

RCC

REVUE

CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

DE L'ÉTAT DE DROIT DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN
AFRIQUE

ÉDITORIAL

DOCTRINE (Page 5)

« La hiérarchie entre les normes de constitutionnalité au Bénin »

Prudent SOGLOHOUN, Maître-assistant en droit public Université
d'Abomey-Calavi (BENIN) (Page 7)

« L'exception d'inconstitutionnalité en question dans la protection des droits et libertés en Guinée et au Sénégal »

Ansoumane SACKO Docteur en droit public / Université GLC de Sonfonia-Conakry (Page 61)

« La compétence pénale des juridictions constitutionnelles dans les Etats d'Afrique noire francophone »

Jean Mermoz BIKORO, Docteur en droit public, Assistant à la Faculté des sciences juridiques
et politiques, Université de Yaoundé II (Cameroun) (Page 115)

« Le contentieux des contrats de partenariat public-privé en droit gabonais »

Félicien- Hance MBA NGUEMA, Doctorant en droit public Chercheur associé au CEDIC /
Université de Yaoundé 2 (Page 167)

« Le pouvoir normateur du Chef de l'État dans le régime parlementaire camerounais »

AMYE ELOUMA Lazare II Ph. D en droit public de l'Université de Yaoundé II
Chargé de cours à la FSJP de l'Université de Douala
Chercheur au CERCAF / Université de Yaoundé II (Page 209)

TRIBUNE LIBRE

« La Constitution invisible de la République du Bénin »

Errol TONI Docteur en droit public CERAF / Université d'Abomey-Calavi
Équipe de droit public / Université Jean Moulin – Lyon 3 (Page 257)

« Le contrôle de la légalité du représentant de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées au Cameroun »

AWONO ABODOGO Frank Patrick Docteur en droit
public à l'Université de Douala (Page 279)

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

DECISION EP 21-017 DU 22 FEVRIER 2021 (Page 307)

DECISION EP 21-014 DU 17 FEVRIER 2021 (Page 317)

DECISION EP 21-012 DU 17 FEVRIER 2021 (Page 323)

DECISION DCC 21-142 DU 20 MAI 2021 (Page 331)

ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES (Page 337)



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN
COUR CONSTITUTIONNELLE

REVUE
RCC **CONSTITUTION** ET
CONSOLIDATION
DE L'ÉTAT DE DROIT, DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN AFRIQUE



Doctrine ;
Tribune libre ;
Jurisprudence ;
Actualité des juridictions constitutionnelles

2021 N° 5 / Semestriel

Copyright : Cour Constitutionnelle du Bénin

Mise en page et impression

La Montagne D'Hebron

00229 96 09 68 38 / 00229 95 35 40 73

rafioulawani1@gmail.com

ABOMEY - Bénin

ISSN : 1840-9687

Dépot légal : n° 11573 du 30 décembre 2020

3^{ème} trimestre Bibliothèque Nationale

Distribution : 00229 21 31 14 59

Droits de reproduction, de traduction, d'adaptation réservés pour tout pays.
(Loi n° 2005-30 relative à la protection du droit d'auteur et des droits voisins
en République du Bénin)

« Le pouvoir normateur du Chef de l'État dans le régime parlementaire camerounais »

AMYE ELOUMA Lazare II

*Ph. D en Droit Public de l'Université de Yaoundé II
Chargé de cours à la FSJP de l'Université de Douala
Chercheur au CERCAF / Université de Yaoundé II*

I- Le pouvoir normateur incident : l'influence sur la fonction législative

A- L'édition concurrentielle et déléguée des normes

- 1- Un normateur législatif concurrentiel
- 2- Un normateur législatif délégué

B- Le cas de la seconde lecture

- 1- L'intervention dans la délibération parlementaire
- 2- Les directives à l'égard du Parlement

II- Le pouvoir normateur évident : l'emprise sur l'émission des règlements

A- La manifestation de la volonté unilatérale du chef de l'Etat

- 1- L'unilatéralité de la volonté du chef de l'Etat dans l'émission des règlements

- 2- Le détachement de l'assentiment des administrés dans l'émission des règlements

B- La suprématie des actes réglementaires du chef de l'Etat

- 1- La suprématie des actes réglementaires à l'égard de ceux du Premier ministre
- 2- La suprématie des actes réglementaires l'égard des autres autorités administratives

Le chef de l'Etat, ou mieux « *l'institution présidentielle, hier et aujourd'hui, a toujours servi de thermomètre à la vie et au fonctionnement des régimes politiques de tous les pays francophones au Sud du Sahara. C'est autour d'elle, plus précisément autour de son titulaire que se bâtit la nature du régime, se déterminent les autres acteurs institutionnels, se fixent leurs pouvoirs et marges de manœuvre et enfin, s'opère le choix du régime des droits et libertés publiques* »¹. C'est ainsi dire que depuis l'accession des pays africains à la souveraineté internationale, le Président de la République, chef de l'Etat a été et reste, malgré les mutations idéologiques et géopolitiques contemporaines, le principal régulateur de la vie sociale².

On en vient à se demander, quelle relation existe-t-il entre le régime politique et le chef de l'Etat ? Cette question est préalable à la qualification du régime politique camerounais. En effet, « *l'analyse de la nature du régime politique camerounais n'a jamais été un exercice aisé, partagée qu'elle est toujours entre l'économie des textes et l'économie des pratiques institutionnelles* »³. Cette situation est accentuée par une doctrine⁴ qui, interprétant le texte constitutionnel du 18 janvier 1996

1 AIVO (F.J), *Le Président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo*, Thèse de doctorat en droit, Université Jean Moulin Lyon III et Université d'Abomey-Calavi, Faculté de droit, 26 mai 2006, p. 1.

2 *Idem*.

3 OLINGA (A.D), *La Constitution de la République du Cameroun*, Les éditions terres africaines, Presses de l'UCAC, 2006, p. 65.

4 Le régime politique camerounais ne correspondrait pas à l'une des catégories répertoriées par la science du droit constitutionnel (les deux régimes classiques que sont le régime parlementaire et le régime présidentiel). Son identification dans la dynamique constitutionnelle camerounaise emprunte généralement la voie de la perversion d'un des deux grands régimes classiques, socle de la théorie générale, lorsqu'il ne s'agit pas d'une addition-opposition des mécanismes de ces deux archétypes, sans qu'aucune des deux thèses n'emporte la pleine conviction. Une abondante et non unanime doctrine camerounaise existe sur la nature du régime politique camerounais. Dans ce sens, lire : AKONO EVANG (S.P.), « La posture comme clé de détermination de la nature du régime politique camerounais », in *Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques*, FSJP,

tout en observant la pratique de l'exercice du pouvoir par ceux-là qui exercent la souveraineté du peuple, demeure toujours divisée quant à la question du régime politique camerounais. Pourtant, la qualification de ce régime politique doit cesser d'être la tentative de le relier soit au régime parlementaire classique, soit au régime présidentiel des Etats-Unis d'Amérique du Nord⁵. Car, plutôt que de procéder à une opposition trait pour trait des régimes parlementaire et présidentiel, il faut appréhender le régime politique camerounais sous le prisme de ces deux modèles classiques. Mais avant, il faut convenir à une définition de la notion de régime politique.

La notion de régime politique est complexe et fait appel aux règles d'organisation et de fonctionnement des institutions définies par la Constitution, au système des partis, à la pratique de la vie politique en même temps qu'à l'idéologie et aux mœurs politiques. Pour faire simple, cette notion désigne les rapports institutionnels existants entre les principaux pouvoirs de l'Etat que sont le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, étant entendu qu'originellement selon la théorie de la séparation des pouvoirs, le pouvoir judiciaire est exclu du jeu des rapports du pouvoir. *Stricto sensu*, la notion de régime

Université de Yaoundé II, N°6, 2009, p.82, MOLUH (Y.), « L'introuvable nature du régime camerounais issu de la Constitution du 18 janvier 1996 », in MELONE (S.), MINKOA SHE (A.), SINDJOUN (L.), (Dir.), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996. Aspects juridiques et politiques*, Fondation Friedrich Ebert au Cameroun, Association Africaine de Science Politique, GRAP-Cam, 1996, pp. 242-250, OLINGA (A.D.), « Cameroun : vers un présidentialisme démocratique. Réflexions sur la révision constitutionnelle du 23 avril 1991 », *RJPIC*, octobre-décembre 1992, pp. 419-429, ONDOA (M.), « La dé-présidentialisation du régime politique camerounais », *EDLK*, Vol. 1, Juin-décembre 2012, pp. 121-149, ONDOA (M.), « Une résurrection : le régime parlementaire camerounais », *AFSP/UD/N°2*, 2002...

