Toutefois, la prescription d'une certaine situation transitoire sans limite temporelle dans ses dispositions transitoires (1) conjuguée à la subordination de la mise en place à l'adoption d'un décret d'application (2) ne facilitent nullement la promptitude pour l'effectivité des institutions créées. L'effectivité du Conseil constitutionnel est victime de cet état de chose.

1. L'ouverture tendancieuse d'une transition illimitée

Par une simple formule subtile dont la portée est bien au-delà de la lettre qui la porte, le Constituant camerounais, après avoir marqué d'une pierre blanche la justice constitutionnelle camerounaise, par son œuvre de création d'une juridiction constitutionnelle autonome en 1996, plonge les citoyens dans une attente intemporelle quant à l'instauration du Conseil constitutionnel devant porter le flambeau du contentieux constitutionnel au Cameroun. L'article 67 de la

Constitution³³, dont l'éloquence des dispositions ne laisse guère planer de doute sur sa compréhension pour des citoyens quelque peu avertis, en est la traduction même. On peut y lire substantiellement que « (1) Les nouvelles institutions de la République prévues par la présente Constitution seront progressivement mises en place. (2) Pendant leur mise en place et jusqu'à cette mise en place, les institutions de la République actuelles demeurent et continuent de fonctionner [...] ».

Cet énoncé constitutionnel n'est rien d'autre que l'ouverture d'une période transitoire pour la mise en place effective des institutions nouvellement créées à l'instar du Conseil constitutionnel. L'alinéa 4 de l'article 67 est d'ailleurs très fort significatif pour le Conseil constitutionnel. Il prescrit que « [l]a Cour Suprême exerce les attributions du Conseil Constitutionnel jusqu'à la mise en place de celui-ci ».

La période transitoire peut être assimilée à l'idée de transition duquel dérive l'adjectif transitoire. La transition en droit se rapporte, comme le relève le Professeur Ibrahim David SALAMI, « avant tout à un régime provisoire entre l'état de droit antérieur et l'état de droit nouveau résultant d'un changement de droit »³⁴. Sur l'angle juridique, « on parle ainsi du droit transitoire »³⁵. Ce dernier repose non seulement sur ce que le Professeur Moussa SAKI appelle les "petites constitutions" pour qualifier le dispositif juridico-théorique adopté pour résoudre alternativement un conflit et devant être appliqué aux autorités

³³ A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, pp. 03 et s.

³⁴ I. D. SALAMI, « Le Chef de l'Etat de transition en Afrique », *RBSP*, Vol. 1, n° 1, mai 2017, p. 4.

³⁵ *Idem.*

installées pour mener la transition et sur lesquelles on prend le plus souvent appui pour « *renov[er] le cadre de production des Lois fondamentales* »³⁶, mais aussi sur les dispositions constitutionnelles transitoires³⁷ qui ouvrent une période d'attente de l'instauration des institutions constitutionnelles nouvellement créées.

A ce titre, l'article 67 de la Constitution qui se rapporte à la seconde alternative telle que déclinée par le Professeur ZAKI, apparaît comme le reflet même du droit transitoire que le Constituant camerounais a élaboré pour permettre la mise sur pied progressive du Conseil constitutionnel. L'ouverture d'une telle période de transition n'est en soi pas mauvaise. Au-delà de la cristallisation des discussions théoriques et des controverses que l'article 67 entraîne³⁸, l'idée d'une mise sur pied progressive des institutions nouvellement créées pour l'enracinement de la démocratie constitutionnelle³⁹ et le renforcement du pluralisme n'est pas absolument brumeuse. Dans la plupart des contextes, la création constitutionnelle d'une institution s'accompagne rarement de sa mise en place immédiate surtout lorsqu'on sait que c'est au prix d'une lutte acharnée que cette institution à finir par voir le jour au sein de l'architecture étatique, et donc la précipitation pour lui donner une existence effective n'a pas permis qu'on puisse réfléchir foncièrement

sur les conditions de sa mise sur pied ou sur les conséquences financières qu'elle pourrait occasionner. De même, dans des Etats où la situation financière est en constance régressive, doublée d'une valse économique, la mise sur pied simultanée de toutes les institutions créées apparaîtrait comme une simple gageure.

Cependant, cette période transitoire ouverte par le Constituant devient brumeuse à partir du moment où elle ne s'accompagne pas d'une prescription devant accélérer l'effectivité des institutions créées. Par ce fait même, elle peut perdre en conjectures. L'inexistence antérieure du Conseil constitutionnel dans l'architecture institutionnelle camerounaise est sans aucun doute la conséquence de cette absence de prescription et de précision d'un délai pour sa mise en place⁴⁰. En effet, le Constituant camerounais en prescrivant que les institutions nouvellement créées « *seront progressivement mises en place* » sans aucune prescription temporelle, ne facilite pas l'effectivité accélérée desdites institutions. Il laisse à la merci des autorités politiques dont la léthargie est parfois manifeste quant à la mise en place d'un contre-pouvoir pouvant limiter leur marge de manœuvre parée parfois des attributs apparents de la légalité. Le Professeur ONDOA relève en ce sens « *qu'en s'interdisant de limiter la marge de manœuvre des autorités publiques, en leur fixant des délais impératifs de mise en place des organismes considérés, [le Constituant] ouvre une brèche sans fond.*

³⁶ M. ZAKI, « Petites Constitutions et droit transitoire en Afrique », *RDP*, n° 6, 2012, p. 1667.

³⁷ *Idem*.

³⁸ A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, p. 4.

³⁹ A. D. OLINGA, « L'Afrique en quête d'une technique d'enracinement de la démocratie constitutionnelle » in M. KAMTO (dir.), *L'Afrique dans un monde en mutation. Dynamiques internes ; marginalisation internationale ?*, Paris, *Afredit*, 2010, pp. 165 et s.

⁴⁰ M. ONDOA, « La Constitution duale. Recherches sur les dispositions constitutionnelles transitoires au Cameroun », *Op.cit.*, p. 21.

Et parce qu'[il] laisse les pouvoirs publics maîtres du temps et juges du moment, c'est-à-dire finalement de l'opportunité de mettre en place les nouvelles institutions, [il] s'expose à une critique imparable »⁴¹.

La critique faite par le Professeur OLINGA à ce propos s'est accompagnée de la proposition de l'alignement du délai de cette mise en place, « *sur le terme du mandat des institutions électives fonctionnant [à ce moment] le plus éloigné dans le temps, à savoir le mandat du Président de la République* »⁴². Dans ce cas, avant l'issue de la durée du mandat présidentiel brigué en 1997, le Président devait procéder à la mise en place desdites institutions et donc du Conseil constitutionnel. Malheureusement, étant donné que les idées suggestives ; et de surcroît mélioratives de la doctrine ne sont pas toujours suivies d'effet⁴³, celle-ci intervenant même après l'adoption des dispositions transitoires précitées, la proposition du Professeur est tout simplement restée de l'ordre des spéculations, ne pouvant servir qu'à une prochaine œuvre constituante ayant la même portée.

Le Constituant suspend ainsi lui-même l'application instantanée des dispositions de son œuvre⁴⁴, et le fait davantage lorsqu'il ne délimite pas précisément le cadre temporaire à

l'intérieur duquel les autorités politiques se doivent d'agir. En omettant de fixer une durée pour la mise en place des institutions, le Constituant, au mépris de la temporalité, laquelle donne un sens et une portée à l'ordre juridique⁴⁵, s'il n'a pas introduit « *le loup dans la bergerie* »⁴⁶, a néanmoins ouvert une boîte de pandore au détriment de la mise en place des institutions, pourtant nécessaires à la consolidation de l'Etat de droit, tel le Conseil constitutionnel.

L'effectivité tardive de la juridiction constitutionnelle serait ainsi victime de la turpitude du Constituant qui a omis de prescrire sa mise sur pied dans un délai précis, l'ensevelissant de ce fait dans la volonté des politiques. Il a dans ce cas « *plus péché[é] par omission que par action* »⁴⁷. S'il était possible de dédouaner le Constituant de cette turpitude consommée, l'on ne manquerait pas d'observer qu'il a été conforté dans son œuvre d'imprécision par un pouvoir législatif qui, en fixant le régime d'organisation et de fonctionnement du Conseil constitutionnel, est aussi resté de façon indélicate, silencieux sur la prescription d'un délai de mise en place.

⁴¹ *Idem*, p. 41.

⁴² A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, p. 6.

⁴³ M. KAMTO, " L'utilité des savoirs scientifiques (En mémoire du Professeur Roger Gabriel NLEP », *RASJ*, vol. 4, n°1, 2007, p. i.

⁴⁴ M. ONDOA, *Op.cit.*, p. 39. J.P.B. BIDIAS à MBASSA, « La suspension des Constitutions dans les Etats africains en crise », *RADSP*, vol. 3, n°6, 2015, pp. 87-115 ; O. JOUANJAN, « La suspension de la Constitution », *Droits*, n°17, 1993, pp. 125-138.

⁴⁵ M. ZAKI, « Petites Constitutions et droit transitoire en Afrique », *Op.cit.*, p. 1667.

