

# Les Organes Constitutionnels Dans Les Etats d'Afrique Noire Francophone : Contribution A L'identification Des Organismes Constitutionnels Participant A L'équilibre Des Pouvoirs Au Cameroun

Antoine BIMELI AMBANGA,

Doctorant en droit public à l'Université de Dschang-Cameroun  
[drantoinebimeli@gmail.com](mailto:drantoinebimeli@gmail.com)

**Résumé :** Les organes constitutionnels ont pour attribut fondamental la participation à l'équilibre des pouvoirs. L'on distingue formellement, et presque uniformément, les trois pouvoirs classiques : l'exécutif, souvent incarné par un Président de la République dont le statut et la fonction varient en fonction de la nature du régime politique, le Parlement à Chambre unique dans certains États comme le Bénin, le BURKINA Faso, le Niger, le Sénégal, le Togo ou à deux Chambres comme au Cameroun, au Gabon, au Mali et, enfin le judiciaire fait des Cours et Tribunaux à la tête duquel trône dans bien de cas une Cour suprême. Au-delà de cette classification ordinaire, les constitutions africaines intègrent aussi dans l'organisation du pouvoir politique certains organes que l'on peut qualifier d'institutions de contrepoids notamment les Conseils Constitutionnels qui ne sont pas toujours intégrés au pouvoir judiciaire.

**Mots clés :** Juridiction constitutionnelle, institution constitutionnelle, actes constitutionnel.

**Abstract:** *The fundamental attribute of constitutional bodies is participation in the balance of powers. We distinguish formally and almost, the classical powers: the executive, often embodied by a president the republic whose status and function vary according to the nature of the political regime, the single chamber, parliament in certain states such as Benin, Burkina Faso, Niger and Togo or two common chambers in Cameroon, Gabon, Mali and, finally the judiciary makes Courts and Tribunals at the head of which sits in many cases a supreme court. Beyond this ordinary classification, African constitutions also include in the organization of checks and balances, in particular the constitutionals councils.*

**Keywords:** *Constitutional jurisdiction, constitutional institution, constitutional act.*

La prolifération des organes constitutionnels ou semi-constitutionnels créés ces dix dernières années dans les Etats d'Afrique francophone<sup>1</sup> poursuit des

objectifs nobles, dans ce sens qu'ils contribuent à mieux organiser la société. Venant ainsi coexister avec les organismes classiques, et se confondant parfois avec ces derniers, ces organismes constitutionnels d'apparition récente, contribuent à redessiner la carte nationale des institutions publiques. Avant d'expliquer une situation complexe, il est nécessaire pour tout chercheur de tenter de la simplifier pour que la complexité du phénomène étudié ne masque pas les problèmes simples et de base qu'il pose. Il sera toujours temps d'entrer dans les arcanes ensuite<sup>2</sup>. L'entreprise de définition des concepts doit précéder tout travail scientifique d'où la nécessité de clarifier la notion d'organe constitutionnel et de participation à l'équilibre des pouvoirs.

A travers l'usage textuel de la notion d'organe constitutionnel, ainsi, peut-on généralement se contenter des expressions comme organes d'État<sup>3</sup>, organes de représentations<sup>3</sup>, pouvoirs constitués,

prévaloir. Car poursuit-il, orienter des recherches vers son champ d'observation était d'autant moins justifié qu'officiellement, la France appliquait à ses possessions la politique d'assimilation, qui supposait la soumission des colonies aux règles métropolitaine d'où sa préférence pour l'expression États en développement. ONDOA (M.), *Le droit de la responsabilité publique dans les États en développement: contribution à l'étude de l'originalité des droits africains*, Thèse de Doctorat d'État en droit public, 3 tomes, Université de Yaoundé II, 1997p. 28. Il s'agit des anciennes colonies d'Afrique équatoriale française : l'Oubangui Chari (La Centrafrique), le Congo Brazzaville, le Gabon, le Tchad et d'Afrique occidentale française : le Dahomey (Le Bénin), la Haute Volta (le Burkina Faso), la Côte d'Ivoire, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et des anciens pays sous mandat puis, sous tutelle que sont le Cameroun et le Togo. A ces derniers, il convient d'ajouter le Burundi et la République démocratique du Congo.

<sup>2</sup> VAN DE KERVOCHE (M.), « La pyramide est-elle toujours debout ? » In Mélanges Paul AMSELEK, Bruylant, Bruxelles, 2005 p. 471.

<sup>3</sup> MAULIN (E.), « Théorie de l'organe et théorie de la représentation », In, La théorie de l'État de CARRE DE MALBERG, PUF, 2003, p. 198.

<sup>1</sup> Pour le Professeur ONDOA Magloire, l'expression Afrique noire francophone véhicule une idée souterraine de sous-développement qui, d'ailleurs, semble implicitement

pouvoirs publics constitutionnels<sup>4</sup> ou institutions<sup>5</sup> qualifiant ainsi à tort ou à raison les organes constitutionnels comme ceux qui sont mentionnés dans la loi fondamentale. Les prémices de définition de la notion d'organe constitutionnel apparaissent au début du XXe siècle notamment à travers la consécration constitutionnelle des diverses institutions étatiques. La notion d'organe constitutionnel a été implicitement formulée par JELLINEK qui considère les organes constitutionnels comme étant les démembrements autonomes de l'État<sup>6</sup>.

Dans leur *Traité de droit constitutionnel*, Joseph Barthelemy et Paul DUEZ soulignent que la consécration des organes constitutionnels est l'œuvre des constitutions rigides. Ils écrivent ce qui suit : « les divers pouvoirs constitués ne tirent leur existence et leurs attributions que de la constitution elle-même, ils n'existent qu'en vertu de cette constitution dans la mesure et dans les conditions qu'elle a fixées<sup>7</sup> ». Il ressort de cette analyse que la qualité d'organe constitutionnel est dépendante de la volonté de la Constitution. Plus loin, proposent-ils de donner une définition par un organe qui donne naissance aux autres organes à savoir le corps électoral. Ils écrivent précisément : « le corps électoral est le premier et le plus important des organes constitutionnels puisqu'il désigne directement ou indirectement les autres organes<sup>8</sup> ». A l'analyse, cette définition nous semble limitée dans la mesure où ils font du corps électoral l'élément fondamental de détermination. Pourtant, le corps électoral ne saurait être considéré comme un organe constitutionnel. Il sert à désigner une catégorie d'organes constitutionnels dans un État. La notion d'organe constitutionnel étant plus fonctionnelle que conceptuelle, l'on dira qu'il s'agit plus exactement des organes qui, disposant d'une base constitutionnelle, participent à un niveau ou à un autre à l'équilibre des pouvoirs.

