

Réflexion Sur Le Pouvoir D'injonction Dans Le Contentieux Administratif Au Cameroun

Par

CHECK IBRAHIM DEGUIA

Doctorant en droit public

Moniteur à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Ngaoundéré

Email : ibrahimdiguia@yahoo.com

Résumé

La question portant sur le pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif au Cameroun reste un domaine encore peu exploré par les spécialistes du droit administratif camerounais. Elle nous situe dans le vieux débat ayant trait au rapport entre le juge administratif et l'administration active du moins sur le champ de l'exécution des décisions de justice administrative. En droit administratif processuel camerounais, le pouvoir d'injonction fait aujourd'hui l'objet d'une analyse ambivalente. Cette ambivalence s'apprécie au travers de l'interdiction formelle d'adresser des injonctions à l'administration et la reconnaissance jurisprudentielle progressive de celles-ci. Cette interdiction est consacrée par le législateur et déduite du principe de la séparation des pouvoirs. Une déduction de formulation doctrinale et entérinée par la jurisprudence. Et cette reconnaissance jurisprudentielle s'observe à travers la condamnation explicite de l'administration à une obligation négative matérialisée par le retrait d'une décision octroyant un droit illégal et l'obligation de régularisation des élections locales. Elle s'observe aussi à travers la condamnation explicite de celle-ci à une obligation positive qui se déploie dans le cadre du contentieux de la reconstitution de carrière et dans celui de l'imposition et des contrats administratifs.

Mots clés : pouvoir d'injonction, injonction, contentieux administratif

Abstract

The question relating to the power of injunction in administrative litigation in Cameroon remains an area that has not yet been explored by specialists in Cameroonian administrative law. It places us in the old debate relating to the relationship between the administrative judge and the active administration, at least in the field of the execution of administrative justice decisions. In Cameroonian administrative procedural law, the power of injunction is today the subject of an ambivalent analysis. This ambivalence is assessed through the formal prohibition on issuing injunctions to the administration and the progressive recognition of these in case law. This prohibition is sanctioned by the legislator and deduced from the principle of the separation of powers. A deduction from doctrinal formulation and endorsed by case law. And this jurisprudential recognition is observed through the explicit condemnation of the administration to a negative obligation materialized by the withdrawal of a decision granting an illegal right and the obligation to regularize local elections. It is also observed through the explicit condemnation of the latter to a positive obligation that is deployed in the context of career reconstruction litigation and in that of taxation and administrative contracts.

Keywords: injunction power, injunction, administrative litigation

INTRODUCTION

L'exécution des décisions du juge administratif a longtemps fait couler d'encre dans la doctrine du droit administratif¹. La

¹ Voir OBERDORFF (O.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif*, Thèse, Paris 2, 1981 ; Voir HOUHOULIDAKI (A.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif*, DEA Droit public comparé des Etats européens, Université Paris I – Sorbonne, 2002 ; Voir également ECHEMOT (L.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif en*

justice administrative dont la principale mission est le contrôle des activités administratives n'a de sens et de valeur que lorsque ses décisions sont effectivement exécutées. Mais, l'inexécution desdites décisions a d'énormes incidences sur l'efficacité et la crédibilité de cette justice dite administrative².

Et pourtant, avec l'avènement de l'Etat de droit³, dont la principale raison d'être est la soumission de l'Etat et ses démembrés au droit, la justice administrative fut baptisée comme « le rempart contre l'arbitraire administrative »⁴. Mais, à y voir de près, l'administration de l'Etat dans sa mission de satisfaction de l'intérêt général n'a de cesse d'aller à l'encontre de la décision du juge administratif lorsqu'elle n'obtient gain de cause au procès administratif. A tort ou à raison cet état de cause est justifié par l'absence formelle des mesures de contrainte pouvant accompagner et garantir l'exécution des décisions dudit juge

revêtues de l'autorité ou passées en force des choses jugées⁵.

Au-delà de cette absence, le législateur semble reconforter voire requinquer la personne publique défaillante dans son abstention vis-à-vis de ces décisions. C'est le cas de l'interdiction formelle d'exercice du pouvoir d'injonction par le juge naturel de l'administration⁶. Une interdiction qui constitue un handicap ou une entorse à la protection des droits des administrés.

Au Cameroun, depuis la mise sur pied du contentieux administratif par l'Hexagone à travers le décret du 14 avril 1920 créant la toute première juridiction administrative jusqu'aux dernières réformes entreprises en 2006, la question portant sur le pouvoir d'injonction du juge administratif est peu considérée par la doctrine du fait de l'interdiction posée par le législateur et la position ambivalente du juge administratif par rapport à l'exercice de ce pouvoir à l'égard de l'administration.

La politique jurisprudentielle sur la question n'est pas uniforme, elle est partagée. Tantôt, le juge refuse d'ordonner à la personne publique de faire ou de ne pas faire. C'est pourquoi les demandes d'injonction à titre principal ou aux fins d'exécution des décisions du juge sont dans la majeure partie des cas rejetées sous prétexte du respect du principe de la séparation des pouvoirs.

Toujours dans le contentieux administratif camerounais et tout en sachant que le juge judiciaire qui s'est aussi vu attribuer des compétences en la matière, peut quant à lui adresser des injonctions à l'administration lorsqu'il est saisi des affaires concernant par

droit camerounais, Thèse de Doctorat Ph.D en droit public, Université de Yaoundé II, 2017.

² En guise d'exemple, voir Feuilletton médiatique des mois d'Avril et Mai 2009, l'entêtement de la Ministre de la culture à ne point faire droit à un sursis à exécution, octroyé à la CMC par la chambre administrative de la cour suprême, dénote de cette faillite courante du contrôle juridictionnel de l'administration au Cameroun, surtout lorsque la puissance publique est déboutée. Citer par ABA'A OYONO (J.C.), « La nouvelle révision du droit de la justice administrative », in *Revue Africaine des sciences juridiques*, vol 8, n°1, 2011, p. 226.

³ L'avènement de l'Etat de droit dont il s'agit ici nous situe dans le contexte de l'Afrique noire francophone après l'échec des régimes dits autoritaires. Un Etat de droit qui se matérialise par un contrôle juridictionnel des institutions Etatiques tant sur le respect de la légalité que de la protection des droits et libertés fondamentaux. Voir Alain MOYRAND, « Réflexions sur l'introduction de l'Etat de droit en Afrique noire francophone », in *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 43, n°4, octobre-décembre 1991.

⁴ Ici, nous nous référons au Doyen Charles DEBBASCH qui pense que, le droit administratif dont l'existence de la juridiction administrative est à juste titre regardée comme la source essentielle de sa spécialité, est ici entendu comme « le moyen d'assujettir l'administration au respect d'un droit protégeant effectivement les citoyens contre l'arbitraire administratif ». Cf. DEBBASCH (C.), « Le droit administratif, droit dérogatoire au droit commun ? », *Mélanges René CHAPUS, Droit administratif*, Paris, Montchrestien, 1992, pp. 131-133.

⁵ L'autorité de chose jugée crée une présomption de vérité légale au profit du jugement. Elle désigne l'autorité attachée à un acte juridictionnel, qui en interdit la remise en cause en dehors des voies de recours légalement ouvertes. Par contre, La force des choses jugées renvoi à l'efficacité caractérisant un jugement qui n'est susceptible d'aucun recours suspensif d'exécution ou qui n'en est plus susceptible (les délais étant expirés ou les recours ayant été exercés) et qui, par conséquent, peut être mis à exécution sans attendre. Voir Serge GUINCHARD et Thierry DEBARD (dir), *Lexique des termes juridiques*, 25^e éd., Paris, Dalloz, 2017-2018.

⁶ Cf. Article 126 de la loi n°2016/007 du 12 Juillet 2016 portant Code pénal du Cameroun.

exemple : la voie de fait administrative et l'emprise⁷.

Mais encore, il faut tout de même reconnaître que ce refus de la part du juge administratif n'est pratiquement pas dogmatique, dans la mesure où il lui arrive parfois de s'octroyer un tel pouvoir et même de le mettre en œuvre. Ceci s'identifie beaucoup plus dans la procédure administrative contentieuse⁸ à travers les pouvoirs inquisitoriaux du juge et dans certains dispositifs de sa décision.