⁴⁶ M. KAMTO, « Les mutations de la justice camerounaise à la lumière des développements constitutionnels de 1996 », *RASJ*, vol.1, n°2, 2000, p. 10.

⁴⁷ M. GUIDAL, « Le retard des textes d'application des lois », *Op.cit.*, p. 1055.

2. L'indélicatesse liée aux textes d'application

Dans son œuvre d'enrichissement de l'architecture institutionnelle camerounaise, le Constituant a procédé substantiellement à l'identification des autorités chargées de la mise sur pied progressive du Conseil constitutionnel. Le pouvoir législatif semble avoir occupé une place de choix à cet effet, si l'on en juge par la prescription constitutionnelle de l'adoption d'une loi, aux allures d'une loi organique -malheureusement inexistante en droit camerounais-, pour l'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel, les modalités de saisine, ainsi que la procédure suivie devant lui⁴⁸. Certes, il pouvait être concurrencé par le peuple par la voie référendaire⁴⁹, mais la pratique a démontré le contraire, le pouvoir législatif étant intervenu en 2004 sur initiative présidentielle pour fixer le régime de l'organisation et du fonctionnement du Conseil constitutionnel.

En l'absence d'une telle loi, l'avidité des citoyens pour l'effectivité de la juridiction constitutionnelle devait continuer à être alimentée ; étant donné que seule son adoption devait en poser les jalons. Pour autant qu'elle soit intervenue en 2004, près de sept (7) ans après la réforme constitutionnelle, le Conseil constitutionnel n'a pas suivi immédiatement ; témoignage probant de ce que l'obligation de son adoption prompte ne pesait nullement sur les pouvoirs publics compétents dans les étapes de cette adoption. On aurait pensé qu'il s'agissait

d'avantage d'une opportunité⁵⁰, que d'une obligation juridique. Le Professeur OLINGA constate *a contrario* et ce à bon droit, une obligation juridique découlant incontestablement du prescrit constitutionnel, ce d'autant que, souligne-t-il, « *la Constitution est un ensemble équilibré au fonctionnement concret duquel les institutions doivent contribuer* »⁵¹. Mais il s'agit d'une obligation, relève-t-il, « *malheureusement affectée d'un coefficient assez élevé de discrétion dans son accomplissement* »⁵².

La loi de 2004, indubitablement l'un des textes d'application en matière de Conseil constitutionnel, n'a nullement entraîné dès son adoption, la mise en place du Conseil constitutionnel. L'indélicatesse du Constituant s'est d'ailleurs davantage renforcée par le silence observé par le pouvoir législatif sur un délai de mise sur pied du Conseil constitutionnel. Ceci aurait sans doute soulevé un problème juridique sur la glaise de la constitutionnalité. La Constitution n'ayant pas prescrit un délai, il devait apparaître une inconstitutionnalité de ladite loi. Cependant, ceci pouvait se comprendre sous l'aspect de la conformité et non sur celui de la compatibilité. Car faut-il le rappeler, la constitutionnalité des lois recouvre une double dimension ; celle de la conformité d'une part et d'autre part, celle de la compatibilité. Tandis que la conformité « *suppose l'identité et la similitude* »⁵³ du texte inférieur à la norme

⁵⁰ M. ONDOA, « La Constitution duale. Recherches sur les dispositions constitutionnelles transitoires au Cameroun », *Op.cit.*, p. 41.

⁵¹ A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*,

⁵² *Idem.*

⁵³ R. B. ACHOUR, « Le contrôle consultatif de la constitutionnalité des lois par le Conseil constitutionnel tunisien », in *Constitutions et*

⁴⁸ Article 2 de la Constitution.

⁴⁹ A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, p. 6.

fondamentale ; de ce fait, le juge constitutionnel dans sa fonction de contrôle de constitutionnalité, devant « *comparer les textes [en cause] en s'en tenant à leurs termes et en s'assurant que les règles de fond et de procédure ont été respectées* » ; la compatibilité quant à elle semble « *beaucoup plus large et plus fuyante [...]. Elle suppose que le contrôleur ne cherche pas la parfaite concordance de la lettre du texte inférieur à la lettre du texte supérieur, mais cherche simplement à ce que le texte inférieur s'accorde avec le texte supérieur ou plus exactement avec l'esprit du texte supérieur* »⁵⁴.

En référant à ce qu'une obligation juridique découlait du prescrit constitutionnel comme le relève le Professeur OLINGA, l'on comprend pertinemment que s'il y aurait éventuellement eu inconstitutionnalité sous l'angle de la conformité de ladite loi du fait de la prescription d'un délai par la loi précitée, l'incompatibilité ne pouvait pas *a contrario* être soulevée. Car, il revenait au législateur de prendre une loi pour l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel. Cette loi n'aurait ainsi pas péché en fixant un délai si l'on s'en tenait au contrôle de compatibilité. Cependant se pose un problème juridique sérieux. Entre le contrôle de conformité et celui de la compatibilité, lequel prime réellement ? Il est clair que la non-conformité brille par sa flagrance surtout lorsque l'évidence n'est plus à rechercher. Par exemple, la loi constitutionnelle de 2008 au Cameroun qui prescrit un mandat

de six ans renouvelables pour les juges constitutionnels et la loi de 2004 sans modification prescrivant continuellement un mandat de neuf ans non renouvelables. Il s'agit là d'un cas flagrant de non-conformité qui entame inévitablement l'unité normative verticale dans le contexte camerounais⁵⁵. Par contre, l'incompatibilité n'est pas toujours visible. C'est pourquoi le Professeur ACHOUR relève que dans ce type de contrôle, la liberté d'appréciation du juge est assez large⁵⁶.

Dans le cas d'espèce, la prévalence du contrôle de compatibilité pouvait être constatée sur celui de la conformité, étant donné que le texte constitutionnel, comme relevé précédemment, a donné pouvoir au législateur pour instituer le Conseil constitutionnel. Malheureusement, l'indélicatesse du législateur à cet effet, a été poussée jusqu'à la démesure, semble-t-il, dans la mesure où il a manqué de saisir l'opportunité pour fixer lui-même un délai pour l'instauration de ce contre-pouvoir. Ce qui a contribué davantage à ralentir l'effectivité du Conseil constitutionnel intervenue près de quatorze ans après l'adoption de la loi l'organisant.

Il faut par ailleurs constater que l'acte législatif portant organisation et fonctionnement devait s'accompagner inévitablement d'un ensemble de décrets qui, à l'image des règlements d'application

pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean GICQUEL, Paris, Montchrestien, 2008, p. 22.

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ P. E. ABANE ENGOLO, « La notion de qualité du droit », *RADSP*, vol. 1, n°1, janvier-juin 2013, p. 105.

⁵⁶ R. B. ACHOUR, « Le contrôle consultatif de la constitutionnalité des lois par le Conseil constitutionnel tunisien », *Op.cit.*, p. 22

des lois⁵⁷, auraient donné le ton de la mise en place du Conseil constitutionnel. Le décret portant nomination des membres du Conseil, le décret portant nomination du secrétaire du Conseil ou celui organisant le secrétariat du Conseil en constituent les plus représentatifs, lesquels ne pouvaient qu'être consécutifs à la loi organisant le Conseil. Pourtant, si le législateur de 2004 n'a pas pris la peine de prescrire le décret d'application de la loi de 2004 comme il a coutume de faire dans les dispositions transitoires et finales de certaines de ses lois, comme c'est d'ailleurs le cas pour la loi de 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs⁵⁸, le Président de la République, détenteur du pouvoir réglementaire en matière de mise en place du Conseil constitutionnel est resté tout aussi dans un état d'inertie qui n'a pas favorisé la célérité en ce sens⁵⁹.

Ainsi, à l'image des décrets d'application dont le retard d'adoption participent souvent de la suspension des lois dans la plupart des contextes pour des durées indéterminées, les textes réglementaires de mise en place du Conseil, par le retard de leur adoption, intervenue près de quatorze ans après l'élaboration de la loi de 2004, ont défavorablement contribué à la mise en place prompte du Conseil constitutionnel.

B. Les entraves extra-législatives

L'effectivité tardive de la juridiction constitutionnelle camerounaise est davantage la résultante d'un ensemble d'épreuves d'ordre extra-législatif. Celles-ci, loin d'être propre à la mise en place du Conseil constitutionnel, sont représentatives d'un ensemble de données qui participent souvent du retard de l'effectivité des institutions créés par le législateur. A côté du retardement politique (1), existent des apories socio-financières (2).

1. Le retardement de la décision de mise en place par le politique

De manière générale, la création des institutions étatiques est gouvernée par un processus que les politologues trouvent à imbriquer dans ce qu'on qualifie de politique publique⁶⁰. Elle intègre à n'en point douter l'édifice de l'approche séquentielle des politiques publiques⁶¹. Sans devoir entrer dans une analyse qui frise la science politique de fond en comble, au risque de faire un glissement de sphère d'analyse pour une étude qui prétend être juridique, il faut reconnaître que la naissance d'une institution étatique est à mi-chemin du juridique et du politique, si ce n'est tout simplement le résultat d'une sorte d'homogénéisation des éléments politiques et juridiques. Le droit se mêle ainsi au politique pour aboutir à la

⁵⁷ A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, p. 6.