Le pouvoir de l'État ne peut être qu'un et par définition politique. On ne peut pas penser un pouvoir de l'État comme exclusivement économique dans ses fins et dans ses moyens<sup>9</sup>. En matière de pouvoir, nous fait remarquer Maurice HAURIOU, deux grosses questions se présentent : « l'une est celle de savoir en vertu de quoi le pouvoir a le droit de commander ; l'autre qui est aussi embarrassante, est de savoir, dans un groupe donné, qui aura le droit de

*commander*<sup>10</sup> ». L'existence d'une entité dotée de fonctions administratives, régulatrices et même juridictionnelles, défie l'orthodoxie constitutionnelle et le droit constitutionnel positif. Le Professeur ANDRAS SAJO note à ce sujet que « l'orthodoxie démocratique est elle aussi mise en question dans la mesure où de telles entités sont souvent soustraites à tout contrôle démocratique et à toute responsabilité et culminent au point qu'ils sont parfois capables de s'auto-perpétuer<sup>11</sup> ». La participation à l'équilibre des pouvoirs peut constituer un apport pour la doctrine de l'État. Les organes constitutionnels n'existent que dans l'État et y sont par sa volonté tout en aménageant les droits de l'homme<sup>12</sup>. C'est ce qui explique que les manuels ou ouvrages de droit des droits de l'homme, de libertés publiques ou de droits fondamentaux font démarrer l'histoire juridique des droits de l'homme aux premiers textes anglais de limitation de l'absolutisme royal<sup>13</sup>. Toute chose qui contribuerait à l'équilibre des pouvoirs. La participation à l'équilibre des pouvoirs obéit donc au modelage du système de contre-pouvoir. Et comme l'a si bien souligné le Professeur YEDOH Sébastien LATH, les contre-pouvoirs constituent « tous les centres organisés de décisions, de contrôle, d'intérêts ou d'influence qui, par leur seule existence ou par leur action, quel que soit l'objectif poursuivi, ont pour effet de limiter la puissance de l'appareil dirigeant de l'État<sup>14</sup> ». À cet effet, nous pouvons distinguer les contre-pouvoirs institutionnels, politiques et sociaux. Tous les organes constitutionnels ne constituent pas de véritables contre poids.

Dès lors, la question que l'on se pose est celle de savoir : **quels sont les organes constitutionnels habilités à participer à l'équilibre des pouvoirs au Cameroun ?** Cette question peut trouver une résolution à partir d'une résolution anticipée qualifiée

4 BLACHER (P.), *Droit constitutionnel*, 3<sup>e</sup> éd, Hachette, 2015, p.46.

5 BEAUD (O.), « La distinction entre acte constituant et acte de révision, corollaire de la distinction entre pouvoir constituant et pouvoirs constitués », In, La puissance de l'État, PUF, 1994, p. 317.

6 PETZOL (M.), « La notion de suprématie constitutionnelle : justice et juridiction constitutionnelle », *Fronesis*, V.19, n°3, 2012, p. 373.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> BYE (M.), « Le Conseil économique et social », In: *Revue Economique*, volume 13, n°6, 1962, pp. 897-919

<sup>10</sup> HAURIOU (M.), *Précis de droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 17 ; KAMTO (M.), *Pouvoir et Droit en Afrique, essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone*, Paris, L.G.D.J, 1987, p. 17.

<sup>11</sup> ANDRAS SAJO, « Les autorités indépendantes », In : *Traité international de droit constitutionnel*, (Dir. Michel TROPER et Dominique CHAGNOLLAUD), Tome 2, Distribution des pouvoirs, Dalloz, 2012, pp. 321-365.

<sup>12</sup> LUCHAIRE (F.), « Le droit de l'homme à la séparation des pouvoirs d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel français », In : *Présence du Droit et des Droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, Bruxelles, Bruylant, 1992, pp. 441-451.

<sup>13</sup> RIVERO (J.), *Les libertés publiques*, Paris, PUF, 1978, p. 52 ; LOCHAK (D.), *Les droits de l'homme*, Paris, La Découverte, 2005, p. 17.

<sup>14</sup> YEDOH LATH (S), « La pérennisation du présidentielisme dans les États d'Afrique : les repères d'un modèle africain de régime politique », In : *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?* L'Harmattan, 2014, pp. 285-366.

d'hypothèse<sup>15</sup>. A la question de savoir quels sont les organes habilités à participer à l'équilibre de pouvoirs, nous dirons qu'il existe une pluralité d'organes constitutionnels. Quiconque a été confronté à la recherche sait que la réalisation d'une œuvre scientifique n'est pas chose aisée encore plus étendue lorsque la matière est riche, complexe et, a priori, rébarbative<sup>16</sup> comme le droit constitutionnel d'où l'apport de la méthode de travail. Le recours été fait pour le positivisme juridique<sup>17</sup> conduisant à un usage irrationnel auquel il est rationnel de se conformer notamment l'usage d'un plan binaire<sup>18</sup>. Contribuer à l'identification nécessite que l'on scinde les organes de nature politique (I) d'une part, et, les organes de nature apolitique (II) d'autre part.

### I- Les organes constitutionnels de nature politique

La participation à l'équilibre des pouvoirs est une fonction élitiste. N'y participent que ceux qui ont une légitimité avérée. Comme organes constitutionnels de nature politique habilité à exercer l'équilibre des pouvoirs, si la souveraineté nationale appartient au peuple<sup>19</sup>, l'autorité de l'Etat<sup>20</sup> quant à elle est exercée soit par le Président de la République (A), soit par le Parlement (B).

#### A- Le Président de la République

Le Président de la République est considéré comme premier organe constitutionnel. Il tient ce privilège par son statut de leader constitutionnel (1) et de sa fonction arbitrale (2) au sein de l'Etat.

##### 1- De par son statut de leader constitutionnel

Le Président de la République a ce privilège à travers son statut de leader constitutionnel. Les Constitutions africaines ne sont pas avares de formulation pour qualifier le Président de la

<sup>15</sup> C'est une proposition de réponse à la question posée. Elle tend à formuler une relation des faits significatifs. Voir, GRAWITZ (M.), *Méthode des sciences sociales*, 11<sup>e</sup> éd, Paris, Dalloz, 2001, p. 12.

<sup>16</sup> DAMAREY (S.), *Finances publiques*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, Gualino, Lextenso éditions, 2008, p. 15.

<sup>17</sup> KELSEN (H.), *Théorie pure du droit*, traduction de Charles EISENMANN, Paris, Dalloz, 1962, p. 490 ; BARRAUD (B.), *La recherche juridique, op.cit.*, p. 402 ; GOYARD FABRE, « De quelques ambiguïtés du positivisme juridique », In *Cahiers de philosophie politique et juridique*, 1998, p. 44 ; A. VIALA, « Le positivisme juridique : Kelsen et l'héritage kantien », Université Saint-Louis, Bruxelles, *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011, Volume 67, p. 95 -117 ; M. BOUDOT, « La doctrine de la doctrine de la doctrine... : une réflexion sur la suite des points de vue métajuridiques », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2007, vol 59, p. 47.

<sup>18</sup> BARRAUD (B.), « L'usage du plan en deux parties dans les facultés de droit française », *Revue trimestrielle de droit civil*, 2015, p. 807 et s.

<sup>19</sup> Voir article 2 de la Constitution du Cameroun

<sup>20</sup> Voir article 4 de la Constitution.

République : il incarne l'unité nationale, il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité territoriale, du respect de la Constitution et de la continuité de l'État, il conduit la politique de la nation pour ne citer que ces quelques exemples. A cet effet, il fixe les grandes orientations de la politique du gouvernement qu'il s'agisse des Présidents des États comme le Mali<sup>21</sup>, le Niger<sup>22</sup>, le Burundi ou du Burkina Faso<sup>23</sup>, la place du Chef de l'État est d'autant plus prépondérante qu'elle se fonde désormais sur une élection au suffrage universel direct. La fonction présidentielle est au cœur du dispositif institutionnel.