C'est pourquoi partant de l'idée que l'injonction est un ordre, une condamnation de l'administration à une obligation positive, voire un commandement assorti de sanction, une analyse minutieuse de la jurisprudence administrative camerounaise permet de constater que, dans certaines hypothèses, le juge administratif exerce un pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration. Il le fait tant au niveau de la procédure administrative contentieuse qu'au niveau du dispositif de la décision juridictionnelle. Ainsi, il faut remarquer que, les injonctions de procédure variées dans leur formulation, sont pratiquées et admises depuis toujours, elles sont particulièrement développées dans le cadre d'une procédure inquisitoriale et du coup l'intervention de ce juge, sous cette forme et à ce stade, apparaît plus vigoureuse que celle du juge judiciaire⁹. Au niveau du dispositif de sa décision, les analyses témoignent à suffisance l'utilisation d'un pouvoir de commandement de la part du juge naturel de l'administration au Cameroun. Ce pouvoir de commandement se présente de manière explicite et implicite, car en réalité il faut bien relever que tout jugement

comporte en lui-même une injonction, qu'elle soit implicite ou explicite. C'est pourquoi après avoir donc constaté l'existence d'une règle de droit ou d'une situation juridique subjective, le juge ordonne les moyens d'en assurer l'observation ou la réalisation.

Ainsi, l'attitude du juge administratif, consistant en la négation d'un pouvoir d'injonction à son profit, semble très critiquable en ce qu'elle frise à la limite le ridicule. Elle l'est même d'ailleurs, car de tout temps, ce juge a toujours adressé des injonctions à l'administration active¹⁰. Même si cela n'était pas perçu comme tel. Lorsqu'il lui est par exemple arrivé de condamner l'administration au paiement d'une somme d'argent, fut-ce à titre de dommages-intérêts, n'était-ce pas là une injonction ?¹¹ De même, Yves GAUDEMET martèle que : « l'attitude qui, de la part du juge, consiste à dire le droit sans commander les mesures propres à en assurer le respect est de moins en moins comprise. Elle donne au procès administratif un caractère théorique, irréel, qui peut sans doute dissuader et par là servir la prévention du contentieux, mais certainement ni le crédit du juge, ni l'Etat de droit »¹² Une telle position ne laisse pas indifférent une partie de la doctrine¹³ qui pense que le juge administratif

⁷ La voie de fait administrative et l'emprise n'ont pas été définies par un texte, mais par la jurisprudence. Pour la première, il faut se référer par exemple à l'arrêt du 16 Octobre 1968 Max Keller Ndongo contre Etat Fédéré du Cameroun oriental et l'arrêt du 17 Octobre de la même année Mve Ndongo vs Etat du Cameroun. Pour la seconde, jugement n°157 du 23 Mars 1971, Medou Gaston.

⁸ C'est le cas par exemple, lorsque le dossier est en état, sur proposition du rapporteur, le président prend une ordonnance appelée ordonnance de soit-communicé fixant le délai accordé au défendeur pour produire son mémoire en défense.

⁹ GAUDEMET (Y.), « Le juge administratif, futur administrateur ? », in *Actes du colloque, le juge à l'aube du XXI^e siècle. 40^e anniversaire des Tribunaux administratifs*, Grenoble, 2001, p.185.

¹⁰ ECHEMOT (L.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif en droit camerounais*, op.cit., p. 280.

¹¹ ECHEMOT (L.), *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif en droit camerounais*, op.cit., p. 280. Dans le même sillage, Marcel WALINE commentant l'affaire AMOROS pense que : « pour ce qui est des injonctions de payer, si elles ne pouvaient être adressées à l'administration, celle-ci ne pourrait jamais être condamnée pécuniairement ». Cf. WALINE (M.), Note sous C.E, Sect., 23 Janvier 1970, Ministre d'Etat chargé des affaires sociales c/ Amoros et autres, p. 1039.

¹² GAUDEMET (Y.), « Le juge administratif, futur administrateur ? », in *Actes du colloque, le juge à l'aube du XXI^e siècle. 40^e anniversaire des Tribunaux administratifs*, Grenoble, 2001, p.183

¹³ Cf. BILONG (S.), *Memento de la jurisprudence administrative du Cameroun*, Yaoundé, Editions Les clés, P.U.D, 1^e éd., septembre 2014. Pour cet auteur, une évolution se dessine dans la politique jurisprudentielle. On voit de plus en plus le juge utilisé des formules qui traduisent à proprement parler une injonction à l'endroit de l'administration. C'est le cas par exemple lorsque le juge pose dans sa décision CS/CA, N°165/A/CFJ du 8 Juin 1971, Mbatsogo Apollinaire c/ Etat fédéral du Cameroun que : « l'Etat fédéral du Cameroun devra reclasser le requérant au premier échelon stagiaire de la première

d'une manière ou d'une autre exerce effectivement un pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration considérée comme « le bras séculier de l'Etat ».

Ainsi, au-delà de toutes ces considérations d'entame, la présente étude nous situe dans le vieux débat concernant la question de l'interdiction ou de la reconnaissance d'un pouvoir d'injonction au profit du juge administratif. En effet, au regard des textes et de la jurisprudence administrative, est ce qu'on peut reconnaître un pouvoir d'injonction au juge administratif en droit public camerounais ? La réponse à cette question est somme toute ambivalente. Car, le législateur de ce pays a formellement opposé son interdiction au dit juge d'exercer un tel pouvoir. Une interdiction qui, à notre sens, s'inspire du principe de la séparation des pouvoirs¹⁴. Toutefois, après analyse des différentes décisions du juge administratif, il semble que ce dernier comme mentionné ci haut, exerce d'une manière ou d'une autre ce pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration. Cet exercice s'observe non seulement au niveau des décisions provisoire mais aussi au niveau de celles dites définitives, quand bien même sa valeur ou sa portée reste encore à questionner. Il s'agira donc de présenter d'une part, l'interdiction formelle d'exercice du pouvoir d'injonction par le juge administratif camerounais (I), et d'autre part, la reconnaissance jurisprudentielle progressive de ce pouvoir par le dit juge (II).

classe du cadre des infirmiers...), ou encore lorsqu'il ordonne dans sa décision CS/CA, N°220/2010 du 25 Aout 2010, Ngouen Philippe c/ Etat du Cameroun, le reclassement d'un fonctionnaire admis à un concours professionnel pour le recrutement à une catégorie de la fonction publique.

¹⁴ Concernant ce principe, Jacques CHEVALLIER pense que, « la conciliation de deux composantes du principe de la séparation de la juridiction administrative et de l'administration active est chose difficile. Ce principe d'origine jurisprudentielle et de formulation doctrinale, présente en effet un caractère ambivalent, et comporte deux aspects indissociables : d'une part, l'indépendance de l'administration active, d'autre part, l'indépendance de la juridiction administrative. L'action administrative doit s'exercer librement dans la sphère qui lui est impartie et le juge doit avoir la pleine maîtrise de ses décisions ». Voir CHEVALLIER (J.), « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, p.67.

I- UNE INTERDICTION FORMELLE

L'interdiction formelle d'exercice du pouvoir d'injonction par le juge administratif camerounais dérive du principe selon lequel, le juge administratif ne peut prescrire une obligation de faire ou de ne pas faire à l'administration. Le non-respect du principe par le requérant est fermement sanctionné par la jurisprudence administrative¹⁵. Ce principe véhicule l'idée selon laquelle, le juge administratif ne peut dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, qu'annuler les décisions de l'administration entachées d'irrégularité ou condamner celle-ci au paiement des dommages intérêts. Il ne peut se substituer à l'administration, ni se comporter en administrateur¹⁶. Cette interdiction est formellement prescrite par le législateur (A) et qu'elle est aussi déduite du principe de la séparation des pouvoirs (B).

A/ Interdiction posée par le législateur

Le contentieux administratif au Cameroun depuis son institutionnalisation par l'hexagone a fait l'objet d'une appropriation beaucoup plus textuel que jurisprudentiel. C'est pourquoi au-delà de l'organisation et du fonctionnement de la justice administrative dans ce pays, la définition des compétences voire la répartition de celles-ci demeure en grande partie l'œuvre du législateur¹⁷. Ce dernier, dans la définition de ces compétences, a opposé son refus au juge administratif d'exercer un pouvoir d'injonction à l'égard de l'administration. Ce refus est explicitement consacré par le code pénal camerounais (1) et implicitement déduit des différentes lois portant organisation et fonctionnement de la juridiction administrative (2).

¹⁵ Cf. *Les grandes décisions annotées de la juridiction administrative du Cameroun*, (dir) KEUTCHA TCHAPNGA (C.), 1^e éd., Yaoundé, L'Harmattan Cameroun, 2017, p. 312.

¹⁶ CHEVALLIER (J.), « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, pp. 67-88.

¹⁷ ABA'A OYONO (J.C.), *La compétence de la juridiction administrative en droit camerounais*, Thèse de Doctorat, droit, Nantes, 1994, p. 15.

1/ Interdiction explicite du code pénal camerounais

Le législateur camerounais dans sa fonction de définition des infractions et de fixation des peines a aussi aménagé le rapport entre l'exécutif et le judiciaire. Ce rapport est clairement défini à l'article 126 (b) du Code Pénal qui stipule: « *Est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, le magistrat qui intime des ordres ou des défenses à des autorités exécutives ou administratives* »¹⁸. La récupération de cette disposition normative pour assoir le fondement juridique de l'interdiction d'exercice du pouvoir d'injonction par le juge administratif fait l'objet d'une analyse ambivalente.