⁵⁸ Article 17 de la loi n°2006/003 du 25 avril 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs.

⁵⁹ M. ONDOA, « La Constitution duale. Recherches sur les dispositions constitutionnelles transitoires au Cameroun », *Op.cit.*, p. 42.

⁶⁰ Cl. ROCHET, *Politiques publiques. De la stratégie aux résultats*, 1^{ère} édition, Bruxelles, De Boeck, 2010, 287 pages.

⁶¹ *Idem.*

mise sur pied d'une décision créatrice d'une institution étatique. La création du Conseil constitutionnel offre un champ fertile pour la vérification d'un tel postulat.

A y regarder de près, l'on constate à l'évidence que s'il est revenu à la Constitution de prescrire la création du Conseil constitutionnel et au législateur, pouvoir législatif de pouvoir prendre une loi pour fixer son régime d'organisation et de son fonctionnement, ce sont *a contrario* les autorités politiques qui bénéficient en fin de compte du pouvoir de décider de l'opportunité de le mettre en place, abstraction faite même de ce que, ceux qui concourent à l'adoption des lois ne peuvent pas substantiellement se prévaloir d'une neutralité en matière politique. Ce qui, sur le plan juridique contribue à alimenter la controverse autour du Constituant, qu'on assimile par fiction juridique au peuple quand bien même l'acte constituant n'a pas été adopté par voie de référendum ; alors que le plus souvent c'est quelques autorités politiques, difficilement capables de clamer leur neutralité, qui participent de la mise sur pied de la Constitution. Au surplus, le Parlement, cadre par excellence de représentation du peuple, est difficilement la traduction des volontés du peuple dans un contexte marqué par des tripatouillages électoraux qui entament la légitimité des élus⁶², conjugués à la crise de la représentation⁶³ qui est une réalité des sociétés contemporaines.

⁶² G. NJINGA TCHOUGNIA, « La fonction de représentation du sénat », in A.D. OLINGA (dir.), *Le sénat au Cameroun. Regards croisés sur une nouvelle institution*, Editions CLE Yaoundé, Cameroun, 2016, pp. 40 et s

⁶³ J. -M. DENQUIN, « Pour en finir avec la crise de la représentation », *Jus politicum*, n°1, 2010, pp. 01 et s ; G. NJINGA TCHOUGNIA, « La fonction de représentation du sénat », *Op.cit.*

Les politiques sont donc fortement impliqués dans la mise en place des institutions prescrites par le Constituant à l'instar du Conseil constitutionnel ; et la décision de mise en place leur revient sans qu'il soit besoin d'y épiloguer davantage. Le Constituant prescrit la mise en pied du Conseil constitutionnel, le pouvoir législatif adopte une loi pour en fixer le régime d'organisation et du fonctionnement et le pouvoir réglementaire, sensiblement tout aussi doté d'une forte dose du politique prend un acte réglementaire pour décider de la création au moment où il juge nécessaire, surtout en l'absence d'un délai contraignant devant les pousser à réagir avec promptitude.

Etant juge de l'opportunité, les politiques deviennent maîtres de l'aboutissement des volontés du Constituant ou du législateur. La mise sur pied de l'institution créée est ainsi subordonnée à des contingences politiques surtout dans un environnement où l'émergence d'une institution comme le Conseil constitutionnel est l'expression du remodelage des contre-pouvoirs insusceptibles de pouvoir répondre à l'entendement des autorités politiques parfois imbues d'eux-mêmes. Ce d'autant même que l'émergence d'une telle institution n'est pas fondamentalement une manifestation de leur volonté d'autolimiter leur marge de manœuvre. Elle est *a contrario* la résultante des pressions de l'opinion publique doublée de l'influence de la communauté internationale qui oblige quasiment les politiques à adhérer à un

ensemble de convictions qu'au fond ils désapprouvent réellement⁶⁴.

L'effectivité tardive du Conseil constitutionnel ne correspond donc pas moins au retardement de la décision de mise en place par le politique. La brèche ouverte au politique par les textes pour lui donner la possibilité de juger de l'opportunité de mise en place du Conseil constitutionnel ne pouvait apparaître que comme un chemin frayé pour davantage consolider l'inertie⁶⁵ dont il fait montre dans l'instauration d'une institution. Qui plus est participerait éventuellement de la limitation de sa marge de manœuvre. Ce constat est difficilement réfutable tant l'indépendance des juges constitutionnels, à l'image de celle des institutions électorales, pourrait plus ou moins faire peur aux autorités politiques⁶⁶.

Les interventions audacieuses du juge constitutionnel béninois semblent n'avoir guère laissé le choix aux autorités politiques des autres Etats de retarder la mise en place de la juridiction constitutionnelle ; lui qui, par la manifestation de son indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs, doublée de son souci de revaloriser l'acte constituant béninois, prend des décisions d'invalidation des initiatives présidentielles, s'il ne va pas jusqu'à la démesure pour s'accaparer les pouvoirs qui ne sont pas les siens⁶⁷. Loin d'apparaître

comme un exemple, il apparaît plutôt pour les pouvoirs publics des autres Etats dans lesquels il n'est pas encore effectif, comme le prototype même d'un contre-pouvoir herculéen auquel ils pourraient éventuellement faire face⁶⁸. On est ainsi en face d'un retard stratégique qui s'accoutume bien de l'analyse stratégique de Michel CROZIER.

Bien au-delà de ce retardement ayant pour finalité l'évitement d'un contre-pouvoir potentiellement nocif aux pouvoirs publics, la création des institutions en Afrique noire par les autorités politiques apparaît le plus souvent comme une offre politique destinée à séduire la clientèle sur la marché politique. Le constat du Pr. OLINGA est assez éloquent pour rendre compte de cette considération. Les dispositions de l'article 67 de la Constitution lui offre la possibilité de constater que « *tout est agencé dans le sens d'une gestion politique de la mise en place des nouvelles structures, de manière à faire croire, chaque fois qu'une institution sera mise en état effectif de fonctionnement, à une concession magnanime des pouvoirs publics, alors qu'il ne s'agit que de l'accomplissement d'une sujétion constitutionnelle* »⁶⁹. De surcroît, « *la progressivité est un instrument de maîtrise du jeu politique* »⁷⁰,

⁶⁴ M. GUIBAL, « Le retard des textes d'application des lois », *Op.cit.*, p. 1055.

⁶⁵ A. D. OLINGA, *Propos sur l'inertie*, Editions CLE Yaoundé, 2009, 83 pages.

⁶⁶ E. H. MBODJ, « Faut-il avoir peur de l'indépendance des institutions électorales en Afrique ? », *Op.cit.*

⁶⁷ Le juge béninois dans l'une de ses décisions mémorables s'est accaparé, à tort, les pouvoirs du Constituant en érigeant le principe de la limitation

des mandats au rang des normes intangibles de la Constitution, ceci pour empêcher les appétits démesurés des politiques. Lire en ce sens A. MBATA MANGU, « Inconstitutionnalité d'un troisième mandat présidentiel : leçons de la Cour constitutionnelle du Bénin à d'autres Cours constitutionnelles africaines », *AJDG*, vol. 1, n° 4, 2015, p. 147 et s.

⁶⁸ A. BOURGI, *Op.cit.*, p. 746.

⁶⁹ A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, p. 4.

⁷⁰ *Idem.*

ce qui « opère une rétention opportuniste, à des fins politiciennes »⁷¹.

Cette conception est difficilement irréfutable tant le recours à une sorte de sociologie des échéances électorales⁷² n'offre pas à faire un constat contraire. La plupart des institutions déjà mise en place telle le Sénat doublé du Conseil constitutionnel ont obéi presque à la même trajectoire. Elles sont intervenues sinon la veille des opérations électorales du moins quelque temps bien avant l'organisation de certaines échéances électorales précises⁷³. Sur ces entrefaites, la rhétorique politique du moment brille par une résonance laudative vis-à-vis du Chef de l'Etat qui, par sa magnanimité, a offert à son peuple, à l'image d'un monarque, une manne institutionnelle qui vient renforcer l'architecture déjà acquise ; pourtant résultant d'une longue lutte acharnée de la société civile, des citoyens et des partis politiques d'opposition.

Aussi, est-il possible d'observer que l'effectivité tardive du Conseil constitutionnel est la conséquence du retardement de la décision de sa mise en place par les autorités politiques. Elle résulte donc de la volonté politique des

politiques⁷⁴, renforcée en cela par certaines apories financières qui sont loin d'être des moindres.

2. Les apories d'ordre financier

Plusieurs apories d'ordre financier ont participé des épreuves ayant entravé la mise en place du Conseil constitutionnel aux lendemains proches de sa prescription constitutionnelle. Sur le palier de ces apories, l'épreuve financière semble la plus décisive. En effet, la mise sur pied d'une nouvelle institution engendre toujours des dépenses financières ; pas plus que son fonctionnement nécessite des disponibilités financières devant être inscrites au budget de l'Etat.