5 C'est la méthode adoptée très souvent par les auteurs. Or le rattachement n'a pas pour conséquence de qualifier le régime politique camerounais. Il s'agit plutôt de montrer qu'il est composé d'éléments qui sont caractéristiques de régimes différents. Il faut pourtant admettre que si le régime politique camerounais contient de façon indubitable des identifiants du régime présidentiel et du régime parlementaire, il ne peut être à la fois parlementaire et présidentiel.

politique permet d'étudier les rapports et la structure juridique tels que dessinés par la Constitution formelle et surtout matérielle, c'est-à-dire ceux établis par les textes entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif⁶.

C'est dans ce sens que la science du droit constitutionnel est d'avis que la qualification d'un régime politique à l'époque contemporaine va au-delà de la distinction des deux régimes politiques classiques ; même si cette distinction reste pertinente et digne d'intérêt⁷. Ainsi, le régime politique camerounais issu de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 se présente comme un assemblage d'éléments du régime présidentiel et du régime parlementaire⁸ qui se complètent tout en s'opposant. De cet assemblage, il peut être extrait le constat de la relativisation du régime présidentiel par la forte collaboration des pouvoirs et, surtout, la responsabilité du gouvernement devant l'Assemblée nationale⁹, qui ne sont en réalité que les aspects pertinents d'une obligation constitutionnelle matérialisée par un titre consacré aux rapports entre l'exécutif et le législatif¹⁰.
« Or, si une telle collaboration peut exister en régime présidentiel ; elle est strictement informelle car seul le régime parlementaire l'admet

6 Toutefois, cette définition stricte et rigoureuse est parfois abandonnée par certains auteurs au profit d'une définition large aboutissant finalement à confondre les notions de régime politique et de système politique. En ce sens, le régime politique est perçu au même titre que le système politique, comme un ensemble d'interactions incluant les rapports institutionnels mais les dépassant aussi pour prendre en compte les structures sociales, économiques et politiques. Mais il faut le souligner, la définition stricte du régime politique est la plus utilisée en droit constitutionnel.

7 AMAR (C.), *Le Président de la République dans les régimes parlementaires bi-représentatifs européens*, Thèse de doctorat en droit (Nouveau régime), Université Lumière Lyon 2, 2003, p. 19.

8 ONDOA (M.), « Une résurrection : le régime parlementaire camerounais », in *Annales de la faculté des sciences juridiques et politiques*, Université de Douala, n°2, 2002.

9 Cf. article 34 alinéa 3 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

10 Cf. Titre IV de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

explicitement »¹¹. De la sorte, perçu sous l'angle *normativiste* le régime politique camerounais est un régime parlementaire. Lequel peut être considéré soit comme un régime parlementaire de nature bireprésentatif¹², soit comme un régime parlementaire de type orléaniste¹³ à l'observation du texte constitutionnel du 18 janvier 1996. Etant entendu que, « *l'examen des régimes politiques n'est envisageable et déductible qu'avec l'exégèse des Constitutions* »¹⁴, d'où ces propos de Maurice Duverger selon lesquels « *l'objet d'une Constitution est de définir par avance un certain type de régime politique qu'on tâche ensuite d'appliquer en pratique (...)* »¹⁵.

En tout état de cause, ce régime parlementaire camerounais se manifeste par de nombreuses prérogatives du Chef de l'Etat, la collaboration entre l'exécutif et le législatif, et la responsabilité

-
- 11 KENFACK TEMFACK (E.), *Le pouvoir constituant au Cameroun*, Thèse de doctorat Phd en droit public, Université de Douala, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Ecole doctorale de droit et de science politique, 17 décembre 2012, p. 384.
 - 12 Dans un régime parlementaire bireprésentatif, le Président et le Parlement sont élus tous deux au suffrage universel. Ici, il y a donc une double représentation du peuple au sein de l'Etat. Au regard de la loi constitutionnelle camerounaise du 18 janvier 1996, la bireprésentativité est effective par l'élection du Chef de l'Etat et des députés au suffrage universel. De même, le Chef de l'Etat dispose de prérogatives importantes et étendues dont il use abondamment. De ces dernières, déduction peut être faite que le rôle du Chef de l'Etat n'est pas d'être un simple arbitre, ni sa position limitativement honorifique. Il est un acteur important du fonctionnement de l'Etat. Pour une plus large appréhension du régime parlementaire bi représentatif, lire Céline AMAR, *op.cit.*, p. 26 et suiv.
 - 13 Le régime parlementaire orléaniste ou encore dualiste est un régime parlementaire amorcé en France dès le règne de Louis XVIII. Il s'est développé sous cette forme pendant la monarchie de Juillet (Où le roi Louis Philippe était issu de la dynastie d'Orléans. Il constitue le parlementarisme classique, le schéma sur lequel il est construit se retrouve dans le parlementarisme moniste mais les attributions ne sont pas les mêmes et leurs relations en sont modifiées. Lire dans ce sens, Philippe ARDANT, *Institutions politiques & droit constitutionnel*, 17^e édition, LGDJ, 2005, p.228 et suiv.
 - 14 MADIOR FALL (I.), « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », *Afrilex*, janvier 2014, p. 1.
 - 15 « Une République consulaire », Encyclopédie française, Tome X, Chapitre 2, p. 218. Cité par Richard MOULIN, *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques*, Thèse de Doctorat d'État en Droit, Université de Rouen, 1976.

politique du gouvernement devant l'Assemblée nationale. Ainsi, au regard des deux derniers critères énoncés, il faut avancer que le régime politique camerounais comme celui classique de la Grande Bretagne se caractérise tout aussi par une séparation souple des pouvoirs.

De la sorte, la séparation des pouvoirs est le principal modèle d'organisation des fonctions et des organes constitutionnels dans les démocraties. Elle consacre d'une part la spécialité des fonctions et d'autre part l'autonomie des pouvoirs¹⁶. Il y a lieu d'établir désormais un *distinguo* entre les trois pouvoirs que sont le législatif, le judiciaire et l'exécutif. Ainsi, si le législatif vote les lois, l'exécutif applique ces dernières et le judiciaire sanctionne leur violation.

Seulement, par ces temps d'édification plus ou moins contestable de la démocratie en Afrique en général et au Cameroun en particulier¹⁷,

16 ABANE ENGOLO (P.E.), *L'application de la légalité par l'administration au Cameroun*, Thèse de doctorat Ph.d en droit public, Université de Yaoundé II, FSJP, 2 avril 2009, p. 3.