D'abord, cette interdiction législative appliquée au magistrat administratif dans le cadre de son office de diction du droit applicable à l'administration semble contrariée l'essence même de la justice administrative dont la mission principale est d'assoir l'Etat de droit et combattre efficacement l'arbitraire administrative au détriment des droits et libertés constitutionnellement consacrés¹⁹. Nous pensons que, l'octroi du pouvoir d'injonction au juge administratif camerounais ne saurait entacher le principe de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire, à plus forte raison instauré « *un gouvernement des juges* ». Cette interdiction constitue un handicap sérieux à l'efficacité voire à la crédibilité de la justice administrative. Au contraire l'exercice d'un tel pouvoir serait non seulement un credo mais une arme efficace pour la protection des administrés. Le confinement du juge administratif aux seules décisions d'annulation bat en brèche les finalités même de la justice. Cet état de chose confirme l'affirmation du Commissaire du gouvernement ROMIEU qui martelait que, La décision d'annulation du juge administratif a en

apparence un caractère purement doctrinal²⁰. Réfléchir dans ce sens c'est sans doute donné raison au Huron qui pense que : « *N'est ce point méconnaître la nature des choses que de dissocier l'annulation de ses conséquences ? Mettre à néant l'acte, mais se refuser à dire ce qui doit nécessairement découler de cette disparition, n'est ce point pour le juge, s'arrêter à mi-chemin, sans aller au bout de sa tâche ? Et que dirait-on du bucheron qui couperait les racines d'un arbre, mais se refuserait à l'abattre, laissant ce soin à la tempête d'hiver ?* »²¹

Ensuite, dans la définition et la répartition des compétences, le juge judiciaire s'est vu attribué un certain nombre de compétences dans le contentieux administratif. Il est associé au juge administratif dans la résolution des litiges relatifs à la voie de fait administrative et l'emprise²². Seulement, ce juge de droit privé peut quant à lui adresser des injonctions à l'administration en lui ordonnant la cessation des comportements constitutifs de la voie de fait et d'emprise et aussi la réparation des dommages subis²³. Le constat qui se dégage de cette analyse est que, le juge judiciaire semble exclu de l'interdiction fixée par le code pénal camerounais. Or, la norme législative est adressée à tout magistrat sans aucune forme de discrimination. On nous dira que le principe *specialia generalibus derogant* s'applique au cas d'espèce pour la simple raison que, la loi fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs l'a explicitement consacré²⁴. Alors, toute proportion gardée, nous pensons que, la

¹⁸ Article 126 de la loi n°2016/007 du 12 Juillet 2016 portant Code Pénal du Cameroun.

¹⁹ JEZE (G.), « Les libertés individuelles », Ann. Institut International de droit public, PUF, 1929. Ici, en s'appuyant sur le contentieux de l'annulation, Jèze pense que, le recours pour excès de pouvoir est « la plus merveilleuse création des juristes, l'arme la plus efficace, la plus pratique, la plus économique qui existe au monde pour défendre les libertés ». p. 162.

²⁰ Voir note HAURIOU, S 1907.3.17. Cité par DEBBASCH (R.), « Le juge administratif et l'injonction : La fin d'un tabou », la semaine juridique édition générale n°16, 17 Avril 1996, pp. 21.

²¹RIVERO (Jean), « Le Huron au Palais-royal ou réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir », Dalloz, 1962, chronique, p.331.

²²La voie de fait administrative et l'emprise n'ont pas été définies par un texte, mais par la jurisprudence. Pour la première, il faut se référer par exemple à l'arrêt du 16 Octobre 1968 Max Keller Ndongo contre Etat Fédéré du Cameroun oriental et l'arrêt du 17 Octobre de la même année Mve Ndongo vs Etat du Cameroun. Pour la seconde, jugement n°157 du 23 Mars 1971, Medou Gaston.

²³Article 3 al 2 de la loi n°2006/022 du 29 Décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs

²⁴ *Ibid.*

reconnaissance textuelle de ce pouvoir d'injonction au profit du juge administratif ne saurait être une source de conflit entre l'exécutif et le judiciaire, mais une mesure de contrainte efficace au service de la justice administrative. Pour cela, il ne reste plus qu'à souhaiter comme le martèle fort bien, le Professeur Célestin KEUTCHA TCHAPNGA que, « *le législateur se révisé et prenne conscience que l'article 126 (b) du Code Pénal, sur lequel est fondé le principe de la prohibition des injonctions adressées à l'administration, ne peut plus totalement impliquer, dans un Etat de droit, qu'on prive un juge, chargé de « dire le droit » (jurisdictio), de l'imperium nécessaire à l'exécution de la chose jugée, fut ce à l'adresse d'une personne publique* »²⁵ Au-delà de cette interdiction expresse du code pénal, on pourrait aussi déduire celle-ci des textes portant organisation et fonctionnement des juridictions administratives.

2- Interdiction implicite des textes portant organisation et fonctionnement des juridictions administratives

Si en France on parle davantage de l'*incursion* du juge administratif dans l'exécution de ses jugements²⁶, au Cameroun le magistrat de l'ordre administratif est au retrait. Tel est la volonté du législateur. C'est du moins ce qui ressort de l'analyse de la loi de 2006²⁷. Ainsi pour ce qui est de la loi fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs, il ressort de son article 2, alinéa 3 que le contentieux administratif comprend :

« a) les recours en annulation pour excès de pouvoir et, en matière non répressive, les recours incidents en appréciation de légalité(...); e) les litiges intéressant les opérations du maintien de l'ordre. »

²⁵ KEUTCHA TCHAPNGA (Célestin), *Les grandes décisions annotées de la juridiction administrative du Cameroun*, 1^{ère} éd., Yaoundé, L'Harmattan Cameroun, 2017, p.317.

²⁶ L'incursion par le pouvoir d'injonction et d'astreinte, et ensuite par le pouvoir de modulation des effets d'annulation.

²⁷ La loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs.

Il s'agit là en réalité, des matières qui relèvent de la compétence de la juridiction administrative dans son origine. A la lecture de cette disposition nous relevons que la compétence n'est pas reconnue au juge d'intervenir dans l'exécution de ses décisions. Son office s'arrête au rendu du verdict. Autrement dit toute requête introduite devant lui ayant pour objet l'inexécution de sa décision par l'administration sera infructueuse. La preuve, dans l'affaire ADAMOU Paul contre Etat du Cameroun²⁸, le juge administratif a brandi la même disposition - c'est-à-dire l'article 2, alinéa 3 de la loi de 2006/022 - pour se déclarer « *incompétent* ». Dans cette affaire, le juge administratif ne se dessaisit pas de son propre chef. Il se dessaisit tout simplement parce que le législateur ne lui a pas reconnu cette compétence. Et il faut admettre que le pouvoir d'injonction fait partie intégrante des mesures de contrainte assurant l'exécution des décisions de justice.

Par ailleurs, Le législateur en fixant le domaine de compétence du juge du contentieux de l'exécution semble nous faire comprendre que celui-ci est le juge des seules personnes privées. Il en est ainsi parce que d'une part, en matière du contentieux administratif, l'administration condamnée ne doit pas faire l'objet d'une exécution forcée, c'est le principe, et il est intransigeant. D'autre part, en droit privé elle bénéficie de ce qu'on appelle *l'immunité d'exécution*²⁹. Toutefois ce principe connaît des exceptions³⁰. Telle est la première observation.

Quant à la seconde, elle s'articule comme suit. S'il est avéré que le législateur a écarté les décisions du juge administratif de la loi de 2007³¹, alors les personnes privées dont lesdites décisions condamnent sont exemptes des voies d'exécutions de droit commun. Autrement dit, du

²⁸ Voir le jugement n°31/2013/CA/CS du 13 mars 2013. Affaire ADAMOU Paul c/ Etat du Cameroun.

²⁹ Art. 30 de l'AUPSRVE : « l'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution. »

³⁰ Lire KENFACK DOUJANI (G.), « l'exécution forcée contre les personnes morales de droit public dans l'espace OHADA », *R.C.A.*, n°18, Juillet-Août-septembre, 2002.

³¹ Loi de 2007/001 du 19 avril instituant le juge du contentieux de l'exécution au Cameroun.

fait du silence du législateur rien n'empêche à ces dernières de bénéficier du même privilège que l'administration. Cependant, l'inexistence d'un texte juridique encadrant l'exécution en matière du contentieux administratif signifie-t-elle que les personnes privées dans le cadre de ce contentieux sont exemptes de l'exécution forcée ? Loin s'en faut. Car, l'administration étant elle-même un phénomène de force par nature, le législateur n'a plus à secréter une loi dans ce sens³².