La question financière de mise en place d'une institution se rapporte donc essentiellement sur deux plans. De prime abord, la mise en place entraîne un ensemble « *d'opérations matérielles, indispensables au fonctionnement concret* »⁷⁵ ; se rapportant essentiellement « *à l'installation physique par l'affectation ou la construction des locaux, la mise à disposition du matériel* »⁷⁶ etc. Ces opérations ne sont pas des moindres sur le plan financier. Elles occasionnent d'énormes dépenses qu'un Etat en état d'alerte quotidien depuis plusieurs années n'est pas toujours prêt à supporter d'un seul coup. Cependant, la légitimité d'une telle considération doit être vérifiée sur le plan de la pratique dans la mesure où celle-

⁷¹ *Ibid.*

⁷² D. MBARGA NYATTE, « Sociologie du contentieux relatif aux élections municipales du 21 janvier 1996 au Cameroun », *Juridis périodique*, n°45, janvier-février-mars 2001, pp. 78 et s.

⁷³ La mise en place du Sénat intervient juste quelque temps avant les opérations électorales législatives au point d'apparaître comme un mobile de la prorogation du mandat des députés et de celui des Conseillers municipaux. Lire en ce sens P. VOUFFO, « La prorogation des mandats des élus politiques en droit positif camerounais : le cas des députés et des conseillers municipaux », Thèse de Master II, Université de Dschang, 22 avril 2015, 203 pages.

⁷⁴ M. GUIBAL, « Le retard des textes d'application des lois », *Op.cit.*, p. 1056.

⁷⁵ M. ONDOA, *Op.cit.*, p. 42.

⁷⁶ *Idem.*

ci offre des constats quelque peu déconcertants en ce sens.

C'est que, la mise en place par pallier des institutions constitutionnellement prescrites jusqu'à lors ne permet pas de mieux rendre compte de cette considération. En convoquant, l'exemple du Sénat, l'on est évidemment frappée par un processus de mise en place qui reste à désirer. Si le Sénat est effectif, ce n'est nullement parce que les préalables ci-dessus déclinés sont accomplis. Si la mise à la disposition du matériel mobile et quelques instruments d'usage quotidien semble avérée, la construction des locaux reste encore de l'ordre des hypothèses. Ce qui offre à penser que la charge financière à supporter dans ce cas de figure est essentiellement relative au fonctionnement concret de celui-ci, le Sénat faisant encore usage des bâtiments du Palais des Congrès dont il en est le principal locataire. Ce qui jette davantage le doute sur la mise en place tardive du Conseil constitutionnel, laquelle mise en place pouvait suivre les trajectoires de celle du Sénat, sauf à préciser que les deux institutions ne répondent pas essentiellement aux mêmes paramètres de fonctionnement.

A ces opérations préliminaires, s'adjoint le fonctionnement du Conseil constitutionnel dont l'autonomie administrative et financière semble moins aisée en matière financière. Cette institution apparaît comme un véritable appareil gigantesque au fonctionnement duquel doit être injectées des énormes liquidités. Le Professeur Albert BOURGI observait en ce sens que « *les coûts financiers du fonctionnement de [ces]*

organes [pourraient] justifier le retard dans leur mise en place »⁷⁷.

De manière générale, la raison financière apparaît comme l'une des plus objectives du retard dans la mise en place du Conseil constitutionnel. Le discours du Chef de l'Etat à la veille de la réforme constitutionnelle de 1996 annonçait déjà les difficultés financières auxquelles l'on devait faire face pour la mise sur pied des institutions à créer. « *Toute réforme a un prix* »⁷⁸, rappelait-il, avant de souligner avec un ton qui frisait la certitude que « *la mise en place de nos institutions se traduira pour l'Etat par des charges supplémentaires* »⁷⁹. Sans toutefois se prévaloir d'une herméneutique du discours politique, ces extraits n'affichent pas moins le rappelle aux incidences financières que devaient entraîner les nouvelles institutions à l'instar du Conseil constitutionnel. De la sorte, l'absence des disponibilités financières ne pouvait qu'entraîner le report de la mise en place des institutions créées. Ceci est d'autant plus vrai que le contexte n'était nullement en phase avec la santé financière de l'Etat déjà dégradée par la crise financière ayant mis à mal l'économie des Etats du Tiers-monde pendant les années 1980⁸⁰. C'est même au prix d'un certain nombre de conditionnalités⁸¹ imposées par les

⁷⁷ A. BOURGI, *Op.cit.*, p. 746.

⁷⁸ P. BIYA, cité par A. D. OLINGA, *Op.cit.*, p. 4.

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ M. ONDOA, « Ajustement structurel et réforme du fondement théorique des droits africains postcoloniaux : l'exemple du camerounais », *Op.cit.*

⁸¹ Lire J. -Cl. TCHEUWA, « La conditionnalité environnementale », in *La conditionnalité dans la coopération internationale*, colloque de Yaoundé, 20-22 juillet 2004, pp. 82-94 ; A. S. MUNGALA, « Conditionnalité dans le financement des projets éducatifs », in *La conditionnalité dans la*

Bailleurs de fonds internationaux auprès de qui l'aide a été sollicitée que les Etats meurtris parviendraient à relever leur niveau économique.

La mise en place du Conseil constitutionnel consécutivement au retour du Cameroun au FMI pour solliciter un emprunt ne permet pas de faire un constat contraire ; renforcer en cela même par la majoration du Budget de l'Etat dans la loi de finances de 2018. Le parallèle entre la majoration considérable du budget, le recours au FMI et la mise en place du Conseil constitutionnel semble indiscutable et de ce fait, légitime davantage l'importance de la difficulté financière pour le ralentissement de la mise en place du Conseil ; même s'il reste vrai que l'influence du politique n'est pas à sous-estimer dans le palier des entraves bravées, dont la portée semble difficile à éluder.

II. La portée des entraves

L'ineffectivité de la juridiction constitutionnelle camerounaise pendant près de vingt-deux (22) ans n'a pas été sans effet tangible considérable sur le fonctionnement de certains aspects théorico-institutionnels de l'Etat. Deux éléments sont, à titre indicatif, à mettre en exergue, à savoir, l'exercice contrasté de la transition d'une part (A), et l'émasculatation avérée de l'Etat de droit d'autre part (B).

coopération internationale, colloque de Yaoundé, 20-22 juillet 2004, pp. 95-116 ; J. -L. ATANGANA AMOUGOU, « Conditionnalité juridique des aides et respect des Droits fondamentaux », in *La conditionnalité dans la coopération internationale*, *Op.cit.*

A. L'exercice contrasté de la transition

Conformément à l'article 67 précité, la Cour suprême était chargée d'assurer la transition en attendant la mise en place du Conseil constitutionnel. L'exercice de cette transition est resté mitigé, marqué d'ailleurs par des succès conséquents (1) et par des insuccès considérables (2) découlant de l'exploration de la jurisprudence constitutionnelle.

1. Les succès conséquents

C'est au travers de l'exploration de la jurisprudence d'une juridiction que l'on parvient le plus souvent à apprécier son efficacité et sa capacité à assurer les missions qui lui sont assignées. Si d'autres missions ou fonctions peuvent être reconnues à une juridiction à côté de la fonction de juger, elles ne sont que complémentaires à la fonction de dire le droit ; mission dont l'exercice permet aussi au juge de contribuer à la formation du droit, « *c'est-à-dire à la naissance et la modification du contenu des normes juridiques, ainsi qu'à la formulation des problèmes juridiques et au développement des conceptions doctrinales correspondantes* »⁸². En matière de justice constitutionnelle notamment, relève le Professeur BADURA, « *[l]es décisions déjà rendues par le juge constitutionnel sont un élément de la force normative de la*

⁸² P. BADURA, « Le rôle de la jurisprudence en droit public allemand », *RIDC*, vol. 6, numéro spécial consacré aux *Journées de la société de législation comparée*, 1984, p. 289.

Constitution et surtout elles figurent parmi les limites légales fixées au législateur en matière d'aménagement des structures politiques »⁸³. La jurisprudence du juge constitutionnel transitoire camerounais ne reflète pas moins une telle perception des choses dans la mesure où sur un certain nombre d'aspects, elle a alimenté les espérances sur la fiabilité d'un juge provisoire devant être « pris au sérieux »⁸⁴ dans le processus de renforcement de l'Etat de droit démocratique⁸⁵ au Cameroun. C'est à prépondérance sur le terrain du contentieux de la normativité que la Cour suprême camerounaise, juge constitutionnel provisoire, a été, par sa jurisprudence, relativement représentatif d'un garant de l'ordre juridique constitutionnel.

Sur ce terrain, l'encadrement et la limitation du droit de saisine de la juridiction constitutionnel⁸⁶ n'a pas donné lieu à une multiplicité des procès constitutionnels⁸⁷ en inconstitutionnalité pour rendre compte des acquis pluriels en la matière. Néanmoins, un recours forcé, mieux obligé en inconstitutionnalité d'une loi portant Règlement intérieur de

l'Assemblée Nationale⁸⁸, a donné naissance à une jurisprudence mémorable du juge constitutionnel provisoire sauvegardant l'autorité de la norme constitutionnelle face à un législateur en passe d'excès de pouvoir législatif.