17 « *L'histoire du Cameroun est jalonnée par deux dates presque d'égale importance: 1960 constituant l'indépendance avec le début d'exercice des compétences nationales et internationales d'un Etat devenu véritable sujet de droit et 1990, constituant l'éveil à la démocratie et le début d'un encadrement juridique réalisant l'évolution vers un Etat de droit. L'accession à l'autonomie des Etats d'Afrique a été réalisée à des échéances chronologiques variées, mais le rendez-vous de la démocratie et l'Etat de droit a mobilisé toutes les forces vives et progressivement les pouvoirs politiques de gré ou de force. Les processus étaient sanctionnés par la tenue des premières élections pluralistes. Les déclarations du Président Paul BIYA confondent nettement les ambitions unanimes du système politique contesté: « il faut bien considérer aussi que d'autres valeurs de référence peuvent exister. Il faut bien considérer aussi que d'autres courants de pensée existent qu'il faudra prendre en compte, combattre ou intégrer. Notre parti est fort, certes, mais il doit dès aujourd'hui se préparer à la concurrence (...) ». Ces propos du chef de l'Etat camerounais tenus à un moment historique particulier, annonçaient le début d'une nouvelle aventure socio-politique. Cette nouvelle donne politique s'inscrit dans une logique de profonde remise en cause des « certitudes classiques ». Elle renouvelle le souci de recomposition politique face à un monde en pleine mutation: Les divisions idéologiques cessent de régenter les relations internationales: Les distinctions raciales disparaissent progressivement de la société politique sud-africaine, les dernières élections, qui viennent de porter au pouvoir le leader historique Nelson MANDELA et son parti l'A.N.C, ouvrent une ère nouvelle dans ce pays. Ces premières élections multiraciales ont sonné le glas de l'apartheid et organisé une alliance entre Etat de droit et démocratie. Cela s'est également confirmé au-delà du continent africain. Le mur de Berlin n'est plus que ruines et avec son effondrement, conséquence de la destruction des bases staliniennes du pouvoir, c'est toute une référence politique qui entre sans beaucoup de regret aux calendres de l'histoire. Nous assistons en définitive au triomphe du libéralisme politique et économique.*

« *Le pouvoir normateur du Chef de l'État dans le régime parlementaire camerounais* »

le pouvoir exécutif semble dorénavant être la pièce maîtresse de régulation, ou tout au moins le principal centre d'impulsion politique du fonctionnement de l'Etat. De ce fait, comme il a été évoqué précédemment, c'est à ce pouvoir que revient la mission substantielle d'exécuter les lois. Quoiqu'en sus de cette mission, il faut ajouter que « *l'exercice de ce pouvoir ne se ramène plus uniquement à l'exécution des lois au plein sens du terme, mais également, à l'édiction véritable des actes juridiques* »¹⁸, des normes. Sur la base de ces considérations, les autorités du pouvoir exécutif ont la latitude d'édicter des actes destinés à produire des effets de droit¹⁹ ou par synonymie des normes. Et parmi ces autorités du pouvoir exécutif, figure en bonne place le Président de la République, chef de l'Etat, véritable machine à sécréter des normes.

L'émergence de la démocratie et du libéralisme est à la mesure de l'échec de l'unanimité et du communisme. La nervure centrale du pouvoir cesse d'être le parti comme dans les pays de tendance marxiste-léniniste, l'exercice du pouvoir cesse d'être affaire d'un homme, d'un groupe ou d'une communauté ethnique ou tribale comme c'était jusque-là le cas dans la majorité des Etats d'Afrique. Avec l'émergence de l'universalité des droits de l'homme et la reconnaissance de la dignité humaine en deçà et au-delà des Pyrénées, c'est un nouveau contrat social qui se reconstruit dans le monde et notamment en Afrique après plus d'un quart de siècle des indépendances: trente années de pouvoir absolu et de l'arbitraire érigés en règle, l'incertitude d'un avenir encore tumultueux reste à l'image des « certitudes » hasardeuses des modèles de construction de l'Etat. L'histoire des années 1990 fait apparaître le souci de construction des Etats de droit et d'une démocratie participative. Tous les discours politiques s'inscrivent dans cette logique dont la convergence pourrait surprendre à juste titre mais la réalisation devrait être évaluée à l'épreuve des faits. En réalité, chaque Etat soucieux de contenir la montée des forces nouvelles précipite les mutations tout en évitant d'être débordé et partant de voir l'histoire s'écrire par d'autres. La réalité économique catastrophique doit entretenir le nouveau discours de l'Etat de droit et de la démocratisation. C'est ce changement de cap qui préoccupe l'essentiel de nos développements qui, en se limitant dans le cas du Cameroun donnent les indicateurs de l'allure du phénomène dans les pays situés au sud du Sahara. Ils peuvent inspirer les transitions opérées dans d'autres pays dès lors que le Cameroun est considéré comme cette « Afrique miniaturisée ». Depuis 1990, le Cameroun s'est engagé de manière définitive dans la voie de la démocratisation et de la construction d'un Etat de droit. La particularité se situe moins dans les concepts que dans les processus », in NGUELE ABADA (M.), ETAT DE DROIT ET DEMOCRATISATION. Contribution à l'étude de l'évolution politique et constitutionnelle au Cameroun, Thèse de doctorat en droit public, Nouveau régime, Tome 1, Université de Paris 1-Panthéon Sorbonne, 12 janvier 1995, pp. 1-3.

18 ESSOMBA (A.L.), *Le domaine du pouvoir réglementaire du Premier Ministre au Cameroun*, Thèse de doctorat Ph.d en droit public, Université de Douala, FSJP, 2012, p. 92.

19 CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, 11e édition mise à jour, Quadrige, PUF, 2016, p. 23.

Clé de voûte du système politique camerounais et pas seulement, le chef de l'Etat est tout aussi l'élément central de l'appareil administratif de l'Etat. C'est la raison pour laquelle en tant qu'autorité politique et administrative, ce dernier bénéficie d'un véritable pouvoir normateur ; qu'il faut considérer comme étant la *capacité reconnue à certaines autorités ou institutions à édicter des normes*. Autrement dit, on pourrait avancer que le pouvoir normateur va de l'initiative à la publication des règles de droit.

Le mot « *norme* » tire sa source du latin *norma*, et a pris dans la langue allemande le caractère d'un vocable d'emprunt par lequel on désigne un commandement, un ordre, une prescription²⁰. En effet, ce sont les travaux du maître de Vienne, Hans Kelsen qui ont vulgarisé ledit terme. Même si dès le XIX^e siècle l'usage de ce mot a commencé à se répandre dans la théorie juridique allemande²¹. Ainsi, le recours au concept de « *norme* » dans la théorie kelsénienne repose sur deux logiques : la première est de mobiliser un concept plus général que les concepts classiquement utilisés jusqu'alors comme celui de règle ou celui de loi. La seconde réside dans le fait de permettre la constitution d'une théorie générale du droit positif reposant sur l'analyse du rapport entre diverses normes au sein d'un même système juridique²².

In fine, la norme désigne toute règle de droit « *juridiquement obligatoire, quels que soient sa source, son degré de généralité, sa portée* »²³. Elle peut avoir un caractère individuel ou général. Ainsi, une norme présente un

20 *Ibid.* p. 1.

21 MILLARD (E.), « Qu'est-ce qu'une norme juridique ? », in *Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N°21, Dossier *la Normativité*, Janvier 2007, p. 1.

22 *Ibid.*

23 CORNU (G.), *Vocabulaire juridique, op.cit.*, p. 882.

caractère individuel si elle pose comme obligatoire un comportement déterminé pour un individu dans une circonstance particulière et unique²⁴. Quant à son caractère général, la norme pose comme obligatoire un comportement déterminé ou général²⁵.

Quant au chef de l'Etat, c'est une institution à la représentation personnalisée et des plus importantes dans l'Etat. Il s'agit en l'occurrence de la personne qui exerce la réalité du pouvoir exécutif²⁶ au Cameroun. Si le professeur Michel DE VILLIERS pense que le Président de la République est la « *dénomination en régime républicain de la fonction de chef de l'Etat (...)* »²⁷, et le Lexique des termes juridiques d'ajouter que « *c'est le titre du chef de l'Etat dans une République* »²⁸, on peut légitimement se poser la question de savoir, que signifie l'expression Chef de l'Etat ? Construite autour du mot "Chef" venant du latin *caput*, et qui signifie « tête », et du terme "Etat" ; la notion de Chef de l'Etat désigne la « *personne [placée] à la tête d'un Etat, qu'elle exerce ou non le pouvoir* »²⁹. Cette notion renvoie alors à au moins deux certitudes : « *soit c'est un chef héréditaire qui règne à la tête de l'Etat, sans exercer le pouvoir (cas du Roi ou de l'Empereur) ; soit encore, c'est un chef élu par le peuple pour exercer le pouvoir et diriger l'Etat (cas du Président de la République)* »³⁰.

24 KELSEN (H.), *op.cit.*, p. 9.

25 *Idem.*

26 ABANE ENGOLO (P.E.), « L'empêchement définitif du président de la République en droit camerounais », *RADP, EDKL*, Vol. 1, n° 1, juin. - déc. 2012, p. 183.