De ce qui précède, il convient de souligner que, si le silence du législateur ne cause aucun tort à la personne morale de droit public, les personnes privées quant à elles subissent de ce silence. Ainsi nous en inférons que la loi instituant le juge du contentieux de l'exécution est consacrée *exclusivement à l'exécution des jugements de droit commun laissant ainsi s'installer un silence lourd de conséquence pour ce qui est des décisions du juge administratif*³³.

A ce niveau d'analyse, nous observons que, l'interdiction d'adresser des injonctions à l'administration concerne uniquement les injonctions de fond, car dans la même loi de 2006, le législateur semble octroyer ce pouvoir au juge administratif dans le cadre de la procédure administrative contentieuse³⁴. Il s'agit là des injonctions de procédure. Ces injonctions se traduisent dans le cadre de la procédure administrative contentieuse normale à travers les injonctions d'instruction³⁵. D'ailleurs à titre d'illustration, dans l'affaire DIWOUTA LOTH Pierre, il avait ordonné à l'Etat fédéré du Cameroun oriental : « *de produire dans les plus brefs délais, le dossier administratif du sieur*

*DIWOUTA LOTH Pierre*³⁶, document dont la production est nécessaire à la manifestation de la vérité ; dit que faute de cette production, il en sera tiré telle conséquence de droit ». Elles se traduisent également dans le cadre de la procédure dite d'urgence, notamment, le sursis à exécution³⁷ et le référé administratif³⁸. Alors, au-delà de ce qui précède, il faut aussi reconnaître que cette interdiction est déduite du principe de la séparation des pouvoirs.

B/ Interdiction déduite du principe de la séparation des pouvoirs

Pour des raisons de performance dans l'organisation et le fonctionnement de l'Etat, Montesquieu allant dans le sens de son

³⁶ Arrêt n°18/CFJ/SCAY du 4 novembre 1966, DIWOUTA LOTH Pierre C/ Etat du Cameroun. De même, il l'a fait dans l'espèce, EMINI TINA Etienne, Arrêt n°55/ADD/CFJ/SCAY du 25 mars 1969, lorsqu'il avait ordonné Avant-Dire-Droit : « *un supplément d'information aux fins de production (par l'Etat du Cameroun oriental) de l'ensemble de documents au vu desquels la décision incriminée a été prise* ».

³⁷ A ce sujet, le professeur Yves GAUDEMET fait remarquer que : « *l'injonction à l'administration n'est pas moins certaine lorsque le juge administratif prononce le sursis à exécution d'un acte administratif, faisant d'autre part l'objet d'un recours en annulation. C'est bien un ordre et un ordre de ne pas faire, de ne pas exécuter, qui résulte de la décision de sursis* ». Il dit encore, « *cette large compétence reconnue au juge pour prononcer le sursis rend plus accessible, et plus fréquente, les injonctions ainsi adressées à l'administration* ». Voir GAUDEMET (Y), « *Le juge administratif, futur administrateur ?* », op.cit., p.186. Ce constat est aussi fait par M. Christophe GUETTIER lorsqu'il affirme : « *le sursis à exécution vaut injonction provisoire de ne pas faire* ». Voir GUETTIER (C.), « *Le prononcé de l'injonction par le juge administratif* », note sous Cour Administrative d'Appel de Nantes, Plénière, 26 juin 1996, District d'agglomération nantaise, RFDA, 1997, p. 800.

³⁸ Le référé administratif permet à l'intéressé d'obtenir du juge toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle l'administration aurait porté une atteinte grave et illégale. Il permet au juge d'enjoindre l'administration de cesser un agissement ou de remédier à une abstention. Ainsi, le juge administratif camerounais a dans l'affaire NOUMSI MARIE Hortense, ordonnance de référé n°2/CS/PCA du 17 janvier 1983, ordonné l'ouverture provisoire du débit de boissons de la requérante, fermé brutalement et soudainement par l'autorité administrative, afin de lui permettre de débrancher ses appareils de froid et de retirer sa marchandise susceptible de s'avaries.

³² L'administration encore appelée puissance publique chargée de faire exécuter manu militari certains actes n'a plus besoin d'une autre force pour l'aider à faire exécuter une décision dont elle-même est bénéficiaire.

³³ NGWAH NFOBIN (E. H.), « *Le problème d'inexécution des décisions du juge administratif au Cameroun.* », Op. cit, p.301.

³⁴ Cf. Article 38 et s de la Loi n°2006/022 du 29 Décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs

³⁵ C'est le cas lorsque le juge administratif ordonne à l'administration de produire les pièces et mémoire en défense.

prédécesseur³⁹ a revalorisé et systématisé une théorie dénommée : « *la séparation des pouvoirs* »⁴⁰. Cette théorie de la séparation des pouvoirs a eu d'énormes conséquences sur la relation entre la justice administrative et l'administration active. L'existence même de cette théorie de la séparation comme dit Jacques CHEVALLIER, « *repose sur l'équilibre interne de ses deux composantes, car toute subordination d'un organe à l'autre détruirait son fondement. Mais cet équilibre nécessaire est précaire, contingent et fragile, en raison des rapports qui s'établissent concrètement entre la juridiction administrative et l'administration active* »⁴¹. Seulement que, ce principe de la séparation des pouvoirs déduit comme un principe interdisant au juge administratif, le recours au pouvoir d'injonction semble avoir un fondement juridique incertain, car cette interdiction est de formulation doctrinale (1), et qu'elle est entérinée par la jurisprudence (2).

1- Interdiction de formulation doctrinale

L'interdiction d'adresser des injonctions à l'administration par le juge administratif a un fondement juridique incertain. Cette interdiction est de formulation doctrinale. La doctrine française du 19^e et 20^e siècle s'est inspirée du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaires⁴² pour fonder l'idée de la prohibition des injonctions vis-à-vis de

l'administration active. Un principe découlant lui-même du principe de la séparation des pouvoirs. C'est pourquoi pour Edouard Laferrière, « *prescrire des injonctions à l'administration c'était pour le juge, sortir de sa fonction juridictionnelle et entreprendre sur l'administration active* »⁴³. Pour d'autre, juger le contentieux administratif c'est juger et rien de plus⁴⁴. Toutes ces considérations ont poussé le Professeur Roland DEBBASCH à évoquer la notion de l'injonction comme un « TABOU » dans le contentieux administratif⁴⁵. Pour le Professeur Frank MODERNE, la règle de prohibition des injonctions était « *devenue une sorte de tabou* » tirant « *apparemment sa légitimité de sa répétition rituelle* »⁴⁶. Cette position doctrinale a pour principal souci d'éviter la confusion entre administrer et juger, afin de ne point être juge et partie, dans un souci d'équité et de démocratie⁴⁷.

Cette formulation doctrinale de la prohibition des injonctions à l'égard de la personne morale de droit public est basée sur une interprétation erronée des dispositions législatives liées à la naissance de la justice administrative en France. Cette prohibition n'était pas adressée au juge administratif, mais plutôt au juge judiciaire, car aucune disposition législative n'a de manière expresse consacré cette prohibition au juge administratif. Si la récupération des lois du 16-24 Aout 1790 et du 16 Fructidor An III par les savants français pour fonder cette négation du pouvoir d'injonction, c'est parce qu'ils distinguaient mal le juge de l'administrateur. On ne saurait comprendre pourquoi, un pouvoir dont la nécessité dans le bon fonctionnement et la légitimité de la justice a été interdit au juge administratif.

On aurait pu comprendre cela, si cette interdiction était adressée au dit juge de se

³⁹ Il s'agit de John LOCKE qui a initié la théorie de la séparation des pouvoirs, Il distinguait les trois grandes fonctions dans l'Etat, la fonction législative, la fonction exécutive et la fonction fédérative.

⁴⁰ Il s'agit du pouvoir législatif, du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire. Pour cet éminent penseur, ces trois pouvoirs doivent être séparés sur le plan horizontal. Le pouvoir législatif étant chargé de voter les lois, le pouvoir exécutif chargé de transformer ces lois en actes concrets et le pouvoir judiciaire appelé à trancher les litiges qui naissent de l'application de la loi. Voir Ardant (P.) et Mathieu (B.), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 22^{ème} Ed., 2010, pp 50 et s.

⁴¹ CHEVALLIER (J.), « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, p. 67.

⁴² Ces deux textes disposent respectivement : « les fonctions judiciaires sont et demeureront toujours séparées. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions ». Et « Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes administratifs sous quelques formes que ce soit sous peine de droit ».

⁴³ LAFERRIERE (E.), *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, t.1, LGDJ 1887, p. 424 et s.