C'est par sa décision n°001/CC/02-03 du 28 novembre 2002 relative à la validation des mandats des députés que le juge constitutionnel a marqué d'une pierre blanche sa jurisprudence en matière de contentieux de la normativité ; ce qui a entraîné le déchainement des passions doctrinales écartelées entre adhésions substantielles de

⁸⁸ Il faut rappeler qu'en droit camerounais, comme dans beaucoup d'autres contextes, les lois portant Règlement intérieur des Assemblées parlementaires doivent obligatoirement faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité avant leur promulgation. Ce contrôle obligatoire permet de sauvegarder l'autorité de la norme constitutionnelle face à une Chambre qui voudrait, du fait de l'autonomie qui lui est reconnue pour l'élaboration de ses règles de fonctionnement interne, outrepasser ses limites et heurter par ce fait même l'acte constituant. Dans un système de contentieux constitutionnel perçu sous l'angle minimal avec une politisation exagérée de la saisine comme au Cameroun, où seules certaines autorités peuvent saisir le juge constitutionnel, et seulement par voie d'action et a priori, la saisine obligatoire du juge constitutionnel pour le contrôle d'un Règlement intérieur d'une Assemblée parlementaire ne peut véritablement se concevoir que comme un recours forcé. Avec une léthargie quasi consommée des autorités bénéficiant du droit de saisine du juge constitutionnel en droit camerounais, rien ne permet de penser que si cette saisine n'était pas obligatoire, ces autorités ou certaines d'entre eux se mobiliseraient pour déférer cette loi devant le juge constitutionnel. Il semble même que depuis la réforme constitutionnelle de 1996, réforme lors de laquelle ce droit de saisine a été élargi aux Présidents des Chambres parlementaires, aux tiers des députés et aux tiers des sénateurs, en complément du Président de la République, l'on n'a quasiment pas encore assisté à une autre saisine par ces autorités désignées que celle relative aux Règlement intérieur des Chambres parlementaires. Ce qui conforte par ailleurs le caractère forcé d'un tel recours.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ M. TROPER, « Les juges au sérieux ou la théorie du droit selon Dworkin », *Droit et société* 2-1986, p. 53.

⁸⁵ K. AHADZI, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *La Revue du CERDIP*, vol. 1, n° 2, juillet-décembre 2002, p. 59.

⁸⁶ H. ROUSSILLON, « La saisine du Conseil constitutionnel. Contribution à un débat », *RIDC*, vol. 54, n° 2, avril-juin 2002, p. 489.

⁸⁷ H. AKEREKORO, « Le procès constitutionnel au Bénin », *ABJC*, Dossier spécial, *21 ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012)*, Bénin, Cotonou, *PUB*, 2013, pp. 59-94.

certain auteurs⁸⁹ à cette décision et oppositions relatives pour d'autres⁹⁰. Cette décision est la conséquence d'un contrôle de constitutionnalité du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale camerounaise modifiée en 2002 par cette même Chambre et découlant d'une saisine obligatoire par le Président de l'Assemblée Nationale.

Le juge constitutionnel provisoire, longtemps stigmatisé du fait de sa dépendance quasi consommée aux pouvoirs politiques⁹¹, a déclaré inconstitutionnel les dispositions des articles 3 alinéas 2, 3, 4, 5, 6 et 7, 4 nouveau, 5 nouveau et 10 du nouveau Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale en cause relatifs à la validation des mandats des députés. En effet, avec la réforme constitutionnelle de 1996, réforme au cours de laquelle la justice a connu une rénovation certaine⁹², le Constituant ayant

donné compétence au juge constitutionnel pour veiller à la régularité de l'élection présidentielle, des élections parlementaires, des consultations référendaires et pour proclamer les résultats⁹³, les dispositions du Règlement intérieur reconnaissant à l'Assemblée Nationale de valider le mandat des députés devenaient de ce fait inconstitutionnelles⁹⁴. Le maintien de cette compétence au sein de l'ordre juridique entraînait, selon le Professeur KEUTCHA TCHAPNGA, une « concurrence de compétences dans le contentieux des élections législatives au Cameroun »⁹⁵ entre le juge constitutionnel dont la proclamation des résultats des élections législatives marque en principe la fin de la vérification de la régularité des conditions d'éligibilité des députés, et l'Assemblée Nationale qui, en procédant à une validation des mandats des députés lors du processus d'adoubement des nouveaux élus⁹⁶, remet en cause la décision du juge constitutionnel devant pourtant bénéficier d'une autorité absolue, s'imposant d'ailleurs à tous et sans possible voies de recours⁹⁷. En 2002, le juge constitutionnel

⁸⁹ C. KEUTCHA TCHAPNGA, « Une révolution juridique aux conséquences paradoxales en droit constitutionnel camerounais : Note sous Cour Suprême statuant provisoirement comme Conseil constitutionnel Décision n°001/CC/02-03 du 28 novembre 2002. Validation des mandats des députés », *Juridis périodique*, n°53, Janvier-février-mars, 2003, Yaoundé, pp. 61-66 ; M. NGUELE ABADA, « Commentaires de la Décision n°001/CC/02-03 du 28 novembre 2002 à propos du Règlement de l'Assemblée Nationale », *Petites affiches*, n° 154, 3 août 2004, pp. 15-22.

⁹⁰ I. ABIABAG, *Revisiter la validation des mandats parlementaires*, Douala, *Presses Universitaires Libres*, 2009, 140 pages.

⁹¹ J. NJOYA, « Les élections pluralistes au Cameroun : essai sur une régulation conservatrice du système », *Annales de la FSJP de l'Université de Dschang*, T. 7, PUA, 2003, p. 85.

⁹² A. COULIBALY, « La rénovation de la justice en Afrique : le rôle du juge dans la construction de l'Etat de droit », *RJPIC*, n° 1, janvier-avril, 1999, p. 50 et s. ; J. -C. ABA'A OYONO, « Les mutations de la justice à la lumière du développement constitutionnel de 1996 », *Revue électronique afrilex*, Bordeaux, 2000/01, pp. 01-23 ; M. KAMTO, « Les mutations de la justice

camerounaise à la lumière des développements constitutionnels de 1996 », *RASJ*, vol.1, n° 2, 2000, pp. 09-20.

⁹³ Article 48 de la Constitution camerounaise.

⁹⁴ C. KEUTCHA TCHAPNGA, « Une révolution juridique aux conséquences paradoxales en droit constitutionnel camerounais : Note sous Cour Suprême statuant provisoirement comme Conseil constitutionnel Décision n°001/CC/02-03 du 28 novembre 2002. Validation des mandats des députés », *Op.cit.*

⁹⁵ C. KEUTCHA TCHAPNGA, « Quelques précisions sur la concurrence de compétences dans le contentieux des élections législatives au Cameroun, depuis la révision constitutionnelle du 18 janvier 1996 », *Annales de la FSJP de l'Université de Dschang*, T. 1, vol. 2, PUA, 1997, pp. 39-50.

⁹⁶ I. ABIABAG, *Revisiter la validation des mandats parlementaires*, *Op.cit.*, p. 96.

⁹⁷ Article 50 de la Constitution camerounaise.

décide, et ce à raison, que cette situation est nocive à l'unité de l'ordre juridique camerounais. Ce faisant, il a ainsi recadré l'Assemblée Nationale dans ses compétences conformément au prescrit constitutionnel et a assuré l'unité du droit dans l'ordre camerounais⁹⁸.

Cette décision évinçait ainsi le Président de la République de la compétence de promulguer la loi ; tant, la loi désormais inconstitutionnelle ne pouvait faire en principe l'objet d'une promulgation que dans deux cas limites ; soit après soustraction du texte des dispositions législatives déclarées inconstitutionnelles, soit après modification de ces dispositions dans le sens de leur conformité avec la norme fondamentale. Il s'agissait alors d'une sorte de déclaration d'inconstitutionnalité sous réserve. Curieusement, le Président de la République, en méconnaissance de cette décision mémorable, a promulgué la loi inconstitutionnelle en l'état, battant ainsi en brèche l'autorité des décisions du juge constitutionnel provisoire. N'était-on pas là en face d'une violation de la Constitution par le Président de la République, expression même d'une dictature présidentielle circonstancielle au détriment d'un pouvoir juridictionnel sous l'autorité du juge constitutionnel ?

Si cette infamie juridique du Président de la République dans un Etat se réclamant des valeurs de l'Etat de droit et de la démocratie a pu susciter une vive controverse au sein de la doctrine, il faut constater que la réforme dudit Règlement intérieur en 2014 par la loi n° 2014/016 du 09 septembre 2014 dans le sens de la

constitutionnalité, a donné raison, à juste titre, à ceux qui ont estimé, que la décision du juge constitutionnel était fondée et que l'acte de promulgation du Président de la République de cette loi inconstitutionnelle s'analysait en un décevant iconoclasme juridique en cette matière⁹⁹.