En Afrique noire<sup>24</sup>, la majorité des textes est favorable au Chef de l'État. Au Sénégal alors que le gouvernement conduit et coordonne la politique de la nation sous la direction du Premier Ministre, c'est le Chef de l'État qui détermine la politique de la nation. C'est à lui que revient le rôle d'impulsion. La fonction présidentielle est au cœur du dispositif institutionnel.

##### 2- De par sa fonction arbitrale

De manière générale, l'article 5 de la Constitution camerounaise définit le rôle du Président de la République en lui assignant des fonctions essentielles pour assurer son arbitrage le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Cet article ne limite pas le rôle du Président à un simple arbitrage : il lui impose de rester décideur responsable pour les affaires et d'exercer les compétences que divers articles de la Constitution lui attribuent dans ces domaines<sup>25</sup>.

S'intéressant aux attributions d'arbitrage à travers notamment le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, la fonction d'arbitrage à notre humble avis consiste à un contrôle étatique des pouvoirs publics par le Chef de l'État. C'est ce qui a amené l'ancien Chef d'État gabonais à comparer la présidence de la République en Afrique noire comme une chefferie d'État<sup>26</sup>. La fonction arbitrale s'origine dans l'éventail des prérogatives présidentielles généralement duales institutionnelles et politiques ainsi que le souligne le Professeur BEGNI BAGAGNA<sup>27</sup>. La fonction politique correspond à l'entendue des pouvoirs des pouvoirs du

<sup>21</sup> Voir article 53 de la Constitution malienne

<sup>22</sup> Voir article 61 de la Constitution du Niger.

<sup>23</sup> Voir articles 131 et 36 des Constitutions des différents États respectifs.

<sup>24</sup> Mis à part les cas tchadiens et malgache où le Premier Ministre dispose d'une marge de manœuvre plus importante dans la détermination et la conduite de la politique de la nation approuvée par l'Assemblée nationale,

<sup>25</sup> LUCHAIRE (F.), CONAC (G.), PRETOT (X.), *La constitution de la république française, analyses et commentaires*, 3<sup>e</sup> éd, Economica, 2009, p. 285.

<sup>26</sup> CONAC (G.), « Portrait d'un Chef d'État », *Pouvoirs*, n°25, 1983, pp. 121-129.

<sup>27</sup> BEGNI BAGAGNA, « Recherches sur la fonction arbitrale du Président de la République en Afrique francophone », *Revue Juridique et Politique*, 2007, n°3, pp. 295-315.

Président de la République qui varient selon les régimes. En revanche, est d'origine constitutionnelle la fonction institutionnelle dont les déclinaisons correspondent aux trois facettes du Président de la République : gardien de la Constitution, garant de l'indépendance nationale.

L'arbitrage du Chef de l'État est perçu tant sur le plan institutionnel que politique. La fonction politique est consacrée par la Constitution tout comme l'est la fonction institutionnelle. Sur le plan institutionnel, le Président de la République est le gardien de la Constitution, garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité territoriale et du respect des traités et arbitre du fonctionnement régulier des pouvoirs publics ou institutions. L'idée d'arbitrage constitutionnel attachée à l'institution présidentielle consiste à considérer le Chef de l'État comme une autorité morale dont le rôle est de faire prévaloir l'unanimité au milieu des combinaisons et le compromis dans les situations de divergence d'opinion. Il est le juge supérieur de l'intérêt national à travers notamment la surveillance du jeu politique et institutionnel.

En matière législative par exemple, le Président de la République assure également sa fonction arbitrale. En cas d'échec des deux Chambres sur un projet de loi, afin d'éviter une situation de blocage permanent et nuisible pour le fonctionnement des institutions, il peut provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte commun sur les dispositions rejetées par le Sénat<sup>28</sup>, il peut soit demander à l'Assemblée Nationale de statuer définitivement, soit déclarer caduc le projet ou la proposition de loi<sup>29</sup>. Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou refuse la confiance du Gouvernement, le Premier Ministre est censé remettre au Président de la République la démission du Gouvernement. À ce niveau l'arbitrage du Président de la République intervient dans une possibilité de reconduction du Premier Ministre. L'article 34(6) de la Constitutions distingue : « *Le Président de la République peut reconduire le Premier Ministre dans ses fonctions et lui demander de reformer un nouveau gouvernement* ». Ce privilège se poursuit dans la préservation des droits et libertés des personnes humaines. Le Président de la République préserve également les libertés publiques<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Voir article 30-3(c)-2 de la Constitution du Cameroun.

<sup>29</sup> Voir article 30-3(c)-2 de la Constitution du Cameroun.

<sup>30</sup> Notons-le, les normes ou les règles constitutionnelles applicables ne sont pas exclusivement contenues dans la Constitution, mais peuvent également être trouvées dans le préambule de cette Constitution, lequel renvoie à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à la Charte des Nations Unies, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et à toutes les conventions internationales dument ratifiées par le Cameroun. La raison d'être du préambule procède clairement du fait qu'il est l'expression de la conscience collective d'une nation à un moment donné, l'intention d'énoncer la transcendance de

En effet, la responsabilité de la préservation des droits et libertés des personnes humaines incombe au Chef de l'État. Cette préservation va en temps ordinaire que dans les circonstances exceptionnelles. Elle concerne l'indépendance, l'intégrité du territoire, la permanence et la continuité de l'État<sup>31</sup>. Nous pouvons à titre d'illustration citer le cas de la Côte d'Ivoire du Mali et du Bénin où les constituants soulignent que les pouvoirs spéciaux du Président de la République « *doivent viser à assurer la continuité de l'État et le rétablissement dans les brefs délais du fonctionnement régulier des institutions conformément à la Constitution*<sup>32</sup> ». Une bonne compréhension de cette notion devrait laisser entendre que les arbitrages nécessaires du Président de la République devront se faire en fonction des intérêts fondamentaux de la nation c'est-à-dire en fonction des valeurs proclamées comme étant essentielles à la nation. Ces valeurs sont énoncées dans le préambule de la Constitution et par quelques-unes de ses dispositions. Le citoyen est titulaire des droits subjectifs qu'il peut opposer aux pouvoirs publics<sup>33</sup>. Qui du Parlement ?

## **B- Les assemblées parlementaires**

Les assemblées parlementaires participent à l'équilibre des pouvoirs du fait qu'elles sont dépositaires de la souveraineté (1) et à travers leur fonction d'arbitrage (2).

### **1- De par l'exercice de l'autorité de l'Etat**

Les membres du Parlement tiennent nécessairement leurs pouvoirs par voie d'élections au suffrage universel direct ou indirect<sup>34</sup>. Le Parlement est dirigé par ses organes. Ces organes parlementaires ont ceux qui ont mandat parlementaire. Ce mandat apparait comme une fonction publique dont les membres des assemblées sont investis par l'élection, mais dont le contenu est déterminé par la constitution<sup>35</sup>. En vertu de celle-ci, chaque parlementaire, représentant la nation toute entière concourt à l'exercice de la souveraineté nationale dans les conditions fixées par elle.

La présidence des assemblées constitue le principal organe directeur parlementaire aux côtés du bureau. Le Président de l'Assemblée Nationale et

---

l'ordre républicain par rapport au régime juridique qu'il représente

<sup>31</sup> Voir article 5(2) de la Constitution du Cameroun ; articles 41 de la Constitution du Bénin.

<sup>32</sup> Voir respectivement les articles 48, 50 et 68 des constitutions sus-mentionnées.