27 DE VILLIERS (M.), *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 5^e édition, 2005, p. 212.

28 GUINCHARD (S.) (S.Dir), DEBARD (T.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 25^e édition, 2017-2018, p. 1592.

29 *Le Nouveau Littré, le dictionnaire de référence de la langue française*, édition augmentée du Petit Littré, Varese, Editions Garnier, 2004, p. 229.

30 MBPILLE (P.E.), *Le président de la République en droit constitutionnel camerounais*, Thèse de doctorat Ph.d en droit public, Université de Yaoundé II, FSJP, 05 décembre 2015, p. 12.

Il convient dès lors d'éviter toute implication d'automatisme entre le Chef de l'Etat et le Président de la République. Puisque ce dernier est un organe constitutionnel investi dans un Etat de forme républicaine, de la fonction de Chef de l'Etat. Pourtant, le Chef de l'Etat n'est pas toujours un Président de la République, comme l'on pourrait être tenté de le croire³¹ ; d'ailleurs, l'histoire constitutionnelle du Cameroun l'illustre bien³². Les Chefs d'Etat héréditaires existent généralement dans les monarchies et les empires, dont-il convient d'envisager la succession *stricto sensu*³³ ; pourtant aux Présidents de la République, resterait envisageable l'hypothèse de la rééligibilité³⁴. Dans ce sens, le Chef de l'Etat est dans une République et particulièrement au Cameroun, une personne, désignée par élection et placée à la tête de l'Etat qu'il représente et dirige en tant que « *la plus haute autorité* »³⁵.

C'est la clé de voûte des institutions politiques³⁶ qui a toujours servi hier et aujourd'hui, de thermomètre à la vie et au fonctionnement des régimes politiques³⁷.

31 *Idem.*

32 A l'occasion de l'élaboration de la première Constitution camerounaise, du 4 mars 1960, ce fut Ahmadou AHIDJO, alors Premier Ministre, qui va promulguer le texte, en qualité de Chef de l'Etat. Pourtant, ladite Constitution créait bien le Président de la République reconnu comme chef de l'Etat. Lire la Constitution du 4 mars 1960, notamment le titre III « *Du Président de la République* », article 11 à 20 dudit texte, spécifiquement l'article 11. En réalité, ceci s'explique par l'existence antérieure du Premier Ministre au Cameroun, avant le Président de la République. Ainsi, le Chef de l'Etat est une fonction historiquement antérieure à celle de Président de la République, en droit constitutionnel camerounais.

33 MBODJ (E.H.), *La succession du Chef d'Etat en droit constitutionnel africain*, Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit public, Université Cheik Anta DIOP de Dakar, Faculté des Sciences Juridiques et Economiques, 29 juin 1991, 621 p.

34 TONYE (J. de Ch.), « La rééligibilité des chefs d'Etats », *Janus, Revue Camerounaise de Droit et de Science Politique*, 5e année, n° 3, mars 2011, pp. 157-186.

35 DEBBASCH (Ch.), BOURDON (J.), PONTIER (J.-M.), RICCI (J.-C.), *Lexique de politique*, Paris, Dalloz, 7e édition, 2001, p. 65.

36 CONAC (G.), « Portrait du chef d'Etat », *Pouvoirs*, n°25, 1983, p. 121.

37 AIVO (F.J.), *Le Président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo*, Thèse de doctorat en droit, Université Jean Moulin Lyon 3 et Université d'Abomey-Calavi, Faculté de droit, 26 mai 2006, p. 21.

D'emblée, si le Président de la République se confond avec le chef de l'Etat au Cameroun³⁸, il faut dire qu'il émerge dans sa primauté et sa préséance. Il est le chef, de l'institution qui englobe et surplombe toutes les institutions sociales. C'est le chef de tous les chefs au sein de l'Etat³⁹. Cette hauteur de la chefferie présidentielle⁴⁰ explique que le chef de l'Etat trône au sommet de l'exécutif. Et du fait de cette hauteur, il dispose de nombreuses attributions dans le but de faire fonctionner l'Etat. Ce qui lui confère un véritable pouvoir normateur. Lequel lui permet *ipso jure* d'administrer l'Etat conformément aux articles 5 et 8 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

Au regard de la loi fondamentale, le chef de l'Etat parce qu'il est à la tête du pouvoir exécutif au Cameroun exerce assurément un pouvoir normateur qui affecte l'ordonnancement juridique et est opposable aux administrés. Et puisque le pouvoir exécutif a généralement une fonction politique et une fonction administrative⁴¹, il est évident que le lien entre ces deux fonctions réside dans le fait que l'administration est le bras séculier du gouvernement⁴². Ces fonctions sont consacrées au chef de l'Etat parce qu'il le chef de l'exécutif. Ainsi, par le truchement de son pouvoir normateur, il se doit de mettre en œuvre la politique de la Nation qu'il définit⁴³ préalablement.

Fort de ce constat, s'il y a plus lieu de se demander comme l'avait fait en son temps le professeur Pierre AVRIL, « un président pour

38 Cf. article 5 alinéa 1 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

39 OLINGA (A.D.), *La Constitution de la République du Cameroun, op.cit*, p. 65.

40 *Idem*.

41 ABANE ENGOLO (P.E.), *L'application de la légalité par l'administration au Cameroun, op.cit*. p. 4.

42 *Ibid.* p. 7.

43 Cf. Article 5 alinéa 2 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

quoi faire ? »⁴⁴ ; il résulte que le chef de l'Etat se présente à la fois comme une autorité politique et administrative pouvant édicter des normes. Ainsi, mener une étude sur le pouvoir normateur du chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais peut conduire à l'interrogation suivante : Dans le régime parlementaire camerounais de type orléaniste, quelle est la spécificité du pouvoir normateur du chef de l'Etat au regard du droit positif ? Le vocable "spécificité" est bienvenu ici en raison de ce que dans l'Etat, le Président de la République, chef de l'Etat n'est pas le seul à disposer d'un pouvoir normateur d'où l'interrogation posée.

La réponse avancée en guise d'hypothèse se décline ainsi qu'il suit : la spécificité du pouvoir normateur du chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais type orléaniste réside dans le fait qu'il est binaire au regard du droit positif. Il est binaire parce que reposant à la fois sur la fonction politique et la fonction administrative du pouvoir exécutif. La démonstration à faire dans l'analyse de cette préoccupation entraîne le questionnement du droit positif et de la doctrine.

Au total, la démarche méthodologique positiviste adoptée au sujet du pouvoir normateur du chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais, va impliquer deux mouvements divergents. Lesquels seront adossés sur une argumentation juridique dont le caractère propre est une question de degré par rapport aux autres disciplines. Ainsi, « *les juristes sont conduits à plus argumenter, idéalement à mieux argumenter que les autres, (...)* »⁴⁵. L'hypothèse générale évoquée plus haut conduira la démonstration aux deux mouvements

44 Le professeur Pierre AVRIL se posait cette question en 1965. Pour plus de détails sur la question, lire Marie-Claire PONTTHOREAU, « Le Président de la République. Une fonction à la croisée des chemins », *Pouvoirs* 2001/4 (N°99), pp. 33-44.

45 GOLTZBERG (S.), *L'argumentation juridique*, Dalloz, 3^e édition, 2017, p. 4.

divergents ci-après : le pouvoir normateur incident du chef de l'Etat : l'influence sur la fonction législative (I) d'une part et le pouvoir normateur évident du chef de l'Etat : l'emprise sur l'émission des règlements (II) d'autre part.