⁴⁴ TROPER (M.), *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, 2^e éd., LGDJ, 1980, p. 57.

⁴⁵ DEBBASCH (R.), « Le juge administratif et l'injonction : La fin d'un tabou », la semaine juridique édition générale n°16, 17 Avril 1996, pp. 21.

⁴⁶ Voir *Ibid.* p. 1.

⁴⁷ GAUDEMET (Y.), « Réflexion sur l'injonction dans le contentieux administratif », *Mélange Burdeau*, 1977, p. 805 et s.

substituer à l'administration pour faire œuvre d'administrateur, l'exercice du pouvoir d'injonction donne juste un poids aux décisions du juge, il ne saurait entacher ou entraver l'indépendance de l'administration active. Raison pour laquelle, Roland DEBBASCH en posant la question de savoir, pourquoi la doctrine classique s'est-elle, dès lors, attachée à systématiser un principe dont l'origine et la justification étaient incertaines ? a pu répondre que, c'est : « sans doute a-t-elle confondu, en une seule prohibition, deux aspects différents, le pouvoir de substitution du juge à l'administrateur qui ferait effectivement passer le pouvoir de l'administrateur au juge et le pouvoir d'injonction qui laisserait intact le pouvoir de l'administrateur. Sans doute, aussi, cette doctrine a-t-elle écrit dans une période d'évolutions profondes, dont il est plus facile d'analyser les effets avec le recul du temps et dégagé de quelques a priori »⁴⁸. Il ressort donc de cette analyse que, l'interdiction de recourir au pouvoir d'injonction par le juge administratif est fondée sur des considérations juridiques incertaines. Cette interdiction est de formulation doctrinale. De même, celle-ci est entérinée par la jurisprudence.

2- Interdiction entérinée par la jurisprudence

Le juge administratif camerounais a énormément contribué à la négation du pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif. Il a lui-même procédé à l'autolimitation de sa compétence concernant l'exercice du pouvoir d'injonction à l'endroit de l'administration. Il a emboité le pas de son homologue français. Ainsi, dans l'affaire du Conseil d'Etat, Elissonde, le juge administratif français a posé l'idée selon laquelle : « qu'il n'entre pas dans les pouvoirs du juge administratif d'adresser des injonctions à une autorité administrative ; il ne lui appartient pas d'adresser des injonctions à l'administration »⁴⁹. C'est dire que le juge administratif dans sa mission de dire le droit, doit se cantonner uniquement à rappeler les principes juridiques et à appliquer la règle de droit. Il ne doit pas ordonner à l'administration

ni se substituer à elle pour reformer ses actes ou décider en ses lieux et places. Cette interdiction est à mainte reprise rappelée par le juge administratif camerounais dans les différents motifs de sa décision lorsque les demandes à lui adressé vont dans le sens d'ordonner à l'administration.

A titre illustratif, dans l'affaire Monthé Robert contre Etat du Cameroun, le juge administratif dit : « considérant que le juge de l'excès de pouvoir n'a pas la faculté de donner des injonctions à l'administration ; qu'il ne peut non plus prescrire des mesures à prendre ; que même le juge administratif de plein contentieux qui dispose de pouvoirs plus étendus que celui de l'excès de pouvoir, hormis les cas où la loi le prévoit, ne peut pas, de son côté, adresser des injonctions à l'administration, ses pouvoirs lui permettant seulement de condamner celle-ci au versement d'une indemnité »⁵⁰. De même, dans l'affaire Ottou Jean Marie c/Etat du Cameroun, la Chambre administrative de la Cour Suprême affirme : « ... lorsqu'il constate l'illégalité de l'acte qui lui est déféré, le juge de l'excès de pouvoir ne peut que prononcer son annulation ; qu'il ne peut dans le dispositif de sa décision, ni se substituer à l'administration pour prendre à sa place, un acte régulier, ni reformer un acte de manière à le rendre légal, ni même adresser des injonctions à l'administration en la condamnant à une obligation de faire ; que singulièrement, le juge ne peut se substituer à l'administration pour faire une nomination ou ordonner la réintégration du fonctionnaire »⁵¹. Le juge administratif a aussi rappelé dans les mêmes termes ce principe dans l'affaire Onambebe Germain c/Etat du Cameroun⁵². Il a aussi réitéré cette interdiction dans l'affaire NGATCHEU Adolphe c/Etat du Cameroun⁵³. La liste est loin d'être exhaustive⁵⁴.

⁵⁰ Jugement n°42/CS/CA du 22 Février 1979, Monthé Robert c/Etat du Cameroun.

⁵¹ Arrêt CA/CS du 10 Avril 1980, Ottou Jean Marie c/Etat du Cameroun.

⁵² Jugement n°87-82/83 du 30 Juin 1983, Onambebe Germain c/Etat du Cameroun.

⁵³ Jugement n°09/CS/CA du 23 Septembre 1989, NGATCHEU Adolphe c/Etat du Cameroun.

⁵⁴ Voir également, Jugement n°66/CCA du 25 Septembre 1951, MBOUMOUA KANGUE c/Administration du Territoire ; Jugement n°71/2010 du 22 Février 2010, NJINI BORNO David C/Etat du Cameroun.

⁴⁸ DEBBASCH (R.), « Le juge administratif et l'injonction : La fin d'un tabou », *op.cit.*, p. 3.

⁴⁹ CE, 4 février 1976, Elissonde, Lebon.

Cette interdiction posée par le juge administratif lui-même se présente de deux manières. L'une soulevée d'office par le juge lui-même et l'autre sur rappel du représentant de l'Etat dans ses mémoires et conclusions. Ainsi, nous constatons que le juge administratif camerounais dans son office contribue aussi de manière significative à nier l'exercice du pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif. Cet état de chose contribue à reconforter l'administration dans son entêtement par rapport à l'exécution des décisions de justice administrative. Pourtant, on aurait souhaité que, la question de l'injonction loin d'être incompatible avec le statut du juge, soit une source de légitimation de son office dans la restauration de l'équilibre entre l'administration puissance détentrice des prérogatives exorbitantes et l'administré. De plus, on souhaiterait aussi, voir, un juge complet, un juge qui commande et qui rétablit le droit ; et qui voie dans l'inflation contentieuse non un danger qui le menace, mais la manifestation de son succès⁵⁵. Mais, il faut tout de même reconnaître que, le juge administratif camerounais est de plus en plus audacieux. Il se reconnaît de manière progressive un tel pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration quand bien même la valeur de cette reconnaissance reste encore à questionner.

II- UNE RECONNAISSANCE JURISPRUDENTIELLE PROGRESSIVE

Toute instance appelle le prononcé d'un jugement, c'est-à-dire d'une décision juridictionnelle⁵⁶. Ainsi, en contentieux administratif camerounais, on observe dans le dispositif de la décision du juge un certain pouvoir d'injonction adressé à l'administration. Tantôt il le fait clairement lorsqu'il emploie un ton impératif en utilisant les verbes tels que « Devoir » et « Ordonner » vis-à-vis de l'administration condamnée. Tantôt après annulation d'un acte administratif qui l'oblige de manière implicite à adopter un comportement déterminé. C'est le cas de la condamnation explicite de l'administration à une obligation

négative (A). Et la condamnation de celle-ci à une obligation positive (B).

A- La condamnation explicite de l'administration à une obligation négative

La question de l'exécution des décisions de justice se pose avec une acuité particulière dans la mesure où la personne de droit public devant exécuter détient le monopole de la contrainte étatique et jouit de certains privilèges. Ayant connaissance de cet état de chose, le juge administratif n'hésite pas parfois à user de son pouvoir de commandement pour obliger de manière explicite l'administration d'exécuter la chose jugée. Ainsi, ce pouvoir de commandement se présente d'une part, par l'obligation de retrait d'une décision octroyant un droit illégal (1). Et d'autre part, par l'obligation de régularisation des élections municipales (2).

1- L'obligation de retrait d'une décision octroyant un droit illégal

L'acte administratif irrégulier peut, et même doit, être retiré rétroactivement par son auteur. Il est considéré comme une véritable sanction de l'illégalité de l'acte permettant à son auteur de réaliser lui-même ce que ferait le juge de l'excès de pouvoir s'il était saisi d'un recours contentieux en annulation. Justement dans le cadre de cette analyse, nous allons montrer comment le juge administratif camerounais lorsqu'il est saisi d'une demande en annulation, ordonne à l'administration de retirer ou bien d'annuler la décision illégale. Ceci s'observe beaucoup plus au niveau du contentieux de titre foncier. C'est ainsi que dans l'affaire YONGO Marc C/Etat du Cameroun⁵⁷, saisi d'une demande tendant au retrait du titre foncier n°2333/Sanaga Maritime (SM) délivré le 11 juin 1996 au sieur DELANGUE KOLOKO Michel, le juge a affirmé : « *Attendu que le chevauchement des procédures d'immatriculation entreprise sur le même terrain caractérisent la faute de l'administration et le constat clandestin et le bornage fictif caractérisant la fraude du bénéficiaire (...) doit être retiré en application de l'article 2 alinéa 3*

⁵⁵ GAUDEMET Y. « Le juge administratif, futur administrateur ? », *op.cit.*, p. 195.