<sup>33</sup> Bertrand Mathieu, « Droits fondamentaux », Droit, Collection Mention, 2007, pp.28-48.

<sup>34</sup> Il faut souligner qu'aucune autre modalité n'est envisageable à cet égard dans un contexte démocratique. L'exemple exceptionnel renvoie aux 30 sénateurs qui sont nommés par le Président de la République conformément à l'article 20(2) de la Constitution du Cameroun.

<sup>35</sup> AVRIL (P.), GICQUEL(J.), GICQUEL(J.M.), *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd, LGDJ, 2014, p. 30.

celui du Sénat constituent des autorités politiques investies d'un recueil de compétences indispensables à la conduite efficace des travaux au sein de l'institution. Au regard de la constitution du 18 janvier, malgré le fait qu'ils exercent d'énormes attributions constitutionnelles divergentes au profit de l'Assemblée Nationale à savoir : recevoir le serment du Président de la République élu<sup>36</sup>, saisir le Conseil Constitutionnel pour constater l'empêchement définitif du Président de la République<sup>37</sup>, saisir le conseil constitutionnel en cas d'irrégularité d'une élection politique ou en cas de contestation d'une consultation référendaire<sup>38</sup>, ce sont les principales autorités. Que dire du bureau ?

Le bureau des assemblées dirige la vie intérieure et les travaux<sup>39</sup>. Au début de la législature et à l'ouverture de la première session ordinaire de chaque législature, il est mis sur pied un bureau d'âge composé du doyen d'âge et de deux jeunes membres<sup>40</sup>. Ce bureau a pour mission d'organiser et de conduire les opérations de vérification des cas d'incompatibilité. C'est lui qui organise la future composition de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Aucun débat, aucun vote, à l'exception des débats de vérification en début ou en cours de législature et de l'élection du Président de la chambre, ne peut avoir lieu sous la présidence du doyen d'âge<sup>41</sup>.

Le bureau définitif quant à lui apparaît comme une autorité collégiale qui exerce non seulement ses attributions administratives mais aussi politique dans la mesure où c'est lui qui décide de la recevabilité des propositions et projets de loi. Le bureau est composé de vingt-trois (23) membres<sup>42</sup>. Les présidents sont élus au scrutin uninominal, à la majorité absolue des suffrages valablement exprimés. À défaut de cette majorité absolue au premier tour, il est procédé à un

second tour pour lequel la majorité relative suffit<sup>43</sup>. Après dépouillement du scrutin par deux scrutateurs désignés par les doyens d'âge des assemblées parmi les parlementaires présents, ces derniers en proclament les résultats et invitent respectivement les présidents élus à prendre immédiatement place au fauteuil<sup>44</sup>. Une fois les présidents sont élus, il est procédé à l'élection des autres membres du bureau.

Comme organes techniques, nous avons les commissions qui sont des organes essentiels du travail parlementaire. Pour comprendre l'importance des commissions parlementaires, il faut se référer à l'article 38 du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale<sup>45</sup>. Elles ont pour mission d'éclairer le Parlement sur les affaires qui lui sont soumises. Nous avons des commissions générales et des commissions spéciales.

## 2- L'arbitrage des assemblées parlementaires

La séparation des pouvoirs est un principe d'ordre général et indissociable de la conception libérale de la démocratie. Elle est intimement liée à l'organisation des pouvoirs<sup>46</sup>. Dans la répartition des tâches propres à la fonction législative, la première est la faculté d'édicter les lois. Elle appartient au législateur et la seconde se résume au droit de rendre nulle une résolution prise par quelqu'un d'autre.

Nous pouvons également prendre le cas de l'arbitrage des assemblées parlementaires issu de la violation de certains droits fondamentaux par le Président de la République. Le Parlement peut mettre en jeu la responsabilité péronnelle du Chef de l'État pour haute trahison<sup>47</sup>.

Au Gabon, la Haute Cour de Justice qui est une juridiction d'exception non permanente juge le président de la République en cas de violation du serment ou de haute trahison. La mise en accusation est effectuée par le Parlement, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres au scrutin public. Pendant l'intersession, le décret de convocation du Parlement sera exceptionnellement pris par le Premier ministre<sup>48</sup>. Au Sénégal, le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de « haute trahison ». Il ne peut être mis en accusation que par les deux Assemblées réunies, statuant par un vote

<sup>36</sup> Voir article 7(2) de la Constitution.

<sup>37</sup> Voir article 6(4) de la constitution.

<sup>38</sup> Art 48(3) de la constitution.

<sup>39</sup> Le bureau apparaît comme une autorité collective élue dans les différentes structures chargée de la direction des travaux parlementaires et de l'organisation matérielle des services des dites chambres. Au Cameroun, les fonctions et l'organisation du bureau sont sensiblement les mêmes à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Le bureau des assemblées connaît une subdivision. Nous avons d'une part le bureau d'âge et d'autre part le bureau définitif.

<sup>40</sup> Voir articles 14 et 12 des règlements intérieurs de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

<sup>41</sup> Voir article 12(2) du R.I Sénat et article 14(2) du R.I.AN.

<sup>42</sup> Pour l'Assemblée Nationale un président, un (1) premier vice-président, cinq (5) vice-présidents, quatre (4) questeurs et douze (12) secrétaires<sup>42</sup>. En plus de ces membres, le Secrétaire Général de l'Assemblée Nationale est membre *ex officio* du bureau définitif<sup>42</sup>. Pour ce qui est du Sénat, le bureau est composé de dix-sept (17) membres à savoir un (1) président, un (1) premier vice-président, quatre (4) vice-présidents, trois (3) questeurs, huit (8) secrétaires.

<sup>43</sup> Voir respectivement articles 17 et 15 des R.I de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

<sup>44</sup> Voir article 17(3) et 15(3) du R.I de l'A.N et du Sénat.

<sup>45</sup> Il dispose : « aucune affaire ne peut être soumise à l'examen, aux délibérations et au vote de l'assemblée nationale sans en avoir au préalable, fait l'objet d'un rapport de la commission compétente au fond ».

<sup>46</sup> AïVO (F.J.), « Les constitutionnalistes et le pouvoir politique en Afrique », op.cit., p. 798.

<sup>47</sup> Voir article 73 de la Constitution du Bénin et article 53 de la Constitution du Cameroun.

<sup>48</sup> Voir article 78 de la Constitution du Gabon.

identique au scrutin secret et à la majorité des trois cinquièmes des membres<sup>49</sup>.

La participation à la régulation du jeu institutionnel est aussi et surtout l'œuvre des secondes chambres du Parlement. Les secondes chambres sont souvent conçues comme stabilisatrices institutionnelles. D'abord, en tant que garants des textes constitutionnels, les Sénats participent fréquemment et dans la plupart des cas, au processus de révision constitutionnelle. Leur accord est généralement requis pour qu'une révision aille à son terme et les constitutions exigent à l'exemple de la République de Madagascar, de l'Algérie ou de la République du Congo, une majorité qualifiée de  $\frac{3}{4}$  pour que le projet ou la proposition de révision constitutionnelle ne soit définitivement adoptée. Aussi, les Sénats peuvent jouer un rôle en matière de contrôle de constitutionnalité soit qu'ils nomment une partie des juges qui siègeront au sein de la juridiction constitutionnelle, soit qu'ils puissent déclencher eux-mêmes la procédure de contrôle. Au Tchad par exemple, le Président du Sénat, concurremment avec le Président de la République ou le Président de l'Assemblée Nationale, peut saisir le Conseil constitutionnel de la conformité à la constitution d'un engagement international. Si le Conseil déclare que l'engagement international en cause comporte une clause contraire à la constitution, l'autorisation de ratification ne peut intervenir qu'après la révision de la constitution<sup>50</sup>.