Assurément, cette décision a marqué l'ouverture d'une nouvelle ère dans la jurisprudence du juge constitutionnel provisoire. Elle a cristallisé ainsi les espérances de ceux qui croient en la justice constitutionnelle, espérances reposant sur la continuité, « *le maintien, au fil du temps, de son caractère réellement pertinent et sur sa concordance objective avec le sentiment du droit en tant que conviction vivante* »¹⁰⁰, pour une consolidation de l'Etat de droit digne de ce nom. Cependant, cet acquis de l'histoire, qui n'est aucunement le seul, le contentieux électoral étant aussi un haut lieu où le juge constitutionnel provisoire s'est à certains moments montrés décisifs pour la défense et la sauvegarde de la norme¹⁰¹, contraste avec les insuccès considérables qui ont jalonné, à bien des égards, cette période transitoire.

⁹⁹ C. KEUTCHA TCHAPNGA, « Une révolution juridique aux conséquences paradoxales en droit constitutionnel camerounais : Note sous Cour Suprême statuant provisoirement comme Conseil constitutionnel Décision n°001/CC/02-03 du 28 novembre 2002. Validation des mandats des députés », *Op.cit.*, pp. 61-66 ; M. NGUELE ABADA, « Commentaires de la Décision n°001/CC/02-03 du 28 novembre 2002 à propos du Règlement de l'Assemblée Nationale », *Op.cit.*, pp. 15-22.

¹⁰⁰ K. LARENZ, cité par P. BADURA, « Le rôle de la jurisprudence en droit public allemand », *Op.cit.*, p. 296.

¹⁰¹ C. SIETCHOUA DJUITCHOKO, « Revue de la jurisprudence de la Cour suprême- contentieux constitutionnel électoral », *Juridis périodique*, n° 79, juillet-août-septembre, 2009, pp. 44-58.

⁹⁸ P. BADURA, « Le rôle de la jurisprudence en droit public allemand », *Op.cit.*, p. 292.

2. Les insuccès considérables

La transition assurée par la Cour suprême n'a pas manqué de briller par des insuccès, lesquels ont contribué au renchérissement des stigmatisations de ce juge constitutionnel provisoire et entrainer l'accentuation des revendications en faveur de la mise en place du Conseil constitutionnel. Le contentieux des élections nationales sur lequel le juge constitutionnel bénéficie d'une compétence de principe¹⁰², de l'analyse de la clause générale de compétence¹⁰³ énoncée par la Constitution à l'article 48, est le domaine dans lequel le juge constitutionnel provisoire a le plus brillé par des insuccès, doublé de ses consultations sans une véritable cohérence dans le raisonnement juridique¹⁰⁴.

Dans le domaine du contentieux électoral, l'étude de sa jurisprudence présente des incertitudes qui laissent présager un juge qui, s'il ne maîtrisait pas les méandres de la compétence dévolue au Conseil constitutionnel, était pris sous

l'étau des pouvoirs politiques. En effet, dans sa jurisprudence primaire en tant que juge électoral provisoire, la Cour suprême, fait œuvre d'une interprétation très restrictive de la norme constitutionnelle pour ne au final qu'exercer une infime partie de sa compétence en cette matière¹⁰⁵, donnant lieu à une avalanche de décisions « *d'incompétence, de rejet et d'irrecevabilité* »¹⁰⁶ et appauvrissant davantage une jurisprudence naine en contenu en cette matière électorale¹⁰⁷.

C'est par un revirement jurisprudentiel teinté d'une certaine dose d'impartialité que le juge constitutionnel provisoire a finalement repris toute la mesure de sa compétence en cette matière électorale en affirmant de manière péremptoire, comme l'observe fort bien le Professeur KEUTCHA TCHAPNGA, dans l'affaire KWEMO Pierre, que « *le Conseil constitutionnel est donc à la fois juge du déroulement matériel du scrutin, du dépouillement et du décompte des voix, qu'à cet égard, il examine et apprécie les observations consignés dans le procès-verbal de la Commission national de recensement général des votes sur la régularité des opérations électorales* »¹⁰⁸.

Cette affirmation qui s'analyse en une sorte d'aveu d'erreur relative à l'interprétation restrictive de la norme constitutionnelle, ne devrait pas occulter

¹⁰² J. P. CAMBY, *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, 5^e éd., Paris, Dalloz, 2009, 294 pages ; F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN, « Le Conseil constitutionnel, juge électoral », *Pouvoirs*, n° 105, 2003, pp. 117-131.

¹⁰³ C. KEUTCHA TCHAPNGA, « Contentieux en élection législative- compétence du Conseil constitutionnel- Autorité des décisions du Conseil constitutionnel sur le juge administratif. Arrêt n° 119 du 22 juillet 2007 Affaire KWEMO Pierre (SDF) contre Etat du Cameroun (MINATD) », *Juridis périodique*, n° 82, avril-mai-juin 2010, p. 43.

¹⁰⁴ F. J. AIVO, « L'erreur de droit dans les déclarations d'inconstitutionnalité (Décision DCC 13-171 du 30 décembre 2013 de la Cour constitutionnelle du Bénin relative à l'inconstitutionnalité du recours au vote secret pour l'adoption de la loi de finances 2014) », *Constitutions* 2015, p. 380.

¹⁰⁵ C. KEUTCHA TCHAPNGA, « Contentieux en élection législative- compétence du Conseil constitutionnel- Autorité des décisions du Conseil constitutionnel sur le juge administratif. Arrêt n° 119 du 22 juillet 2007 Affaire KWEMO Pierre (SDF) contre Etat du Cameroun (MINATD) », *Op.cit.*, p. 43.

¹⁰⁶ A. D. OLINGA, cité par C. KEUTCHA TCHAPNGA, *Op.cit.*, p. 43.

¹⁰⁷ *Idem*.

¹⁰⁸ Cité par C. KEUTCHA TCHAPNGA, *Op.cit.*, p. 44.

les errements jurisprudentiels dont il a fait montre en matière électorale et ce, au profit de l'ordre dirigeant. Le juge constitutionnel provisoire était « *coincé entre son rôle, en principe impartial, [de] garant de l'Etat de droit et des libertés individuelles d'une part, et les réalités qui constituent des pesanteurs à son action d'autre part* »¹⁰⁹. Et dans bien des cas, c'est le second pan de l'alternative qui l'a emporté sur le premier, en soutenant soit l'arbitraire, soit en étant retenu, pas sans intérêt, malgré des sauts d'audaces aussitôt moribonds¹¹⁰.

Les observations teintées de satire sur ce juge constitutionnel provisoire n'étaient pas absolument sans justifications profondes, tant il « *s'est révé[é] comme "le vecteur judiciaire" de la conservation de l'ordre dirigeant* »¹¹¹ dans un environnement où « *[l]a régulation des mutations politiques [...] s'est faite sur fond d'adaptation conservatrice, en taillant autant que possible les "croupières" à une opposition en lévitation* »¹¹².

Cet aspect des insuccès de la transition juridictionnelle constitutionnelle se conjugue à la fonction consultative¹¹³ que le Conseil constitutionnel, ou son Président le cas échéant est appelée à

exercer et dont l'exercice provisoire qui en a été faite a manqué quelque peu de pertinence. Au constat d'un raisonnement juridique moins cohérent se greffe celui d'une interprétation superficielle, voire littérale de la norme constitutionnelle, sans véritable apport à l'éclaircissement des dispositions ou expressions imprécises de la norme fondamentale. C'est sous la glaise de la mise en œuvre de la prorogation du mandat des députés¹¹⁴ que cette fonction de consultation a connu une véritable matérialisation, en respect des dispositions de l'article 15 alinéa 4 de la Constitution qui prescrit la consultation du Président du Conseil constitutionnel en cette matière de prorogation du mandat des députés. Le juge constitutionnel provisoire brille dans ce domaine par une interprétation littérale de la norme qui laisse songeur et jette la suspicion sur sa capacité à interpréter objectivement et avec précision la norme constitutionnelle. Son raisonnement laisse penser à un juge qui reste agripper au contenant de la norme constitutionnelle sans pouvoir se frotter au contenu par un raisonnement profond susceptible de donner une mesure de la compréhension des expressions vagues inscrites au fronton de la norme fondamentale. Toute les fois où il a été consulté pour la prorogation du mandat des députés, notamment en 2012 et en 2013, c'est par une formule lapidaire aux allures d'une pirouette que le juge constitutionnel provisoire procède à l'interprétation de la Constitution. Quelques éléments permettent de le démontrer.

¹⁰⁹ A. D. OLINGA, « Contentieux électorale et état de droit au Cameroun », in *Les transitions démocratiques en Afrique, Juridis périodique*, n° 41, Ed. spéciale, janvier-février-mars 2000, p. 47.

¹¹⁰ *Idem*, pp. 47 et s.

¹¹¹ J. NJOYA, « Les élections pluralistes au Cameroun : essai sur une régulation conservatrice du système », *Op.cit.*, p. 85.

¹¹² *Idem*.

¹¹³ M. NGUELE ABADA, « Le contrôle de la constitutionnalité des lois au Cameroun », in A. ONDOUA (dir.) *La Constitution camerounaise du 18 janvier 1996. Bilans et perspectives*, Afrédit, Yaoundé, 2007, p. 69.

¹¹⁴ Sur cette question, lire P. VOUFFO, « La prorogation des mandats des élus politique en droit positif camerounais : le cas des députés et des conseillers municipaux », Mémoire de Master II, Université de Dschang, 22 avril 2015, 203 pages.