I- Le pouvoir normateur incident du chef de l'Etat: l'influence sur la fonction législative

L'un des éléments qui soit visible dans la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun, est manifestement l'élévation du chef de l'Etat non seulement au-dessus de la gestion quotidienne des affaires étatiques, mais aussi sur l'ensemble des institutions républicaines. A la lecture du texte constitutionnel, il y a lieu de se rendre compte de la transcendance du pouvoir du chef de l'Etat. En effet, véritable chef du pouvoir exécutif dans lequel il n'a aucun concurrent, le chef de l'Etat est le maître du jeu politique car il incarne l'Etat aussi bien dans ses rapports avec la communauté nationale, qu'avec les sujets de droit international. De telles attributions étendues au sein de l'exécutif font du président de la République camerounais, chef de l'Etat « *le principal pôle d'attraction du pouvoir d'Etat* »⁴⁶. Sous ce regard, puisque la loi fondamentale fait de lui le principal pôle d'attraction de l'Etat, il y a lieu de constater qu'au-delà du pouvoir exécutif, le chef de l'Etat exerce un pouvoir normateur important dans ses relations avec les autres pouvoirs constitutionnels, notamment le pouvoir législatif ; compte tenu du fait que dans un régime parlementaire comme celui du Cameroun, il existe des rapports formels entre les deux principaux pouvoirs politiques.

46 MBPILLE (P.E.), *Le président de la République en droit constitutionnel camerounais*, op.cit, p. 243.

Et c'est bien en raison de ce que le chef de l'Etat a un pouvoir normateur au-delà du pouvoir exécutif, sa sphère de compétence naturelle, que celui qu'il exerce sur le pouvoir législatif est qualifié "d'incident". Est incident selon la langue française, ce « *qui se produit par hasard ; accessoire, occasionnel* »⁴⁷. Mieux encore, c'est un évènement peu important en lui-même mais capable d'entraîner de graves conséquences. Il en est ainsi du pouvoir normateur du chef de l'Etat qui influence la fonction législative.

En réalité, le pouvoir normateur incident du chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais s'observe sur la fonction législative en deux temps. D'une part, ce pouvoir normateur incident est direct, c'est l'édiction concurrentielle et déléguée des normes (A), et d'autre part son caractère indirect peut être soulevé dans le cadre de la seconde lecture (B).

A- L'édiction concurrentielle et déléguée des normes

Le pouvoir législatif est l'organe chargé de voter et d'adopter les lois dans un Etat. Au Cameroun, ce pouvoir est détenu par un parlement bicaméral, constitué de deux chambres que sont l'Assemblée Nationale et le Sénat⁴⁸. Ces deux institutions dont l'une des fonctions les mieux établies est de confectionner les lois, connaissent une incursion du chef de l'Etat dans cette sphère du parlement ; au point où ce dernier a un pouvoir normateur dans la fonction législative du parlement. Ce pouvoir normateur confère alors au chef de l'Etat un statut de législateur qui fait à la fois de lui un législateur concurrentiel (1) et délégué (2).

47 *Le Larousse de poche 2003*, p. 417.

48 Cf. Article 14 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

1- Un normateur législatif concurrentiel

En sa qualité de chef de l'institution exécutive, le chef de l'Etat, au regard du droit constitutionnel camerounais, a un pouvoir normateur dans la fonction législative du parlement. En effet, la qualité de normateur législatif concurrentiel du chef de l'Etat peut s'observer sur deux axes en droit positif camerounais. Si d'une part, il faut considérer l'initiative partagée des lois en amont entre le chef de l'Etat et le parlement, d'autre part il faut noter la promulgation des lois en aval.

Relativement à l'initiative partagée des lois, elle tire son fondement de l'article 25 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996. Cet article énonce en substance que, « *l'initiative des lois appartient concurremment au président de la République et aux membres du Parlement* ». C'est l'une des bases du pouvoir normateur du chef de l'Etat dans la fonction législative. Et pour comprendre qu'il s'agit d'un véritable pouvoir normateur, il faut revenir sur la définition du concept "*d'initiative de la loi*". Il peut s'appréhender comme cette « *procédure qui consiste à déclencher l'opération de fabrication de la loi* »⁴⁹. En effet, pour qu'un projet de texte puisse se transformer en une loi, une prescription générale, impersonnelle, permanente et obligatoire plusieurs opérations ou actes préparatoires sont indispensables⁵⁰. Etant donné que c'est le Président de la République qui trône au sommet de l'exécutif, tout projet de loi qui émane de ce pouvoir est analysé comme une initiative du chef de l'Etat⁵¹.

49 NTONGA BOMBA (S.V.), « La procédure législative devant l'Assemblée Nationale du Cameroun », CAFRAD, Tanger, Maroc, 2002, p. 7.

50 EFOUA MBOZO'O (S.), « Pratiques et procédures parlementaires », Yaoundé, 1999, pp.17-21, cité par Serge Vincent NTONGA BOMBA, *Ibidem*.

51 L'article 29 alinéa 2 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 dispose que « *le projet de loi*

De plus, s'il faille se référer au fonctionnement de la procédure législative au parlement camerounais, constat est fait selon lequel les projets de loi du chef de l'Etat et ou du gouvernement priment sur les initiatives parlementaires, que sont les propositions de loi. Cet état de choses se manifeste par la « *prégnance des projets de loi, et une subsidiarité des propositions de loi* »⁵². Cette implication et cette participation du chef de l'Etat dans le domaine de la loi sont encore plus visibles dans l'exclusivité de la compétence de ce dernier en matière d'élaboration de la loi des finances. Ici, seule l'initiative présidentielle est admise ; le parlement se contentant de voter le budget de l'Etat. Ce pouvoir normateur du chef de l'Etat dans la fonction législative en amont laisse transparaître celui existant en aval qu'est la promulgation des lois⁵³.

Le vote d'une loi par les parlementaires ne la rend pas directement exécutoire ou opposable. Il faut attendre que le chef de l'Etat fasse usage de son pouvoir normateur par le biais de la promulgation, pour qu'une loi entre en vigueur et soit opposable conformément à l'article 31 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996⁵⁴.

En effet, la promulgation s'entend comme étant l'action par laquelle « *le chef de l'Etat authentifie la loi et la rend exécutoire* »⁵⁵.

examiné en séance plénière est le texte déposé par le président de la République ».

52 MBPILLE (P.E.), *op.cit.*, p. 246.

53 C'est la marque même de l'édition des normes par le chef de l'Etat dans le domaine législatif.

54 Article 31 (1) « *Le président de la République promulgue les lois adoptées par le parlement dans un délai de quinze (15) jours à compter de leur transmission, s'il ne formule aucune demande de seconde lecture ou s'il n'en saisit le Conseil constitutionnel.*

(2) *A l'issue de ce délai, et après avoir constaté sa carence, le président de l'Assemblée nationale peut se substituer au président de la République.*

(3) *La publication des lois est effectuée au Journal Officiel de la République en français et en anglais* ».

55 CARCASSONE (G.) et GUILLAUME (M.), *La Constitution, Introduite et commentée*, préface de Georges VEDEL, Edition du Seuil, 12^e édition, 2014, p. 91.

Sous ce rapport, il va de soi que par principe, la promulgation de la loi ne relève pas de la compétence du pouvoir législatif⁵⁶. C'est une manifestation du pouvoir normateur du chef de l'institution exécutive, parce qu'intervenant dans la procédure législative.

Certes la promulgation des lois n'est pas une compétence exclusive du chef de l'Etat dès lors qu'à l'issue d'un délai de quinze jours à compter de leur transmission, ou alors s'il ne saisit pas le Conseil constitutionnel, « et après avoir constaté sa carence, le président de l'Assemblée nationale peut se substituer au président de la République »⁵⁷. Au regard de cet état de choses, il s'avère que la promulgation des lois est une compétence partagée entre le Président de la République, chef de l'Etat et le Président de l'Assemblée nationale. Même si l'intervention de ce dernier demeure accessoire, aléatoire et conditionnelle⁵⁸. Etant donné qu'il faille d'abord constater la carence du titulaire principal du pouvoir normateur de promulgation au-delà des quinze jours attribués par la Constitution à cet effet⁵⁹.

In fine, il y a lieu de conclure en affirmant que, qu'il s'agisse de l'amont ou de l'aval, c'est-à-dire à la phase d'initiative de la loi qu'à la phase finale de promulgation, le pouvoir normateur du chef de l'Etat est présent dans la fonction législative ; ce qui fait de ce dernier un normateur législatif concurrentiel vis-à-vis des membres du parlement. Quid du normateur législatif délégué qu'est tout aussi le chef de l'Etat ?