En matière législative, le Parlement peut bloquer un projet de loi. Il peut juste se poser le problème de la force de l'opposition capable de contre carter un projet ou même une proposition de loi initiée par le parti majoritaire. La pratique en la matière démontre que tout texte de cet acabit prospère systématiquement par l'influence de la discipline de vote issue de l'encadrement parlementaire des élus par le parti majoritaire<sup>51</sup>. L'axe de répartition de la fonction législative semble alors, cette fois-ci, subir une translation verticale, toujours au profit de l'exécutif. L'opposition joue également un rôle de rééquilibrage des pouvoirs. Réduite à sa plus simple expression, cette opposition est à la recherche d'une identité nouvelle. En France, la question du statut de l'opposition s'est posée avec une acuité particulière à partir des années 1970 compte tenu de la perspective de plus en plus probable d'une alternance au pouvoir<sup>52</sup>. La participation de l'opposition à la consolidation de la démocratie nécessite un statut, élément indispensable pour l'accomplissement de ses missions. Nous avons les irrecevabilités.

<sup>49</sup> Voir article 101 de la Constitution de 2001.

<sup>50</sup> Voir article 170 de la constitution du Tchad.

<sup>51</sup> MUOUANGUE KOBILA (J.), «Création des normes : les occasions manquées du nouveau parlementarisme pluraliste au Cameroun», Revue camerounaise de parlementarisme et de démocratie, n°1, 1999, p. 23.

<sup>52</sup> DUVERGER (M.), « Le rôle de l'opposition dans un Parlement actif », Le Monde, 3 avril, 1973.

Les irrecevabilités sont scrupuleusement suivies et le droit d'amendement fortement encadré au Cameroun<sup>53</sup>. Après délibération, l'assemblée nationale adopte les lois à la majorité simple. Lors de la navette, un texte peut être rejeté par le Sénat. Il appartient alors à l'Assemblée nationale, à la majorité absolue, de l'adopter. Au sein des assemblées parlementaires, l'Assemblée Nationale semble être un véritable contre-pouvoir contrairement au Sénat.

Comme autre arbitrage, nous pouvons prendre le cas des prises de parole. Les règles parlementaires, qui sont formulées conformément aux dispositions constitutionnelles, accordent aux membres un droit à la liberté de parole et de débat. Cette liberté est considérée comme la pierre angulaire de la démocratie parce que les membres doivent être libres de discuter et de dire ce qu'ils veulent dans les chambres parlementaires; ils doivent être en mesure de discuter de questions litigieuses et de mener des enquêtes sans ingérence. Bien que la liberté de parole soit de la plus haute importance, elle est néanmoins régie par les règles et les pratiques parlementaires<sup>54</sup>.

## II- Les organes constitutionnels de nature apolitique

La légitimité démocratique est celle qui émane directement du peuple. C'est le peuple qui investit les autorités, leur accorde des pouvoirs et fixe également les limites. Il peut aussi arriver que le peuple qui confère certains pouvoirs à certains organes leur permette d'agir directement à tour. Tel est le cas des organes non investis de la légitimité démocratique ou organe apolitique. Il nous conviendra d'étudier les organes juridictionnels (A) et le Conseil Constitutionnel (B).

### A- Les organes juridictionnels

La position de l'appareil juridictionnel au sein de l'État dépend des multiples facteurs. Les uns tiennent à l'agencement des différents éléments constitutifs de l'appareil d'État réalisé par la loi fondamentale. Les autres dérivent de la pratique qui, au-delà des textes, détermine la place et rôle des juridictions dans l'État<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> Voir article 18 de la Constitution du Cameroun.

<sup>54</sup> Ainsi, par exemple, nous avons des règles qui interdisent l'utilisation de langage injurieux ou inconvenant et qui interdisent les membres de réflexion sur la compétence ou l'honneur des porteurs d'un bureau autres que les membres du gouvernement dont le retrait de ce poste dépend de décisions de cette Chambre. Cette dernière règle vise à protéger l'intégrité et l'indépendance d'autres membres du bureau non-politiques tels que les membres des institutions créées en termes de la Constitution pour soutenir la démocratie.

<sup>55</sup> GONIDEC (P.-F.), « La place des juridictions dans l'appareil d'État », In, Encyclopédie juridique de l'Afrique, Tome I, nouvelles éditions africaines, 1982, p. 233.

ou de la justice étatique<sup>56</sup>. Nous nous contenterons d'exclure certains (1) et ne retenir que de véritables contre-pouvoirs (2).

### 1- L'exclusion de certains ordres de juridiction

Nous aborderons les tribunaux en matière de commerce de personnes et traditionnelles et la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Au Cameroun, il n'existe pas de juridictions spécifiques pour le commerce. Ce sont les tribunaux de première instance et ceux de grande instance qui statuent en matière commerciale en fonction du montant de la demande. La loi aménage tout de même le principe de la libre activité commerciale. Toute personne physique ou morale, camerounaise ou étrangère, est libre d'entreprendre une activité commerciale au Cameroun, sous réserve du respect des lois et règlements en vigueur<sup>57</sup>. Le statut du commerçant quant à lui se trouve désormais régi par le nouvel acte uniforme OHADA sur le droit commercial général entré en vigueur le 15 mai 2011<sup>58</sup>. Plus précisément, son article 2 définit les commerçants comme « *ceux qui accomplissent des actes de commerce, et font leur profession habituelle* ». Il faut que la personne pose des actes de commerce au sens de l'article 3 de l'acte uniforme relatif au droit commercial général ou des lois spéciales étant entendu que l'énumération contenue dans cet article n'a pas un caractère limitatif<sup>59</sup>, ces doivent être accomplis de façon indépendante et le commerçant doit faire du commerce sa profession habituelle.

S'agissant de l'état des personnes, il constitue l'un des fondements de l'appartenance à la citoyenneté d'un pays. Dans le but de favoriser l'accès à l'état, le législateur de 2011 a mieux aménagé les modalités d'accès audit service à travers l'amélioration des

moments de déclaration, la précision du contrôle judiciaire et l'institution d'un établissement national chargé de contrôler l'ensemble de l'état civil.

En matière traditionnelle, c'est la coutume qui est appliquée à la base. La coutume ainsi présentée a l'avantage d'être souple, malléable et de correspondre à tout instant à la volonté populaire, aux idées, aux mœurs du groupe social ou ethnique qui la génère<sup>60</sup>. En matière de succession par exemple, il est un truisme selon lequel dans toutes les sociétés, les successions constituent la branche du droit dont dépend le plus l'état social et culturel. Sous le prisme africain ou conception traditionnelle, les successions ont pour objet le remplacement d'une personne par une personne vivante. Elle est constituée d'une forte dose de religiosité<sup>61</sup>. Il n'y a pas de véritable contre-pouvoir dans ce genre de litige car, nous avons plutôt un jugement d'hérédité<sup>62</sup>.