Consulté en 2012 pour la prorogation du mandat des députés, le juge constitutionnel provisoire répond que « *la prorogation sollicitée est conforme à la Constitution, au motif que la refonte des listes électorales et l'introduction du système biométrique constituent, par leur durée et leur complexité, des circonstances de nature à justifier la prorogation du mandat de l'Assemblée Nationale* »¹¹⁵. La prorogation du mandat opérée, elle sera renouvelée et le juge constitutionnel gardera la même posture interprétative que précédemment. Il répond de manière lapidaire que « *la prorogation sollicitée est conforme à la Constitution, au motif que le processus de la refonte biométrique des listes électorales, qui ne devra connaître son aboutissement que le 28 février 2013, constitue une circonstance de nature à justifier une nouvelle prorogation du mandat de l'Assemblée Nationale* »¹¹⁶. Le laconisme du juge est à ce sujet très explicite qui démontre son incapacité à offrir une interprétation instructive de la loi fondamentale. L'on se serait attendu que le raisonnement du juge soit plus soutenu et argumentatif de manière à situer l'observateur sur le contenu de l'expression constitutionnelle « *lorsque les circonstances l'exigent* »¹¹⁷, adjointe à la notion de « *crise grave* »¹¹⁸ lors de la réforme constitutionnelle de 2008.

En effet, à la « *crise grave* » comme cause de la prorogation du mandat

des députés, est venue se greffer l'expression « *lorsque les circonstances l'exigent* », comme nouveau mobile de cette prorogation. Il n'est pas douteux que cette condition qui brille par une imprécision décevante et pouvant perdre en conjectures, n'offre pas, par une simple lecture littérale, les aspects de son propre contenu. Son indétermination suscite la suspicion et entraîne une dégénérescence de la précision de cette disposition qui se dégageait au niveau du mobile de « *crise grave* ». Par une interprétation offrant les paramètres d'une précision, le juge constitutionnel aurait pu situer et donner sens à une telle expression qui n'est réellement perçue que sous une perspective politique ponctuée par une vision instrumentale¹¹⁹.

Assurément, il s'agit là des occasions manquées au cours desquelles, le juge constitutionnel provisoire n'a pas mis à profit sa fonction d'interprétation de la norme constitutionnelle. Ceci est l'expression d'une fonction mal assurée qui déteint sur les mérites circonstanciels qu'il a pu enregistrer. Pourtant, dans un Etat de droit, les généralisations normatives découlant d'une vision instrumentale des dirigeants doivent faire l'objet d'une argumentation profonde par le juge constitutionnel pour leur donner sens et précision et faciliter ainsi l'accessibilité et la communicabilité du droit¹²⁰.

Le droit est droit non parce qu'il est juste, mais parce qu'il est clair et

¹¹⁵ Lire Projet de loi n°908/PJL/AN portant prorogation du mandat des députés à l'Assemblée Nationale.

¹¹⁶ Lire Projet de loi n°922/PJL/AN portant prorogation du mandat des députés à l'Assemblée Nationale.

¹¹⁷ Article 15 alinéa 54 de la Constitution.

¹¹⁸ *Idem*.

¹¹⁹ A. D. OLINGA, *La révision constitutionnelle du 14 avril 2008 au Cameroun*, Initiatives de gouvernance citoyenne, Yaoundé, 2008, p. 18.

¹²⁰ E. CARTIER, « Accessibilité et communicabilité du droit », *Jurisdoctoria*, n° 1, 2008, pp. 51-76.

protège. Il doit être compris et accessible. Il doit être précis. Lorsque les dispositions qui le portent sont peu claires, c'est le plus souvent sur le juge qu'il faut compter pour les préciser. Mais lorsque ce dernier n'aide pas à sa compréhension en fixant des paramètres à partir desquels elles peuvent être saisies, il reste un juge platonique.

Le juge, étant donné qu'il n'est pas à même d'influencer en amont la codification des règles juridiques, se doit en aval, par son interprétation constructive, de lever le voile sur les formules qui semblent susciter la suspicion et entraîner une insécurité juridique. C'est en sens qu'il peut prétendre contribuer au renforcement de la sécurité juridique¹²¹ ; car, « [l]a pratique et le style de la législation actuelle et surtout le caractère souvent technique et éphémère de la législation [...] imposent au juge la sauvegarde de l'unité du droit et l'obligent à développer et à affirmer de façon systémique les principes généraux du droit et les institutions juridiques »¹²². A ce sujet, le juge constitutionnel provisoire ne peut donc réellement obtenir un satisfecit d'un observateur averti.

B. L'émasculature avérée de l'Etat de droit

Une lecture approfondie de l'ineffectivité du Conseil constitutionnel, comme celle de toute autre institution offre

de constater qu'elle n'influe pas moins sur l'essence même de l'Etat de droit avec l'ouverture d'une sorte de subordination du Constituant vis-à-vis de l'exécutif (1), ce qui aboutit sensiblement à la minoration de l'œuvre constituante (2).

1. La subordination désolante du Constituant

L'Etat de droit, « représentation dominante dans le discours scientifique et politique »¹²³, est « devenu un discours, producteurs d'effets de légitimation et utilisé comme vecteur de domination ; jouant comme argument d'autorité dans le débat politique et servant à assoir la légitimité des gouvernants »¹²⁴. La pratique qui en est faite correspond-elle aux « proclamations solennelles »¹²⁵, au « sens des mots »¹²⁶, surtout lorsqu'on sait que par la force des choses « [l]e sommet de l'exécutif [...] a une maîtrise absolue du processus de validation de la norme fondamentale »¹²⁷ au point d'entraver la matérialisation des volontés du Constituant ; ce, au détriment des citoyens.

Si dans bien des contextes les acquis sont perceptibles, il reste qu'ils sont

¹²³ C. DOUNKENG ZELE, « L'Etat de droit face aux défis de son effectivité en Afrique », *Annales de la FSJP de l'Université de Dschang, Op.cit.*, p. 189.

¹²⁴ J. CHEVALIER, *L'Etat de droit*, 5^e édition, Paris, Montchrestien, 2010, p. 10.

¹²⁵ *Idem.*

¹²⁶ Pierre François GONIDEC, « L'Etat de droit en Afrique (Le sens des mots) », *RJPIC*, janvier-avril, 1998, pp. 03-32.

¹²⁷ J. -C. ABA'A OYONO, « L'insécurité juridique en matière constitutionnelle. Questionnement sélectif sur l'articulation et la pratique constitutionnelle au Cameroun », *RASJ*, n° 10, 2013, p. 73.

¹²¹ G. J. FOUA, « L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'Etat de droit en Afrique noire francophone », *Revue électronique afrilex*, Bordeaux, 2000/01, pp. 01-11.

¹²² P. BADURA, « Le rôle de la jurisprudence en droit public allemand », *Op.cit.*, p. 294.

parfois édulcorés par les imperfections décevantes qui tranchent avec les discours officiels et les prescriptions légales restant de l'ordre des perspectives d'application, au regard de ce qu'elles ne font immédiatement pas l'objet d'une application après leur édicition. Sous ce dernier aspect, pourrait judicieusement s'imbriquer la longue attente du Conseil constitutionnel camerounais.

En effet, la suspension des prescriptions du Constituant par l'attente d'une intervention de l'exécutif pour leur donner corps ne se présente pas moins comme un problème sérieux dans un Etat de droit. Elle laisse poindre une sorte de subordination du Constituant à la volonté de l'exécutif. Pour reprendre le Professeur GUIBAL, il s'agit d'une sorte de « *mise sous tutelle du [Constituant]* »¹²⁸ au regard des prescriptions légales restées en attente d'application sous le couvert d'une léthargie de l'exécutif qui entend leur donner un ancrage pratique par l'adoption des textes d'application ou la création effective des institutions par le moyen des décrets¹²⁹.

La perception qu'on a aujourd'hui de l'Etat de droit est aussi celle d'une Constitution placée au-dessus de toute la hiérarchie normative. Cette Constitution apparaît comme le recueil des volontés des membres de la société dans son ensemble. C'est pourquoi on la qualifie de contrat social. De la sorte, les règles qui y sont enchâssées sont dotées d'un ordre de contrainte qui s'impose à tout le monde dans la société, à commencer par les pouvoirs publics qui ont pour mission de

leur donner réellement un ancrage pratique. Elles tiennent « *en état [même] de très Hautes instructions* »¹³⁰, et c'est aussi ça « *prendre le droit au sérieux, car la société [d'Etat de droit] démocratique est aussi une société qui entretient l'exubérance des normes juridique* »¹³¹, le respect invétéré des prescriptions constitutionnelles.

La Constitution, comme le relève davantage le Professeur OLINGA, « *ne "prévoit" pas des institutions, elle les "consacre" et, si l'on ne redoute la tautologie, on devrait dire qu'elle les "institue"* »¹³². Par conséquent, la consécration constitutionnelle d'une institution est par ce fait même un ordre de sa création effective vis-à-vis des pouvoirs publics autorisés. L'exécution tardive d'un tel ordre apparaît comme la subordination du Constituant à une volonté qui n'est plus la sienne. Ce qui le rend aléatoire et moins sujet au respect.