⁵⁶ CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, *op.cit.*, p.

⁵⁷ Jugement n°76 du 27 avril 2005, YONGO Marc c/ Etat du Cameroun (MINUH) et Delangue Koloko Michel (intervenant volontaire).

et 6 du décret n°76/165 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. (...). Par ces motifs : (...) **il est ordonné l'annulation du titre foncier n°2333/SM établi le 11 juin 1996 au profit de M. DELANGUE KOLOKO Michel** ». Quelque mois après, il a adopté la même position dans l'espèce NKOE Marcellin⁵⁸ lorsqu'il dit : « *Attendu qu'en vertu de l'art 2 du décret n°76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, le Ministre chargé des domaines peut, en cas de faute de l'administration, résultant notamment d'une irrégularité commise au cours de la procédure d'obtention du titre foncier procéder dans les délais du recours contentieux au retrait du titre foncier irrégulièrement délivré, la décision du Ministre étant susceptible de recours devant le juge administratif ;*

*Attendu en l'espèce qu'il ressort des pièces du dossier, notamment de la quittance délivrée au requérant après le paiement de son opposition formulée dans la procédure d'octroi du titre foncier que ledit titre a été délivré au sieur EKANI MENOUNGA sans que cette opposition ait été réglée ; (...). Par ces motifs, (...) il est par conséquent **ordonné le retrait du titre foncier n°23134/MFOUNDI délivré au sieur EKANI** ». De même en 2008 dans l'affaire BINDZI Léonard⁵⁹, il a ordonné à l'Etat du Cameroun le retrait du titre foncier n°13932/MFOUNDI délivré au sieur NGANGUE NSEKE.*

A la lecture de ces différentes décisions du juge administratif camerounais, il faut relever que ce dernier exerce véritablement un pouvoir d'injonction dans le dispositif de sa décision vis-à-vis de la personne publique. Il fait de plus en plus preuve d'audace dans son office en soumettant l'administration à l'obligation de respect de la chose jugée. Ce constat s'observe également dans le cadre du contentieux des élections municipales.

2- L'obligation de régularisation des élections municipales

Au Cameroun, le contentieux électoral municipal relève désormais de la compétence du

⁵⁸ Jugement n°130/04-05 du 27 juillet 2005, NKOE MARCELLIN c/ Etat du Cameroun (MINUH) et Ekani Menounga.

⁵⁹ Jugement n°86/2008 du 13 août 2008, BINDZI Léonard c/ Etat du Cameroun (MINUH).

juge administratif. Ce dernier dans le dispositif de sa décision ordonne à l'administration chargée des élections soit de rectifier les erreurs commises dans les opérations antérieures à l'élection, soit la reprise de celles-ci dans une circonscription électorale. D'ailleurs la loi n°2006/010 du 29 décembre 2006, modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n°92/002 du 14 août 1992 fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux, dispose clairement que la décision du juge en matière électorale municipale est notifiée à l'administration pour exécution. Bref, il s'agira ici de présenter l'exercice du pouvoir d'injonction dans le cadre du contentieux préélectoral, et l'exercice dans le cadre du contentieux postélectoral.

Dans le cadre du contentieux préélectoral, la chambre administrative de la cour suprême, selon le rapport annuel du Ministère de la justice sur l'état des droits de l'Homme au Cameroun a ordonné la rectification à la charge du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) de trente-trois (33) affaires sur les cent une (101) inscrites au rôle, dont les unes portent sur le rejet des listes de candidature et les autres sur son acceptation. C'est ainsi que dans l'affaire MOUGOUE SALOMON, candidat de la liste (MDR) Bandja c/ Etat du Cameroun (MINATD)⁶⁰, le juge a affirmé : « *Attendu que l'article 22 alinéa c de la loi n°92/002 du 14 août 1992 susvisé dispose que « n'est pas recevable toute liste comportant des candidats non membres du parti politique concerné » ;*

Attendu en l'espèce qu'il ressort des pièces produites notamment des fiches de présence à la réunion de l'UNDP en date du 21 mars 2007 que les mis en cause étaient encore militant de ce parti ;

*Qu'il s'ensuit que le recours est justifié et qu'il y a lieu d'ordonner le rejet de la liste du MDR contestée ; Par ces motifs, (...) Article 2 : au fond, il est justifié, il est par conséquent **ordonné le rejet de la liste de candidats du MDR pour la commune de Bandja ; (...)** Article 4 : le présent jugement sera immédiatement notifié au Ministre chargé de*

⁶⁰ Jugement n°084/06-07/CE du 12 juin 2007, MOUGOUE SALOMON, candidat de la liste (MDR) Bandja c/ Etat du Cameroun (MINATD).

l'administration Territoriale pour exécution et aux autres parties intéressées ». La même solution a été adoptée dans les affaires PROF. MBALA OWONA Rigobert (Commune d'Akoeman) c/ Etat du Cameroun (MINATD)⁶¹ et SOHNA BIYONG Emmanuel, UPC/Commune d'Eséka c/ Etat du Cameroun (MINATD)⁶². Dans la première, la Chambre administrative dans le dispositif de sa décision a **ordonné le rejet** de la liste des candidats de l'Union des Populations du Cameroun (UPC) dans la circonscription électorale d'Akoéman. Et dans la seconde, elle a **ordonné le rejet** de la liste M.N. à la Commune d'Eséka.

Par ailleurs, lors de ces différentes contestations, le juge ne s'était pas cantonné seulement à rejeter les listes de candidats, mais, il ordonnait aussi leur acceptation. A titre d'exemple, dans l'affaire MAHAMAT DRAMAN, candidat de l'Union pour le Progrès et de la Démocratie dans la Commune de FOTOKOL c/ Etat du Cameroun (MINATD)⁶³,

S'agissant du contentieux postélectoral, La tenue d'une élection entraîne inévitablement l'existence d'une phase électorale relative au déroulement du vote et une phase postélectorale qui permet de contester la validité des résultats et de réclamer l'annulation dudit élection. Ici, le juge administratif connaît des réclamations relatives à l'annulation totale ou partielle des opérations électorales.

Ainsi, lors des élections municipales de juillet 2007, le juge a ordonné à plusieurs reprises l'annulation des élections dans plusieurs communes camerounaise. Ainsi, dans l'affaire SOLT FONE Daniel, NGANHOUI Anatole c/Etat du Cameroun (MINATD)⁶⁴, les requérants

⁶¹ Jugement n°061/CE/06-07 du 12 juin 2007, Prof. MBALA OWONO Rigobert (Commune d'Akoeman) c/ Etat du Cameroun (MINATD).

⁶² Jugement n°59/CE/06-07 du 12 juin 2007, SOHNA BIYONG Emmanuel UPC/ Commune d'Eséka c/ Etat du Cameroun (MINATD).

⁶³ Jugement n°87/06-07/CE du 12 juin 2007, MAHAMAT DRAMAN/ UNDP Commune de FOTOKOL c/ Etat du Cameroun (MINATD). Dans le dispositif de cette décision, le juge a **ordonné l'acceptation** de la liste des candidatures de l'UNDP pour la Commune de FOTOKOL ; (...) *la présente décision sera immédiatement notifiée au Ministre chargé de l'Administration Territoriale pour exécution et aux autres parties concernées* ».

⁶⁴ Jugement n°290/06-07/CE du 29 aout 2007, NGANHOUI Anatole c/ Etat du Cameroun (MINATD).

candidats aux municipales pour le compte du PSU, et du RDPC pour la commune de Bafoussam III, ont introduit une requête sur la base de nombreuses irrégularités constatées, qui incluaient la distribution sélective des cartes d'électeurs, en même temps que des manœuvres d'intimidation dirigées contre des électeurs. Après avoir rejeté les allégations du premier requérant comme non fondées, la Chambre administrative a fait droit à celle du second requérant en **ordonnant la reprise des élections dans cette circonscription**. Cet ordre adressé à l'administration s'observe aussi dans le dispositif de l'affaire KALAMBACK KOLLO Jean Débonnaire c/ Etat du Cameroun (MINATD)⁶⁵.

Par conséquent, ordonner l'annulation ou bien la reprise d'une élection locale par le juge administratif, nous permet au bout du compte, d'observer l'exercice d'un pouvoir d'injonction dans le cadre du dispositif de la décision de justice administrative. Observation qui permet d'infléchir le principe de la prohibition de l'injonction de jugement dans le contentieux administratif. Chemin faisant, le même constat est fait aussi au niveau de la condamnation de l'administration à une obligation positive.