Pour ce qui est de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, elle ne saurait participer à l'équilibre des pouvoirs du simple fait qu'elle est compétente pour contrôler les comptes des organismes non constitutionnels. Elle utilise comme principal vecteur de communication son rapport annuel. Elle rend compte des résultats des contrôles qu'elle effectue sur ces gestions ainsi que de l'exercice de ses autres missions<sup>63</sup>. Elle est ainsi appelée à contrôler et statuer sur les comptes publics et ceux des entreprises publiques et parapubliques<sup>64</sup>, donner son avis sur les projets de loi de règlement présentés au Parlement et publier le rapport annuel des comptes de l'État adressé au Président de la République<sup>65</sup>. En dehors du Président de la République, la Chambre des comptes produit au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat, un rapport exposant le résultat général de ses travaux et les observations qu'elle estime devoir formuler en vue de

<sup>56</sup> La justice est étatique lorsqu'elle est rendue par les organes que la puissance publique a spécialement institués à cette fin. En outre, cette même puissance publique définit les procédures applicables devant eux, et, dans l'intérêt général, fixe ou contrôle les titres et modes de désignation des personnes qui siègent en leur sein. Elle s'oppose à la justice arbitrale qui est rendue par une ou plusieurs personnes privées, dont la mission est de juger le différend que les parties en litige leur ont expressément soumis à cette fin. À ce sujet, lire GRIDEL (J-P.), Introduction au droit et au droit français, 2<sup>e</sup> éd, 1994, p. 473.

<sup>57</sup> Voir article 4 de la loi n° 90-031 du 10 Août 1990 régissant l'activité commerciale au Cameroun.

<sup>58</sup> Le titre 1<sup>er</sup> de l'acte uniforme consacré au statut du commerçant n'a guère été modifié. Ce livre traite successivement des activités de la capacité d'exercer le commerce, des obligations légales et de la prescription

<sup>59</sup> Les actes de commerce énoncés à l'article de l'Acte uniforme à savoir les lettres de change, billet à ordre et warrant et certains types de contrat de ne confèrent pas la qualité de commerçant à leur signataire quand bien il s'agit d'actes commerciaux par la forme.

<sup>60</sup> BOKALLI (V. E), « La coutume, source de droit au Cameroun », Revue générale de droit, Volume 28, numéro 1, mars 1997, pp. 37-69.

<sup>61</sup> TIMTCHUENG (M), « Le droit camerounais des successions dépouillé des conceptions civilistes », RGD, Ottawa, vol.41, 2011, pp. 533-563.

<sup>62</sup> Le même chemin suit dans la logique de l'article 18(1) de la loi n°2011/027 du 14 décembre 2011 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°2006/015 du 29 décembre 2006 portant organisation judiciaire.

<sup>63</sup> Voir Rapport annuel de la Chambre des comptes de 2009, p.4.

<sup>64</sup> Voir article 3 de la loi n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du Cameroun.

<sup>65</sup> Voir article 39 (d) de la loi n° 2006/016 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Cour Suprême.

la réforme et de l'amélioration de la tenue des comptes et de la discipline des comptables<sup>66</sup>.

La chambre donne son avis préalable sur les projets de règlements financiers ainsi que les directives relatives à l'organisation de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires des États. En intégrant de telle recommandation, l'article 10 de la loi du 21 avril 2003, indique également que la Chambre des Comptes donne son avis sur toute question relative au contrôle et au jugement des comptes. Cette disposition n'est satisfaisante qu'en partie, elle a omis de désigner les autorités qualifiées pour demander l'avis consultatif de la Chambre des Comptes. Il faut peut-être considérer que les autorités auxquelles, de par la loi, la Chambre des Comptes destine son rapport annuel sur le contrôle des comptes publics, sont les mêmes qui peuvent solliciter l'avis consultatif de la Chambre : le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat conformément à l'article 3 de la loi de 2003.

La Chambre des Comptes est compétente pour contrôler et statuer sur les comptes publics et ceux des entreprises publiques et parapubliques<sup>67</sup>. Le caractère matériel de la compétence est réaffirmé : « *la chambre ou la cour juge les comptes et non les comptables* ». La formule est simple mais trompeuse. Le contrôle objectif du compte auquel se livre la chambre conduit à apprécier la responsabilité personnelle du comptable et à le condamner soit à payer le débet ou à une amende<sup>68</sup>. Cette compétence ne fait pas d'elle un organe constitutionnel.

## **2- L'admission de certains ordres de juridiction**

Le juge judiciaire participe à l'équilibre des pouvoirs car il est un contre poids en matière de protection juridictionnelle des droits de l'homme et des libertés publiques au Cameroun.

En effet, nous pouvons prendre le cas du *writ of habeas corpus* « que tu ais le corps » en latin. Ce système habilite le juge à ordonner la présentation par tout geôlier de son prisonnier pour vérification du titre de sa détention et de son éventuelle remise en liberté au cas où sa détention n'est pas fondée<sup>69</sup>. Étendue à

l'ensemble du Cameroun par l'ordonnance de 1972 portant organisation judiciaire, sa portée a été réduite par la loi de 1989. Avec la nouvelle loi, et conformément à l'article 16 (d), le tribunal de grande instance est compétent pour connaître des requêtes en libération immédiates formées soit par une personne emprisonnée ou détenue, soit en son nom, lorsque lesdites requêtes sont fondées sur un cas d'illégalité formelle ou sur un défaut de titre de détention.

En tant que sujet de droit, l'administration participe à la vie et au commerce juridique de l'État. C'est un acteur juridique dont le rôle et la contribution dans la construction d'un ordre juridique et matériel sont d'une importance indéniable. L'administration par le biais des organes constitutionnels intervient dans la vie juridique pour satisfaire un intérêt général ou pour prévenir la survenance d'un événement susceptible de remettre en cause et la paix sociale tel est par exemple l'intervention du Chef de l'État en période de crise.

En effet, de toutes les prérogatives de puissance publique dont disposent les organes constitutionnels, la plus importante est incontestablement celle qui consiste à prendre ou à édicter des actes décisifs, c'est-à-dire des actes qui font naître unilatéralement des obligations à la charge des tiers et des droits à leur profit sans leur consentement. Les actes réglementaires de certains organes en période normale se manifestent ici par le pouvoir réglementaire constitutionnellement consacré<sup>70</sup>. Le juge administratif participe ainsi à l'équilibre à travers le contrôle des actes posés par ces différents organes. Le but étant ici d'éviter que l'on aboutisse à l'arbitraire comme le précise l'arrêt BABA YOUSOUFA en ces termes : « *considérant que le pouvoir discrétionnaire différent de l'arbitraire et qui n'est en définitive rien d'autre que le pouvoir d'appréciation par telle autorité à qui l'État le délègue, de l'opportunité de prendre telle ou telle décision, n'est conféré à ladite autorité qu'en vue de sauvegarder l'intérêt général ou le bien commun. Que cette autorité a pour obligation impérative d'en user en vue de l'intérêt du service public dont il a la charge d'assurer le bon fonctionnement*<sup>71</sup> ». Le juge administratif, dans l'optique d'atteindre son objectif procède par deux contrôles qui concernent celui de la réalité des motifs de fait et celui de l'appréciation de la légalité de la mesure discrétionnaire.

Pour le cas des motifs de fait, le juge effectue alors un contrôle de la réalité des faits sur la base desquels l'auteur de la décision à statuer. Dans le contexte camerounais, nombre de décisions permettent de constater ce contrôle juridictionnel. Dans l'affaire Nana GALLUS c/ E.C, le juge rejette la décision du sieur Nana Gallus parce qu'il estime que les motifs de

<sup>66</sup> Voir article 3 de la loi n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du Cameroun.