Dans un Etat de droit, calqué à bien des égards sur le contrat social qu'est la Constitution, laquelle contient en principe des normes dont l'ultime objectif est l'encadrement du pouvoir et la protection des citoyens, la matérialisation des prescriptions du Constituant ne devrait pas être subordonnée à la volonté de l'exécutif.

Si, comme relève le Professeur GUIBAL, certains tenants du régime

¹²⁸ M. GUIBAL, « Le retard des textes d'application des lois », *Op.cit.*, p.1059.

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ A. D. OLINGA, « L'Afrique en quête d'une technique d'enracinement de la démocratie constitutionnelle », in M. KAMTO (dir.) *L'Afrique dans un monde en mutation. Dynamiques internes, marginalisation internationale ?*, Afrédit, Yaoundé, 2010, p 180.

¹³¹ *Idem.*

¹³² A. D. OLINGA, « L'article 67 de la Constitution », *Op.cit.*, p. 9.

parlementaire soutiennent que « *le Gouvernement n'a pas l'obligation d'obéir à l'ordre que lui donne le Parlement en adoptant une loi nécessitant des textes d'application, l'absence de subordination hiérarchique impliqu[ant] une absence de soumission complète aux désirs du législateur* »¹³³, cette absence de hiérarchie ne devrait en principe pas concerner le Constituant. Bien plus, cette conception doit être nuancée ; dans la mesure où la hiérarchisation des normes juridiques entraîne à n'en point douté une hiérarchisation des organes d'édition desdites règles ; d'ailleurs que les différents contrôles, constitutionnels et législatifs, sont destinés à assurer en arrière-plan le respect d'une hiérarchie entre ces organes. Refuser de l'admettre c'est fausser la compréhension de la pyramide de la hiérarchie des normes juridiques dont l'auscultation révèle les aspects d'une hiérarchie entre les organes d'édition de ces normes. En ce sens, peut-on parler de hiérarchie sans avoir à l'idée une certaine subordination hiérarchique ? Le législateur peut-il faire ce qui n'a pas été prescrit par le Constituant aussi minime soit-il sans que l'on ne pense à une atteinte à l'Etat de droit ? Il ne semble pas.

La consécration constitutionnelle d'une institution est un ordre donné aux pouvoirs publics autorisés pour sa création surtout lorsque le Constituant prend la peine d'en identifier les exécutants. De même que la fixation du régime de fonctionnement et d'organisation d'une telle institution par le législateur consécutive à cet ordre est une indication du respect de celui-ci et l'exécutif doit aussi intervenir au plus vite pour le

matérialiser. Lorsqu'il tarde à le faire, la volonté du Constituant devient tributaire de celle du pouvoir exécutif. Ce qui devient inconcevable dans un Etat de droit où les normes constitutionnelles devraient en principe tenir de « *Hautes instructions* » pour reprendre le Professeur OLINGA.

Une telle subordination insidieuse aboutit à une minoration même de l'œuvre constituante.

2. La minoration décevante de l'œuvre constituante

Le droit n'est pas seulement minoré lorsqu'il est violé. Il l'est aussi lorsqu'il n'est pas appliqué, lorsqu'il reste de l'ordre des perspectives d'application. Comme le relève Jean CARBONNIER, « *si le droit fut inventé, ce dut être dans les ténèbres animées par la peur féconde, quand l'homme, autour du feu, chercha refuge auprès de l'homme, contre les fauves, les fantômes et les ennemis* »¹³⁴. Quand ce droit, qui repose sur la loi dans l'Etat de droit reste suspendu à la volonté de l'exécutif, pourtant appelé à exécuter des normes prescrites, même s'il participe aussi de la création¹³⁵, il est à craindre que l'Etat de droit se trouve aussi mis entre parenthèses. L'effectivité tardive du Conseil constitutionnel est une illustration précise de ce phénomène de suspension, ou de minoration du droit.

¹³⁴ J. CARBONNIER, cité par A. -M. HO DINH, « Le vide juridique et le besoin de loi. Pour un recours du non-droit », *L'Année sociologique*, vol. 57, n° 52, 2007, p. 419.

¹³⁵ M. NGUELE ABADA, « La fabrication de la pensée juridique de l'Etat par cabinets ministériels : l'exemple camerounais », in *La fabrique du droit en Afrique, Palabres actuelles*, n° 6, novembre 2013, pp. 189 – 218.

¹³³ M. GUIBAL, *Op.cit.*, p.1059.

L'importance des normes constitutionnelles ne réside pas seulement dans leur prescription, elle réside aussi et surtout dans leur application. A quoi ça sert d'avoir des règles juridiques enchâssées dans les textes si elles ne connaissent pas une matérialisation concrète pour servir à l'objectif de régulation de la société qui leur est assigné ?

L'œuvre constituante est une œuvre qui doit être mise en pratique. Si une règle ou une institution est consacrée et ce, à la suite d'une réforme constitutionnelle comme c'est le cas avec le Conseil constitutionnel, c'est parce que le Constituant a trouvé en elle un élément décisif de la consolidation de l'ordre sociétal, un instrument nécessaire à la régulation des conduites en société. De ce fait, elle doit prendre corps instamment et immédiatement après cette consécration pour jouer le rôle qui lui est assignée. Lorsque par contre elle reste dans une longue attente d'effectivité, c'est l'œuvre constituante qui est minorée et conséquemment le Constituant lui-même.

Cette minoration « [a] en effet, une connotation largement péjorative pour les personnes qui ressentent le droit comme étant le meilleur moyen de lier les individus et de faire respecter la liberté de chacun, tandis qu'[elle a] une connotation très positive pour les personnes qui voient dans le droit une contrainte »¹³⁶, un moyen d'asservissement ou de limitation de leur marge de manœuvre.

Il faut relever pour le préciser que la création du Conseil constitutionnel suite

¹³⁶ A. -M. HO DINH, « Le vide juridique et le besoin de loi. Pour un recours du non-droit », *Op.cit.*, pp. 419-420.

à la réforme constitutionnelle de 1996 est en réaction contre un ordre constitutionnel certainement existant sous les auspices d'une justice constitutionnelle sans vitalité conséquente¹³⁷. L'objectif du Constituant était de renouveler la machine régulatrice des institutions étatiques et protectrices de la norme constitutionnelle pour offrir un nouveau visage à l'ordre constitutionnel existant. Or, en maintenant la machine constitutionnelle ancienne dans l'objectif d'assurer une transition fatidique de près de vingt-deux (22) ans, le Constituant n'est pas écouté. Il est freiné dans son action. Son œuvre est minorée, sans doute, à des fins politiciennes. L'état de droit est émasculé. C'est là aussi l'expression d'un « mépris des lois », qui, comme le prévenait ARISTOTE, « s'insinue sans attirer l'attention, de la même façon qu'une dépense insignifiante, souvent renouvelée, entraîne la ruine des fortunes. La dépense nous échappe, renchérit-il, en effet, parce qu'elle n'a pas lieu en une seule fois : l'esprit est trompé par de menues infractions de ce genre. »¹³⁸.

Ainsi, l'ineffectivité longtemps vécue du Conseil constitutionnel correspond à une telle perception des choses. Elle est aujourd'hui de l'ordre des souvenirs, tant l'effectivité est désormais consommée.

¹³⁷ L. DONFACK SOKENG, « Cameroun : le contrôle de constitutionnalité des lois hier et au aujourd'hui. Réflexions sur certains aspects de la réception du constitutionnalisme moderne en droit camerounais », in S. MELONE, A. MINKOA SHE, L. SINDJOUN (dir.), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun. Aspects juridiques et politiques*, Fondation Friedrich-Ebert au Cameroun, Yaoundé, pp. 362-405.

¹³⁸ ARISTOTE, cité par M. KAMTO, *L'urgence de la pensée. Réflexion sur une précondition du développement en Afrique*, Editions Mandara, Yaoundé, 1993, p. 100.

En somme, les institutions constitutionnelles n'ont de valeur que lorsqu'elles connaissent une existence matérielle et concrète. La seule consécration constitutionnelle ne suffit pas à leur permettre de jouer le rôle qui a alimenté leur reconnaissance formelle. Entraver leur mise en place par quelques moyens que ce soit ne rend pas service à l'Etat de droit démocratique dont la nécessité d'une consolidation a pourtant présidé à leur consécration constitutionnelle. Avec un tel état de chose, cette consécration n'apparaît que comme un trompe l'œil, surtout lorsqu'elle ne résulte pas de la volonté délibérée des dirigeants. Il y a nécessité pour le constituant d'accompagner ses consécration par la prescription des délais sinon courts du moins raisonnables pour leur matérialisation. C'est à ce prix que la nécessité d'une consolidation de l'Etat de droit par ces institutions ne sera plus perçue comme une simple intention, mais plutôt comme une réelle volonté. En tout état de cause, l'effectivité des institutions constitutionnelles au Cameroun reste un verre à moitié plein, et donc à moitié vide, que sans doute la mise en place des Régions viendra non pas combler l'édifice, mais plutôt le compléter, mieux augmenter le niveau d'eau.