B- La condamnation explicite de l'administration a une obligation positive

L'office du juge administratif camerounais varie en fonction de la nature du contentieux dont il peut être saisi. Ainsi, comme l'a affirmé un spécialiste du domaine, sa jurisprudence évolue en dent de scie. Tantôt elle est timide, tantôt audacieuse. C'est pourquoi dans certains cas, il peut dans sa mission de dire le droit, aller au-delà de la simple annulation des décisions administratives et la condamnation aux dommages et intérêts, adresser de véritables injonctions à la personne publique d'adopter un

⁶⁵ Jugement n°283/06-07/CE du 29 aout 2007, KALAMBACK KOLLO Jean Débonnaire c/ Etat du Cameroun (MINATD). Le requérant a dans le cas d'espèce allégué que l'élection dans la commune de Bâna avaient été empreintes de nombreuses irrégularités parmi lesquelles, la participation des charters et d'électeurs ambulants, les votes multiples et la corruption. Pour cela, le juge administratif dans sa décision finale a **ordonné la reprise des élections dans cette circonscription électorale de Bana**.

comportement dans un sens déterminé. Ceci se vérifie clairement dans le contentieux de la reconstitution de carrière (1) et dans celui de l'imposition et des contrats administratifs (2).

1- Dans le cadre du contentieux de la reconstitution de carrière

Le contentieux de la fonction publique au Cameroun reste et demeure la matière où le juge administratif exerce le plus un pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration. C'est le cas de la réintégration d'un requérant dans son poste de travail, et le reclassement d'un agent public.

Parler de l'obligation faite à l'administration par le juge administratif à l'administration de réintégrer un agent public dans son poste de travail, nous permet de revenir sur l'étendue des pouvoirs du juge de l'excès de pouvoir en matière de contentieux de la reconstitution de carrière et sur la situation des agents mis sous sanction de révocation ou de licenciement. Reprenant la question qui avait été posée par HAURIOU au début du 20^{ème} siècle dans l'affaire RODIERE⁶⁶, en se demandant si le Conseil d'Etat se trouvant « à l'étroit dans les pouvoirs d'annulation que lui confère le recours pour excès de pouvoir » ne tendrait pas à un « un élargissement » qui se traduirait « par de nouveaux pouvoirs du juge dans la sentence », nous répondons que, dans le contexte camerounais le juge administratif a dans certains cas élargi son pouvoir en ordonnant dans le cadre du contentieux de la reconstitution de carrière, l'intégration d'un agent dans son poste de travail. C'est ainsi que dans l'affaire Dame NGANKO SEMIK Irène Léonie c/Etat du Cameroun (Assemblée Nationale)⁶⁷, le juge administratif saisi de la requête aux fins d'annulation de la décision n°2004/467/ANG/DAG/SDRH/SEGA du 26 avril 2004 du Secrétaire General de l'Assemblée Nationale et de la reconstitution de sa carrière, a affirmé dans son dispositif : « (...) Article 3 : **il**

est ordonné la reconstitution de la carrière de la requérante ». Cette mesure se déduit aussi de l'affaire BISSIONGOL Boniface c/ Etat du Cameroun⁶⁸,

Pour ce qui est de l'obligation de procéder au reclassement d'un agent public, tous les textes qui organisent la Fonction Publique camerounaise prennent toujours soins de préciser dans le cadre des dispositions générales, les conditions que tout candidat doit remplir pour être recruté dans la Fonction Publique et pour bénéficier de l'avancement dans la carrière. Le respect de ces conditions oblige l'autorité administrative compétente à agir dans un sens déterminé, sur le fondement de la compétence liée. Cette obligation est d'ailleurs rappelée par le juge administratif lorsque la personne publique refuse de reclasser un agent public qui remplit toutes les conditions posées par les textes conférant une amélioration de la situation juridique. Ainsi, à titre illustratif, dans l'affaire OLAMA BIDJOGO Vincent c/ Etat Fédéral du Cameroun⁶⁹, le Sieur OLAMA avait introduit un recours tendant à faire ordonner son reclassement comme infirmier assistant de 2^{ème} classe, catégorie « B » de la Fonction Publique pour compter du 02 décembre 1964 par l'Etat Fédéral du Cameroun. C'est pourquoi alors, le juge a dit : « *considérant que le requérant qui était infirmier de la catégorie « C » a été admis au concours organisé le 19 février 1964 en vertu*

⁶⁸ Jugement n°122/CFJ/CAY du 8 décembre 1970, BISSIONGOL Boniface c/ Etat du Cameroun. Ici, le juge avait ordonné à l'autorité administrative de refaire l'acte de révocation annulé en respectant la procédure prescrite, mais sans avoir tiré au préalable les conséquences de l'annulation contentieuse. C'est pourquoi il dit : « *Considérant qu'avant de refaire l'acte dans les conditions régulières, l'administration procède à l'annulation de l'acte primitif. Qu'ainsi, avant de prendre une nouvelle sanction, contre l'agent, elle doit procéder à la réintégration de l'intéressé. Qu'il s'ensuit que la demande de réintégration du sieur Bissiongol est bien fondée* ».

⁶⁹ Arrêt n°204/A/CFJ/CAY du 18 août 1972, OLAMA BIDJOGO Vincent c/ Etat Fédéral du Cameroun. Voir également Arrêt n°165/A/CFJ/CAY du 8 juin 1971, MBATSOGO Appolinaire c/ Etat Fédéral du Cameroun. Ici, le juge administratif a ordonné à l'administration en disant ceci dans le dispositif de sa décision : « *l'Etat Fédéral du Cameroun devra reclasser le requérant au premier échelon de la première classe du cadre des infirmiers assistants à compter du 2 décembre 1964* ».

⁶⁶ HAURIOU (M.), Note sous C.E., 26 décembre 1925, Rodière, Sirey, 1925, 3^e partie, pp.49 et suiv. Cité par Salomon BILONG, *Mémento de la jurisprudence administrative du Cameroun*, éditions Les Clés, 2014, p.371.

⁶⁷ Jugement n°13/2009 du 14 janvier 2009, Dame NGANKO SEMIK Irène Léonie c/ Assemblée Nationale.

de l'alinéa 3 du décret du 31 décembre 1960 susvisé ;

Qu'en outre, il était titulaire d'un diplôme de spécialité médicale (...). Qu'ainsi, il remplissait toutes les conditions exigées par la loi pour être nommé infirmier assistant de 2^{ème} classe 1^{er} échelon stagiaire ;

Qu'en outre, il a été jugé que ses camarades qui remplissaient les mêmes conditions ont obtenu le reclassement sollicité ». De ce qui précède, il est indéniable que la demande soumise à la censure du juge tendait à ce qu'il adresse à l'administration une injonction de faire. Contre toute attente, il ne s'est pas déclaré incompétent. Il ne s'est non plus contenté de dire seulement que le requérant remplissait les conditions requises comme par le passé. Rompant donc avec sa jurisprudence antérieure, il est allé au-delà d'un simple avis pour statuer et a ordonné la mesure sollicitée ainsi qu'on peut le lire dans son dispositif : « Article 1: déclare le recours du sieur OLAMA BIDJOGO recevable en la forme ;

Article 2: le dit bien fondé et ordonne son reclassement à la catégorie « B » de la 2^{ème} classe 1^{er} échelon de la Fonction Publique ». La même injonction a été adressée à l'administration récemment dans l'espèce NGOUEN Philippe c/ Etat du Cameroun (MFRA)⁷⁰.

Avec cette décision, nous constatons déjà l'évolution de la politique jurisprudentielle du juge administratif. Ici, il a pris l'initiative personnelle d'ordonner à la personne publique, étant entendu que le requérant dans son exposé n'a sollicité que la condamnation de l'Etat du Cameroun aux dommages et intérêts. Cet état de chose s'identifie aussi au niveau du contentieux de l'imposition et des contrats administratifs.

2- ***Dans le cadre du contentieux de l'imposition et des contrats administratifs***

⁷⁰ Jugement n°220/2010 du 25 août 2010, NGOUEN Philippe c/ Etat du Cameroun (MFRA). Dans cette affaire, le sieur NGOUEN a saisi la Chambre Administrative aux fins de son reclassement comme administrateur civil catégorie « A » premier grade de la Fonction Publique. Après motivation de sa décision, le juge a enjoint à l'autorité compétente le reclassement de l'agent requérant qui se présente en ces termes : « ... article 2 : Au fond, il est justifié ; il est par conséquent ordonné son reclassement comme Administrateur Civil catégorie A 1^{er} grade pour compter du mois de septembre 2004... ».