56 OLINGA (A.D.), *La Constitution de la République du Cameroun*, op.cit., p. 132.

57 Cf. alinéa 2 article 31 loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

58 MBPILLE (P.E.), op.cit., p. 249.

59 Idem.

2- Un normateur législatif délégué

Le titre IV de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 réservé aux rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif prévoit en son article 28 que, dans « *les matières énumérées à l'article 26, alinéa 2 ci-dessus, le parlement peut autoriser le Président de la République, pendant un délai limité et sur des objets déterminés, à prendre des ordonnances* ». Là réside l'un des fondements de l'incursion du chef de l'Etat dans la fonction législative, en lui conférant un pouvoir normateur par le biais des ordonnances. Considérées à juste titre comme des actes juridiques de valeur législative pris par un organe exécutif en raison de circonstances particulières⁶⁰, les ordonnances sont des « *actes juridiques qui symbolisent à juste titre le statut de législateur délégué du chef de l'Etat* »⁶¹.

Si le pouvoir normateur est cette faculté d'édicter des normes opposables, il est convenable d'avancer que le chef de l'Etat édicte des normes qui ressortissent du domaine législatif par la voie des ordonnances assujetties au départ par la loi d'habilitation et à la fin par la loi de ratification.

Les ordonnances marquent la participation du chef de l'Etat à l'édiction des lois en général. C'est une manifestation du pouvoir gouvernemental qu'il exerce, se caractérisant par la fonction d'animer et de diriger le mouvement de législation. Il s'agit là d'une compétence déléguée du chef de l'Etat dès lors que le parlement

60 CABRILLAC (R.), (Dir.), *Dictionnaire du vocabulaire juridique*, Paris, Litec, LexisNexis, 3^e édition, 2008, p. 296.

61 MBPILLE (P.E.), *op.cit.*, p. 251.

émet au départ son consentement par la loi d'habilitation⁶², laquelle permet au chef de l'institution exécutive de prendre des ordonnances dans les matières réservées au pouvoir législatif. Alors, à travers la loi d'habilitation qui matérialise le consentement du parlement à investir momentanément le chef de l'Etat de la compétence législative, ce dernier se présente comme un législateur. Ici, le chef de l'Etat n'est plus simplement exécutant de la loi, il la conçoit aussi tout en étant le détenteur temporaire du pouvoir législatif⁶³ que lui confère la loi d'habilitation. Ainsi, le consentement *ex ante* accordé par le parlement est nécessaire pour que les ordonnances produisent des effets de droit⁶⁴, en qualité d'actes réglementaires, tant que l'institution législative n'a pas refusé de les ratifier. Encore qu'il faut un consentement *ex post* par voie de loi de ratification de cette institution législative, afin que les ordonnances aient un caractère législatif.

La loi de ratification sanctionne en aval les ordonnances présidentielles pour qu'elles aient définitivement un caractère législatif. Elle exprime alors le consentement *ex post* du parlement pour valider l'acte législatif du chef de l'Etat. De ce fait, la doctrine et le droit positif s'arriment pour établir que « *tant qu'elles ne sont pas ratifiées, les ordonnances restent des actes administratifs dont la*

62 « Nom souvent donné, en doctrine et en pratique, à la procédure par laquelle une autorité publique en autorise une autre à faire quelque chose que sans cette permission elle ne pourrait pas se faire. Ex. les lois d'habilitation par lesquelles le Parlement autorise le gouvernement à prendre des (...) ordonnances ayant certains caractères législatifs », in CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, op.cit., p. 505.

63 MBPILLE (P.E.), op.cit., p. 252.

64 Il en est ainsi par exemple du statut des personnes à l'instar de l'Ordonnance N°81 du 29 juin 1981 portant organisation de l'état civil et des diverses dispositions relatives à l'état des personnes physiques. C'est aussi le cas en matière de finances publiques, notamment l'Ordonnance N°2018/002 du 04 juin 2018 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi N°2017/021 du 20 décembre 2017 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2018.

légalité peut être discutée par le recours pour excès de pouvoir ou par voie de l'exception d'illégalité »⁶⁵.

In fine, si le chef de l'Etat, au regard du droit positif camerounais, a un pouvoir normateur qui influence le fonctionnement de l'institution qui confectionne les lois, de par sa qualité de "législateur", il reste que ce dernier a toujours selon la loi constitutionnelle de 1996 une prérogative dans le travail parlementaire qui prend la dénomination de : *seconde lecture*.

B- Le cas de la seconde lecture

Pour qu'un projet ou une proposition de texte puisse se muer en une loi, expression de la volonté générale, il faut assurément l'intervention d'un certain nombre d'actes et techniques dont certains entrent dans les travaux préparatoires de la loi et d'autres participent à son adoption définitive⁶⁶ par le parlement. Et parmi ces travaux préparatoires pouvant entrer dans la confection de la loi au parlement, la seconde lecture peut y trouver une place de choix.

Consignée dans les articles 19 (3), 24 (3) et 63 (3) de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, la seconde lecture se confond avec la notion de *nouvelle délibération* en droit parlementaire français.

Le Lexique de droit constitutionnel appréhende cette notion comme « *l'examen d'une question par une assemblée et la décision*

65 A ce sujet, lire l'article 28 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, et GUINCHARD (S.), DEBARD (T.), *Lexique des termes juridiques*, *op.cit.*, p. 1267.

66 NTONGA BOMBA (S.V.), « La procédure législative devant l'Assemblée Nationale du Cameroun », *op.cit.*, p. 7.

la concluant »⁶⁷. Les professeurs Pierre AVRIL et Jean GICQUEL continuent en avançant qu'« avant de promulguer une loi le Président de la République peut demander une nouvelle délibération de celle-ci »⁶⁸. Ainsi, le concept de seconde lecture consacré en droit parlementaire camerounais renvoie à la notion de *nouvelle délibération* établie en droit parlementaire français. « De plus, qu'il s'agisse de seconde lecture ou de nouvelle délibération, toutes les définitions retenues s'accordent sur le fait qu'il s'agit d'un examen opéré par une assemblée législative sur une loi à la demande du président de la République »⁶⁹.

Le pouvoir normateur incident du chef de l'Etat dans la fonction législative s'observe tout aussi dans la seconde lecture, car comme l'a énoncé le Conseil constitutionnel français, c'est une « *prérogative traditionnelle reconnue au chef de l'Etat* »⁷⁰ d'une part et une « *phase législative complémentaire de la procédure législative* »⁷¹, d'autre part. C'est pourquoi en la seconde lecture, le chef de l'Etat est doté de moyens juridiques lui permettant de s'opposer à une loi déjà adoptée par l'institution législative. C'est ce que le professeur AIVO qualifie de « *véto présidentiel* »⁷². Lequel véto permet au chef de l'Etat de faire obstacle temporairement à la promulgation de la loi⁷³

67 AVRIL (P.) et GICQUEL (J.), *Lexique de droit constitutionnel*, PUF, 4^e édition, Août 2014, p. 40.

68 *Idem*.

69 MBENGUE EYOUM (D.), *La seconde lecture en droit parlementaire camerounais*, Mémoire de Master en droit public, Université de Yaoundé II, FSJP, 2015-2016, p. 12.

70 CC, Décision N°85-197, DC du 23 août 1988, Evolution de la Nouvelle Calédonie. La cour énonce en substance que, « (13). *considérant que l'article 10 de la constitution dispose que : le président de la République (...) peut, (...) demander au parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée.*

(14). *Considérant que l'exercice de la prérogative conférée au président de la république par le deuxième alinéa de l'article 10 précité n'est soumis à aucune autre condition que celles résultant de ce texte (...) »*

71 « (23). *Considérant que, lorsque le président de la République décide de recourir à la seconde lecture prévue par l'article 23 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, (...) il ne s'agit pas du vote d'une loi nouvelle, mais l'intervention dans la procédure législative en cours, d'une phase complémentaire(...) »*

72 AIVO (FJ), *Le Président de la République en Afrique noire francophone. Essai sur les évolutions institutionnelles de la fonction au Bénin, au Cameroun, au Gabon et au Togo, op.cit*, p. 183.