<sup>67</sup> Voir article 41 de la loi n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 2 juin 1972.

<sup>68</sup> BIMELI AMBANGA (A.), *Les sanctions disciplinaires en droit camerounais de la fonction publique*, Mémoire de Master-Recherche, U.YDE2, 2014-2015, p. 78.

<sup>69</sup> NGWA NFOBIN (E.H.), *La protection juridictionnelle des droits de l'homme et des libertés publiques au Cameroun : contribution à l'affermissement de l'État de droit*, Thèse de Doctorat Ph./D, Université de Yaoundé 2, 2016, p. 271.

<sup>70</sup> Voir articles 8 et 28 de la Constitution.

<sup>71</sup> Arrêt n°40/CFJ/SCAY du 30 avril 1968, Baba YOUSOUFFA c/ État du Cameroun

l'arrêté sont réels et matériellement exacts. Aussi faut-il dire que les affaires BIBA Théophile<sup>72</sup> et NYAM Charles<sup>73</sup> démontrent la pertinence de la réalité des faits comme fondement d'une décision administrative.

Pour ce qui est de l'appréciation de la légalité de la mesure discrétionnaire, le juge administratif apprécie la légalité de la décision discrétionnaire. C'est la raison pour laquelle, il effectue un contrôle objectif des motifs de droit et en même temps, opère en matière un contrôle sélectif des éléments de jugement de valeur. Lorsqu'il s'agit par exemple de la compétence liée, cet organe exerce un contrôle qui consiste à vérifier la conformité des actes pris par la législation en vigueur. Reste à évoquer la haute juridiction constitutionnelle.

## B- Le Conseil Constitutionnel

Le Conseil Constitutionnel participe à l'équilibre des pouvoirs à travers le contrôle de constitutionnalité des normes juridiques (1) et la préservation de l'équilibre des pouvoirs publics au sein de l'État (2).

### 1- Les modalités du contrôle de constitutionnalité des normes juridiques

Les États d'Afrique noire francophone ont compris que le développement de leur pays est tributaire de la sécurité juridique. Cette sécurité concerne non seulement des biens et les personnes mais aussi les normes juridiques. Les normes juridiques dès lors qu'elles ont un gardien chargé de veiller à leur conformité à la norme supérieure participent de ce fait à l'équilibre des pouvoirs.

Le contrôle de constitutionnalité des normes juridiques s'entend ici comme un ensemble de moyens juridiques ou politiques mis en place en vue d'assurer la régularité interne et externe des normes juridiques par rapport à la Constitution. Comme dans le cas de recours pour excès de pouvoir, nous avons dans le cadre du contentieux constitutionnel l'inconstitutionnalité interne ou matérielle et le cas de l'inconstitutionnalité externe ou formelle.

Pour ce qui est de l'inconstitutionnalité externe, il s'agit de celle qui entache l'élaboration de la loi. En matière de contrôle de constitutionnalité, l'incompétence apparaît comme le premier grief. Il s'agit d'une incompétence matérielle. Celle-ci peut paraître positive ou négative selon les cas<sup>74</sup>. Au Bénin et au Gabon, la Constitution distingue le législateur ordinaire et le législateur organique. Au Cameroun par contre, le constituant n'a pas prévu une telle distinction. Un autre aspect de l'incompétence se manifeste à travers l'obligation d'exercer pleinement la compétence qu'il tient de la Constitution et spécialement de l'article qui délimite son champ de compétence : il s'agit là de l'incompétence négative.

<sup>72</sup> Arrêt n°336/TE du 22 décembre 1964.

<sup>73</sup> Jugement n°38/CS/CA du 30 mars 1995.

<sup>74</sup> ROUSSEAU (D.), *Droit du contentieux constitutionnel*, *op.cit.*, p.136.

Cette incompétence est le fait pour le législateur de rester en deçà de sa compétence<sup>75</sup>. Le second cas d'inconstitutionnalité formelle est le vice de procédure. Ce vice est soulevé chaque fois que l'élaboration et l'adoption de la loi transgressent les règles constitutionnelles prévues à cet effet et les règles de valeur constitutionnelle de la procédure législative. Il s'agit de façon simplifiée l'irrégularité de la présentation extérieure de l'acte. La procédure quant à elle conduisant à un ensemble des actes successivement accomplis pour parvenir à une décision<sup>76</sup>.

S'agissant de l'incompétence interne ou matérielle, elle concerne la violation manifeste de la Constitution. Elle regroupe les erreurs d'appréciation des faits ou de droit et des circonstances sur lesquelles le juge a fondé sa décision d'une part et le détournement de pouvoir d'autre part. Cette inconstitutionnalité implique pour le juge constitutionnel la recherche des intentions véritables de l'auteur de l'acte au-delà de celles explicitement affichées<sup>77</sup>. Le contrôle de constitutionnalité des normes s'applique également aux conventions internationales. Pendant longtemps, la théorie de la loi écran a fait obstacle à l'effectivité de la supériorité des conventions internationales sur la loi. Les traités internationaux une fois ratifiés, ont la primauté sur la législation nationale. Il en résultait que la non-conformité d'un acte administratif est de veiller à une norme du droit communautaire, notamment ne pouvait être sanctionnée dès lors que cet acte avait été adopté conformément à une loi postérieure à la norme de droit communautaire. La Cour de cassation française avait admis de faire prévaloir le droit communautaire sur une loi française même postérieure<sup>78</sup>. A l'inverse, le Conseil d'État est resté attaché à sa position traditionnelle, qu'il avait consacrée dans un arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1968<sup>79</sup>. Il a enfin franchi le pas lui permettant d'assurer l'effectivité de primauté des traités internationaux et, plus particulièrement du droit communautaire dans son important arrêt du 20 octobre 1989 *Nicolo*<sup>80</sup>. Cette primauté du droit communautaire sur la loi même postérieure ne se limite pas aux dispositions contenues dans les traités mais s'étend à l'ensemble des normes dérivées<sup>81</sup>. Les normes internationales doivent faire l'objet de contrôle devant le juge constitutionnel. Toutefois, on distingue celles qui sont

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> LUCHAIRE (F.), « La sécurité juridique en droit constitutionnel français », *op.cit.*, p.99.

<sup>77</sup> Décision 94-341 DC du 6 juillet 1994, Report des élections municipales.

<sup>78</sup> Arrêt du 25 mai 1975, société des cafés Jacques Vabre.

<sup>79</sup> Arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1968, Syndicat général des Fabricants de Semoule. Rec. p. 149.

<sup>80</sup> GAJA n°102.

<sup>81</sup> Conseil d'État, 24 septembre 1990, Boisdet, Rec. p. 250.

implicite prévues et celles qui le sont explicitement<sup>82</sup>.

La Constitution béninoise énumère les matières pour lesquelles l'autorisation ou l'approbation du Parlement est nécessaire. L'article 114 dispose : « *des traités de paix, des traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'État, ceux qui modifient les lois internes de l'État, ceux qui comportent une cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées* ». Il ressort en effet, dans la hiérarchie des questions susceptibles d'être régies par les traités ou accords, le Constituant marque une distinction en faveur du socle physique de la nation. Il l'a fait dans d'autres dispositions de la Constitution, par exemple à l'article 156. La Constitution du Cameroun renvoie à l'énumération des matières qui sont du domaine de la loi<sup>83</sup>. Ainsi, les normes internationales ont de plus en plus une influence sur l'organisation politique et juridique des États d'Afrique noire francophone. Cette posture témoigne de la position d'infortune dans laquelle la norme internationale a vécu pendant des décennies au sein de l'ordre juridique camerounais. Le contrôle de constitutionnalité des normes s'exerce sur toutes les lois promulguées.