Faisant partie du contentieux de pleine juridiction, le contentieux de l'imposition et des contrats administratifs offre au juge administratif un large pouvoir dans sa fonction juridictionnelle.

Pour ce qui est du contentieux de l'imposition, la Chambre Administrative de la Cour Suprême dans l'affaire Société SODEXHO – Cameroun c/ Etat du Cameroun (MINFI)⁷¹, a ordonné le dégrèvement des impositions mis à la charge de la Société requérante. Dans l'espèce, saisie d'un recours tendant au dégrèvement des impositions d'un montant de 637.592.413 francs, le juge a décidé : « ... Article 2 : (...), en conséquence, il est ordonné le dégrèvement pur et simple des impôts ICAI à l'exportation au montant de 106.559.210 f, plus la somme de 14.475.000 f d'erreur de calcul des services des impôts, soit au total 121.034.210 f ». Le même constat est aussi fait dans l'espèce, UNION TRADING CAMEROUN c/ Etat du Cameroun⁷² où il avait été ordonné à l'administration de rembourser les sommes perçues au titre d'une imposition irrégulière.

Pour ce qui est du contentieux des contrats administratifs, le juge administratif camerounais dans l'affaire, UM NTJAM François Désiré et Fils contre Etat du Cameroun (MINEF)⁷³ à travers l'injonction de payer, a ordonné à l'Etat du Cameroun à payer la somme de 4.027.712 francs à son cocontractant pour sa facture engagée.

Dans l'espèce, le sieur UM NTJAM Désiré a saisi la Chambre Administrative d'un recours contentieux pour paiement de ses créances par l'Etat du Cameroun en souffrance au Ministère de l'Environnement et des Forêts depuis 1999 dont le montant s'élève à 4.027.712 FCFA. En effet, le juge avant de statuer au fond avait déjà en août 2005 par jugement ADD déclaré sa compétence. Après donc motivation de sa décision finale, ledit juge a affirmé dans le dispositif de sa décision : « (...), l'Etat est condamné à payer la somme de 4.027.712 francs

⁷¹ Jugement n°63/2002-2003 du 24 avril 2003, Société SODEXHO – Cameroun c/ Etat du Cameroun (MINFI).

⁷² Arrêt n°134/CFJ/CAY du 26 janvier 1971, Union Trading Cameroon c/ Etat du Cameroun Oriental.

⁷³ CS/CA, Jugement n°80 du 18 juin 2008, UM NTJAM François Désiré et Fils c/ Etat du Cameroun.

à Monsieur Um Ntjam François pour sa facture engagée (...) ». Alors, à la lecture de cette décision, nous constatons que le juge vient de condamner l'administration à exécuter son obligation contractuelle. C'est-à-dire qu'il a ordonné à celle-ci de régler la facture du requérant.

Au regard de ce qui précède, l'on peut dire qu'en dépit de l'interdiction posée par le législateur à propos de l'exercice d'un pouvoir d'injonction par le juge administratif, la constance qui se dégage et qu'il s'est formellement reconnu la compétence pour adresser des injonctions à l'administration active.

CONCLUSION

A la question de savoir si le pouvoir d'injonction est reconnu au juge administratif camerounais, nous sommes parvenu à la réponse selon laquelle, adresser des injonctions à l'administration relève de l'interdit. Car, le législateur a formellement consacré cette interdiction. Celle-ci est clairement identifiée dans le Code Pénal et implicitement déduite des textes portant organisation et fonctionnement des juridictions administratives et autres textes relatifs à l'exécution des décisions de justice. Cette interdiction législative est à notre sens inspirée du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires. Un principe entériné par la jurisprudence. Toutefois, il faut observer que le juge administratif camerounais devient de plus en plus audacieux. Il exprime cette audace dans certains dispositifs de sa décision où, il adresse effectivement des injonctions à l'administration. Il le fait beaucoup plus dans le cadre du contentieux de la fonction publique, du contentieux foncier et du contentieux de la liquidation de l'impôt. Seulement, on ne doit plus se contenter de voir un juge qui s'efforce à enjoindre à la personne publique de faire ou de ne pas faire. Il faut qu'on ait « un juge complet, un juge qui commande et qui rétablit le droit ; et qui voit dans l'inflation contentieuse non un danger qui le menace, mais la manifestation de son succès »⁷⁴. Toutes choses qui renforceraient l'exécution des décisions de justice administrative, car, comme l'affirmait

Louis FAVOREU, « *Le droit trouve sa plénitude dans l'action, c'est-à-dire dans l'exécution. Les décisions de justice, comme les lois, sont faites pour être exécutées et doivent l'être, coûte que coûte. Cette attitude se renforce de morale civique : respect est dû à la justice comme à la loi* »⁷⁵. C'est pourquoi, nous invitons le législateur camerounais à renforcer le pouvoir d'injonction en faveur des juridictions administratives, parce que l'injonction loin d'être incompatible avec le statut du juge, elle inhérente à ce statut.

Bibliographie :

- **ECHEMOT (Lazare)**, *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif en droit camerounais*, Thèse de Doctorat Ph.D en droit public, Université de Yaoundé II, décembre 2016.
- **ESSIMI (Francis Olivier)**, *Les pouvoirs d'instruction du juge administratif camerounais*, Thèse de Doctorat Ph.D en droit public, Université de Yaoundé II, 2017.
- **OBBERDORFF (Henri)**, *L'exécution par l'administration des décisions du juge administratif*, Thèse, Paris II, 1981.
- **CAMMILIERI (Anne)**, « Le pouvoir d'injonction du juge administratif : une révolution avortée ? », la semaine juridique édition générale n°3, 15 janvier 1997, I3992. pp. 1 à 23.
- **CHEVALLIER (Jacques)**, « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, pp. 67-88.
- **DEBBASCH (Rolland)**, « le juge administratif et l'injonction : la fin d'un tabou », la semaine juridique édition générale n°16, 17 avril 1996, pp. 1-21.
- **DENOIX (DE SAINT MARC) et LABETOULE (Daniel)**, « Les pouvoirs d'instruction du juge administratif », *EDCE*, 1970, pp.69-91.
- **GAUDEMET (Yves) :**

⁷⁴ GAUDEMET (Y.), « Le juge administratif futur administrateur ? », op.cit., p. 195.

⁷⁵ FAVOREU (L.), Présentation du thème « l'effectivité des décisions de justice », in *L'effectivité des décisions de justice, Journées françaises*, Travaux de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, Tome XXXVI, 1985.

- « l'avenir de la juridiction administrative », *Gazette du palais*, 1979, Doctrine, pp.
- « Réflexions sur l'injonction dans le contentieux administratif », in le *pouvoir Mél.*, Burdeau, Paris, LGDJ, 1977, pp.805-824.
- « Le juge administratif, futur administrateur ? », in *Actes du colloque, le juge à l'aube du XXI^e siècle. 40^e anniversaire des Tribunaux administratifs*, Grenoble, 2001, pp.179-195
- **GOURDOU (Jean)**, « Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte : première application de la loi du 08 février 1995 », RFDA, 1996
- **GUETTIER (Christophe)**, « Le prononcé de l'injonction par le juge administratif », note sous Cour Administrative d'Appel de Nantes, Plénière, 26 juin 1996, District d'agglomération nantaise, RFDA, 1997.
- **LOCHAK (Daniel)**, « Le droit administratif, rempart contre l'arbitraire », *In pouvoirs n° 46*, 1988, pp.43-55.
- **MBARGA NYATTE (Daniel)**, « De l'incompétence de la juridiction administrative au Cameroun », in *Cahiers juridiques et politiques, revue de la faculté des sciences juridiques et politiques*, Université de Ngaoundéré, Numéro spécial : Le juge et le droit, 2014, pp.37-80.
- **MODERNE (Frank)**, « Etrangère au pouvoir du juge administratif, l'injonction, pourquoi le serait-elle ? », RFDA, septembre-octobre 1990, pp.112-135.
- **PERRIN (Alix)**, « Injonction (L') en droit public français », EPA – Editions Panthéon Assas, 2009, I.
- **PISSALOUX (Jean-Louis)**, « Le renouveau du référé conservatoire devant les juridictions administratives », *Gazette du Palais*, 27 mars 2007, n°86.
- **RIVERO (Jean)**, « Le Huron au Palais-royal ou réflexions naïves sur le recours pour excès de pouvoir », Dalloz, 1962, chronique, pp.329-334.
- **SAUVE (Jean-Marc)**, « L'injonction, l'exécution du jugement, la loi du 8 février 1995 après vingt ans de pratique. Réflexions sur l'effectivité des décisions du juge administratif », ouverture du colloque organisé dans le cadre de la conférence nationale des présidents des juridictions administratives, Faculté de droit de Montpellier, vendredi 05 septembre 2014.S