73 *Ibid.* p. 184.

Pour se convaincre que la seconde lecture constitue un pouvoir normateur du Président de la République, chef de l'Etat dans la fonction législative, il y a lieu de constater *primo* que la seconde lecture se manifeste comme l'intervention du pouvoir normateur du Président de la République, chef de l'Etat dans la délibération parlementaire (1) tout comme elle résonne comme des directives de ce dernier à l'égard du parlement (2) *secundo*.

1- L'intervention dans la délibération parlementaire

La confection de la loi au parlement camerounais respecte un canevas bien déterminé. Si avant la consécration normative de la loi par le chef de l'Etat, deux étapes préalables que sont l'initiative de la loi et son adoption sont importantes, il reste que dans cette phase qu'on peut aussi qualifier de délibération parlementaire le pouvoir normateur du chef de l'Etat peut surgir par le truchement de la seconde lecture.

La seconde lecture représente le pouvoir normateur incident indirect du chef de l'Etat. Indirect parce qu'ici, ce dernier n'édicte pas directement la norme. Mais il peut demander au parlement de revoir certaines dispositions d'une loi déjà adoptée, laquelle sera promulguée par lui, c'est-à-dire opposable aux tiers. Saisir la seconde lecture comme pouvoir normateur incident indirect du chef de l'Etat demande à s'intéresser à l'intervention du Président de la République dans la délibération parlementaire. Aussi faut-il s'attarder sur l'exclusivité reconnue au chef de l'Etat dans le déclenchement de la seconde lecture. Lequel déclenchement est inconditionnel.

Au regard de l'article 31 alinéa 1 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, le chef de l'Etat dans les délais liés à la promulgation de la loi peut retourner un texte à l'institution parlementaire pour une révision de la future norme. En effet, lorsque la loi votée par le parlement est transmise au Président de la République, ce dernier doit la promulguer dans les quinze jours suivant son adoption. Il est affirmé que si la loi est adoptée dans le cadre de la procédure normale, la date de sa consécration normative sera maîtrisée dans la mesure où il faudra juste compter les quinze jours prévus pour la promulgation.

Cependant, lorsque la consécration normative est reportée du fait de la survenance d'un incident telle la seconde lecture qui est une exclusivité attachée au chef de l'Etat, l'un des effets est que la date de la consécration normative devient imprécise⁷⁴. De ce fait, c'est en fonction de la procédure de réexamen de la loi en question que la date sera connue éventuellement, sauf si la seconde lecture est demandée à nouveau.

Le report de la consécration normative de la loi par le chef de l'Etat entraîne inéluctablement le retour de la loi au parlement pour réexamen. Dans ce sens, les parlementaires prennent en compte, presque de façon obligatoire les considérations du chef de l'Etat du fait de son pouvoir normateur. Ce réexamen devra épuiser toutes les étapes de la procédure législative que sont, le dépôt qui émane du Président de la République, chef de l'Etat en l'espèce, la délibération et la promulgation éventuellement.

74 MBENGUE EYOUM (D.), *La seconde lecture en droit parlementaire camerounais*, op.cit., p. 45.

Quant au déclenchement inconditionnel de la seconde lecture par le chef de l'Etat, il faut dire de prime abord qu'elle est formellement non motivée⁷⁵ dans la mesure où aucun texte, qu'il s'agisse de la Constitution ou des lois portant règlement intérieur des assemblées parlementaires, n'impose au Président de la République de motiver sa demande de seconde lecture. Sous la III^e République en France, le Président de la République pouvait demander aux deux chambres une nouvelle délibération « *par un message motivé* »⁷⁶ ; ceci n'a pas été consacré dans la Constitution française et les lois sur le règlement des assemblées en vigueur. Ainsi, en France comme au Cameroun, la demande de seconde lecture est dispensée des motifs de droit⁷⁷ et de fait⁷⁸. Ceci s'apparente donc à une sorte de directive que reçoit le parlement de la part du chef de l'Etat.

2- Les directives à l'égard du parlement

Le pouvoir normateur présidentiel se meut aussi dans la seconde lecture en raison de ce que cette dernière est une directive du chef de l'Etat à l'endroit de l'institution parlementaire chargée de légiférer.

75 *Idem.*

76 Article 7 de la loi constitutionnelle française du 16 juillet 1875 sur les rapports entre pouvoirs publics.

77 Les motifs de droit renvoient aux bases ou fondements juridiques qui justifient la demande de seconde lecture. Ainsi, aucun texte ne précise les éléments de droit qui doivent structurer la demande de seconde lecture. De la sorte lorsque, le président de la République formule la demande de seconde lecture sans se référer à la constitution ou à la loi de la sorte : « considérant que l'article X... de la constitution, considérant que l'article X... de la constitution ; considérant que l'article X... de la loi portant règlement intérieur de l'Assemblée Nationale ou du Sénat », in MBENGUE EYOUM (D.), *La seconde lecture en droit parlementaire camerounais, op.cit.*, p. 61.

78 Les motifs de fait renvoient aux différentes circonstances qui justifient la demande de seconde lecture. Ainsi, aucun texte ne précise les éléments factuels qui doivent sous-tendre la demande de seconde lecture. De la sorte, lorsque le Président de la République formule la demande de seconde lecture, sans mentionner des circonstances ainsi qu'il suit : « *considérant que la loi adoptée a été à l'origine de... ; entendu que tel fait s'est posé dès l'adoption de cette loi...* », *Idem.*

Par directive, il faut entendre une « norme par laquelle une autorité disposant d'un pouvoir d'appréciation se fixe à elle-même, ou prescrit à une autorité une ligne de conduite dans l'exercice de ce pouvoir »⁷⁹. Et face à cette directive du Président de la République, le parlement n'a pas d'autre choix que de pencher pour l'adoption d'une loi conforme aux directives présidentielles. Ceci étant possible lorsque le chef de l'Etat a bien évidemment la majorité dans l'appareil législatif. C'est dans ce sens qu'en effet, une seconde lecture avait été demandée par le chef de l'Etat par rapport à la loi portant Code Pénal. Déposée au parlement le 13 juin 2016 et adoptée le 22 juin 2016. Seulement, cette loi a été à l'origine de vives tensions sociales dès le 23 juin 2016 en raison de ce que nombre de ses dispositions étaient non désirées par les magistrats, les avocats, les hommes politiques, la société civile... Il s'agissait notamment des dispositions relatives à l'adultère des hommes, la filouterie de salaire et de loyer, la mendicité et les immunités ministérielles. C'était donc pour anticiper des instabilités sociales qu'une demande de seconde lecture par le chef de l'Etat avait été effectuée le 28 juin 2016.

Au regard de ceci, il faut se rendre compte à l'évidence que le pouvoir normateur du chef de l'Etat ici est indirect. Car il instruit à l'institution législative par le biais de la seconde lecture, des directives qui plus tard intégreront la loi et seront opposables aux tiers.

79 CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, *op.cit*, p.351. La seconde lecture peut s'apparenter même à une instruction présidentielle. En effet, une instruction est une « prescription pratique donnée à un subordonné pour l'exécution d'un ordre ou l'application d'une règle (...) », in CORNU (G.), *op.cit*, p.558. En ce sens l'instruction peut se justifier par le fait qu'il est bien connu qu'au-delà des rapports de collaboration qui existent entre le président de l'Assemblée nationale et le chef de l'Etat, il y a aussi des rapports de domination dans les rapports président de la République-Parlement en faveur du premier.

In fine, en guise de conclusion de cette première partie, il y a lieu d'avouer aisément que le chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais « *maitrise toutes les étapes de la procédure législative* »⁸⁰ au point où il bénéficie au sein du pouvoir législatif d'un véritable pouvoir normateur quoiqu'incident. Ainsi, dans le régime politique camerounais de type parlementaire, le chef de l'Etat dispose de la compétence normative de droit commun en matière législative, tandis que le parlement, réduit à une portion congrue, exerce une simple compétence d'attribution⁸¹. Si le pouvoir normateur du chef de l'Etat est incident dans le domaine législatif, il reste que dans la sphère exécutive, ce pouvoir est évident au regard de son emprise dans l'émission des règlements.