En matière d'élection, le juge constitutionnel africain assure la fonction de régularité antérieure au scrutin<sup>84</sup>. La régularité antérieure au scrutin recouvre ce contrôle juridique qu'assure le juge constitutionnel sur les « *actes préparatoires*<sup>85</sup> » appelés aussi « *actes constitutifs de préliminaires aux opérations électorales*<sup>86</sup> ». Ces actes précédant le scrutin et sur lesquels s'exerce le contrôle de régularité, sont de deux ordres. Ils peuvent être des actes juridiques que sont les lois et règlements destinés à fixer le cadre normatif de l'élection. L'autre catégorie d'actes est d'ordre opérationnel comportant l'ensemble des opérations électorales préparant l'élection. Il s'agit, principalement, des organismes de gestion des

élections créés pour améliorer la transparence et la neutralité du processus électoral<sup>87</sup>. Les lois électorales, nous écrivait Alexis de Tocqueville, sont en démocratie les plus importantes. Ces lois ne doivent pas échapper à la vigilance du juge constitutionnel africain s'il veut rendre effective la régularité du scrutin. C'est tout l'intérêt du contrôle de régularité du cadre normatif. Le contrôle de régularité qui s'effectue sur ces opérations est un contrôle de régularité du cadre opérationnel de l'élection. Cette dimension opérationnelle de l'élection renvoie à l'établissement de l'électorat et de la liste des candidats et, surtout, à la mise en place de l'ensemble des structures qui accompagnent le processus électoral et qui sont destinées à organiser, superviser et contrôler les élections. D'une manière globale, il n'appartient pas au juge de l'élection de vérifier la sincérité ou la régularité de l'investiture des candidats au regard des règles de fonctionnement et des statuts des partis politique<sup>88</sup>. Qu'en est-il de la préservation de l'équilibre des pouvoirs publics ?

## **2- La préservation de l'équilibre des pouvoirs publics**

La suprématie de la Constitution qui apparaissait, traditionnellement, comme le sujet d'un débat théorique confiné dans les ouvrages et manuels de droit constitutionnel, connaît un regain d'actualité, surtout dans les États africains. Elle y est même l'une des principales préoccupations, tant prédominante et perdurent les pratiques en décalage avec la Constitution telle qu'écrite<sup>89</sup>.

En effet, le Conseil Constitutionnel exerce une fonction de régulation pour garantir le respect de la Constitution. Il œuvre pour la cohésion de la collaboration des pouvoirs publics. L'extension de l'acte au contrôle de constitutionnalité des normes réalisée grâce audit contentieux concerne en premier lieu les sujets aptes à saisir le juge constitutionnel. À ce sujet, le Professeur Elise CARPENTIER écrit : « *si les voies permettent d'intenter un recours en inconstitutionnalité sont toujours ouvertes à un certain nombre d'organes politiques, elles ne le sont jamais à*

<sup>82</sup> Voir articles 145, 113 et 43 des constitutions du Bénin, Gabon et Cameroun.

<sup>83</sup> Voir article 26 de la Constitution.

<sup>84</sup> La fonction de régularité électorale renvoie à l'activité classique du juge, par laquelle, il veille à ce que les agissements des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, soient subordonnés à la loi. Cette fonction assignée au juge avant le scrutin est primordial dans le déroulement du processus électoral du fait que cette phase préalable a des répercussions sur le scrutin dont elle peut affecter la régularité.

<sup>85</sup> GHEVONTIAN (R.), « Un labyrinthe juridique : Le contentieux des actes préparatoires en matière d'élections politiques », R.F.D.A., janv. fév. 1994, pp. 793-816.

<sup>86</sup> YAYA NIANG, « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique, 2019, p. 5.

<sup>87</sup> POKAM (H.D.P.), « La neutralité électorale en Afrique : analyse des commissions électorales en Afrique subsaharienne », In Revue Juridique et Politique des États Francophones, n°3, janvier-mars 2006, p. 338.

<sup>88</sup> CAMBY (J.P.), *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, éditions Dalloz, 2007, p. 107.

<sup>89</sup> DOSSO (K.), « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », Revue française de droit constitutionnel, 2012, pp. 57-85 ; MELEDJE (D.F.), « Les distorsions entre la Constitution et les pratiques jurisprudentielles dans l'interprétation par le juge constitutionnel ivoirien de ses attributions », in FALL (I.M.), SALL (A.) (Dir.), Mélanges en l'honneur de Babacar: Actualités du droit public et de la science politique en Afrique, l'Harmattan Sénégal, Dakar, 2017, pp. 97-110.

*l'ensemble des organes constitutionnels*<sup>90</sup> ». Les organes constitutionnels posent ainsi des actes constitutionnels qui peuvent être une invasion ou une interférence d'un organe au détriment d'un autre. Le demandeur doit revendiquer la compétence comme lui appartenant. Cette hypothèse conflictuelle est très liée à l'idée de réserve de compétence. Pour ce qui est de l'interférence, un conflit peut naître en raison d'un acte d'un organe constitutionnel qui, sans envahir ou usurper grossièrement les attributions d'un autre organe constitutionnel, et tout en ne s'écartant pas de son domaine de compétences, les exerce de telle sorte qu'il interfère dans la mise en œuvre de ses attributions par l'autre. A la différence de ce qui se produit dans les conflits par invasion, l'annulation de la mesure contestée n'implique pas nécessairement la reconnaissance par le juge de la compétence pour la prendre au profit du demandeur.

### Conclusion

La séparation des pouvoirs consacre non seulement la spécialité des fonctions, mais aussi l'autonomie entre pouvoirs. Ces derniers par excellence étant au nombre de trois à savoir le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire. Une constitution est libre, lorsque nul ne peut y abuser du pouvoir. Mais pour cela, il est nécessaire que le pouvoir ne soit pas sans limites. Les organes qui participent à l'équilibre des pouvoirs sont ceux qui exercent non seulement une fonction de modération mais aussi et surtout ceux qui sont les contre-pouvoirs. Plus concrètement ceux qui contribuent à l'équilibre des pouvoirs. L'étiquette « *séparation des pouvoirs* », appliquée à la doctrine de Montesquieu, signifie trois choses : une distinction des fonctions constitutionnelles et deux règles différentes ; balance et séparation des pouvoirs au sens strict pour les distribuer entre les organes constitutionnels<sup>91</sup>. Cette séparation convient à la fonction de modération des organes au sein de l'État. Comme fonction de modération, la politique devient celle de l'endiguement des pouvoirs rivaux dans leurs limites légales et légitimes. La fonction de modération découle du fait que tout pouvoir est potentiellement dominant. Ainsi, la crédibilité dudit pouvoir ne réside pas tant dans la mobilisation de ses compétences que dans sa capacité à respecter les limites de sa compétence.

<sup>90</sup> CARPENTIER (E.), *La résolution juridictionnelle des conflits entre les organes constitutionnels*, op.cit., p.183.

<sup>91</sup> MAURO BARBERIS « Le futur passé de la séparation des pouvoir », *Pouvoirs*, 2012, n° 143, pp. 5-15.