II- Le pouvoir normateur évident du chef de l'Etat : l'emprise sur l'émission des règlements

Le chef de l'Etat au Cameroun est une autorité administrative⁸².

80 BILOUNGA (T.), « *La crise de la loi en droit public camerounais* », R.A.D.S.P, vol 1, N° 1, jan-juin 2013, p. 69.

81 ATANGANA AMOUGOU (J.L.), *L'Etat des libertés publiques au Cameroun. Essai sur l'évolution des libertés publiques en droit camerounais*, Thèse pour le doctorat en droit, Mention droit public, Université Jean Moulin Lyon 3, Faculté de droit, 1999, p. 149.

82 La notion d'autorité administrative peut avoir une définition ternaire. L'une organique, les autres fonctionnelle et matérielle. Du point de vue organique, « *l'autorité administrative est cette portion du pouvoir exécutif qui est chargée d'assurer l'application des lois d'ordre public* » (in, EBANG MVE (U.N.), *Le titre foncier au Cameroun. Recherche sur la spécificité d'un acte administratif unilatéral*, Thèse de doctorat Ph.d en droit public, Université de Yaoundé II, FSJP, 2010, P.65) Sur le plan fonctionnel, l'autorité administrative désigne « *principalement, stricto sensu, le représentant ou l'organe d'une personne morale de droit public(...)* Mais accessoirement, *lato sensu, tout organe non administratif exerçant ou participant à l'exercice d'une fonction administrative(...)* » (in, ATEBA EYONG (A.R.), *Le juge administratif et la création du droit: Essai sur l'élaboration jurisprudentielle du droit administratif camerounais*, Thèse de doctorat Ph.d en droit public, Université de Yaoundé II, FSJP, p. 304. Sur le plan matériel, les autorités administratives sont des « *individus ou groupe d'individus remplissant un certain nombre de conditions d'aptitude et de qualification, investis par la loi du pouvoir de représenter une personne publique, leur permettant de prendre au nom et pour le compte de cette dernière, des actes juridiques dont les conséquences – droits et obligations – seront directement imputables à la personne publique* » (in, SABOURIN (P.), *Recherches sur la notion d'autorité administrative en droit français*, Thèse, Université de Bordeaux, 1966, p. 375.). *In fine* et simplement,

Il l'est parce qu'il participe à la fonction administrative tout en concourant à la mission de service public⁸³ et au dessein de la police administrative. A ce titre et au regard de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996, le fait pour le chef de l'Etat de participer à la fonction administrative lui permet d'édicter des normes qui affectent l'ordonnancement juridique par le biais des règlements. Entendus comme des textes de portée générale émanant de l'autorité administrative⁸⁴, les règlements sont la marque du pouvoir normateur du chef de l'Etat dans la sphère exécutive au point où il a l'emprise dessus, relativement aux autres autorités administratives. Ici, le pouvoir normateur est dit évident dans la mesure où le pouvoir exécutif, lieu d'application des lois, est le domaine de compétence par excellence du Président de la République.

Saisir le pouvoir normateur évident du Président de la République du fait de son emprise sur les règlements exige qu'on s'attarde sur la manifestation de la volonté unilatérale du chef de l'Etat dans la prise des règlements (A) *primo*, et la suprématie des actes réglementaires de ce dernier (B) *secundo*.

A- La manifestation de la volonté unilatérale du chef de l'Etat

Le pouvoir normateur du chef de l'Etat dans la sphère exécutive se manifeste essentiellement par le pouvoir réglementaire. Les professeurs Jean RIVERO et Jean WALINE appréhendent le pouvoir réglementaire comme étant « *le pouvoir de statuer par voie générale accordé à des autorités autres que le parlement soit national*

une autorité administrative est un « *organe ou agent qui a le pouvoir d'édicter des actes administratifs unilatéraux au nom de la personne morale à laquelle il appartient* », in TRUCHET (D.), *Droit administratif*, Thémis droit, PUF, 6^e édition mise à jour, 2015, p. 79.

83 FRIER (P.-L.), PETIT (J.), *Précis de droit administratif*, Montchrestien, 5^e édition, p. 283.

84 CORNU (G.), *Vocabulaire juridique, op.cit.*, p. 883.

soit local »⁸⁵. Cette définition présente un certain déficit. Elle est à la fois sommaire et imprécise quant à la détermination de l'autorité compétente pour exercer le pouvoir réglementaire. Le Doyen Georges VEDEL est plus pointu même si incomplet dans son appréhension de la notion en affirmant que, « *le pouvoir réglementaire est le pouvoir de faire des règlements, c'est-à-dire de prendre des décisions exécutoires de caractère général et impersonnel* »⁸⁶. Mais au regard des deux définitions présentées par ces éminents auteurs, il y a lieu d'appréhender le pouvoir réglementaire comme « *le pouvoir reconnu juridiquement aux autorités administratives ou non administratives de faire des règlements ou des actes réglementaires c'est-à-dire des actes administratifs décisifs ayant un caractère général et impersonnel* »⁸⁷.

C'est sous le couvert du pouvoir réglementaire à lui reconnu que le chef de l'Etat édicte des normes qui affectent l'ordonnement juridique. Ainsi par le biais des actes administratifs unilatéraux⁸⁸, le chef de l'Etat manifeste l'unilatéralité de la volonté présidentielle dans l'émission des règlements (1) et le détachement de l'assentiment des administrés dans l'émission desdits règlements (2).

85 RIVERO (J.) et WALINE (J.), *Droit administratif*, Dalloz, 18^e édition, Paris, 2000, p. 65.

86 VEDEL (G.), cité par le professeur Bernard-Raymond GUIMDO dans son cours de droit administratif général, Université de Yaoundé II, FSJP, année académique 2006/2007, Inédit.

87 *Idem*.

88 La notion d'acte administratif unilatéral est difficile d'appréhension. C'est ainsi que plusieurs auteurs évitent de le faire et se contentent d'en préciser le contenu ou les éléments constitutifs. Pour Pierre DELVOLVE, « *l'acte administratif est un acte juridique adopté unilatéralement par une autorité administrative portant sur l'ordonnement juridique et affectant les droits et les obligations des tiers sans leur consentement* ». Cette définition de Pierre DELVOLVE est proche de celle donnée par le juge administratif camerounais dans l'arrêt NGONGANG NJANKE Martin du 20 mars 1968. Or pour ce juge, en effet, l'acte administratif unilatéral est « *un acte juridique unilatéral pris par une autorité administrative dans l'exercice d'un pouvoir administratif et créant des droits et des obligations pour les particuliers* », Cf. CFJ/CAY, Arrêt N° 20 du 20 mars 1968, NGONGANG NJANKE Martin contre Etat du Cameroun.

1- L'unilatéralité dans l'émission des règlements

Le pouvoir normateur du chef de l'Etat se meut par l'acte administratif unilatéral qui se présente comme le principal mode d'expression de la volonté des autorités administratives⁸⁹. Sous ce rapport, la volonté est à la base de tout acte juridique que le doyen Léon DUGUIT définit comme « *un acte de volonté intervenant avec l'intention que se produise une modification dans l'ordonnement juridique tel qu'il existe au moment où il se produit ou tel qu'il existera à un moment futur donné* »⁹⁰.

L'idée de manifestation de volonté étroitement liée à la définition de l'acte juridique est fort évocatrice en raison de ce que l'acte administratif unilatéral du chef de l'Etat est l'expression d'une unilatéralité de sa part. Ladite unilatéralité dans l'émission des règlements par le Président de la République signifie en général que l'acte provient de lui seul.

Ainsi, dans le cadre des actes administratifs, l'unilatéralité implique la manifestation de la seule volonté de l'autorité administrative qu'est le chef de l'Etat parce qu'investi de la compétence de prendre des décisions administratives. Ici, il n'existe pas un accord de volonté comme c'est le cas dans les contrats privés. Toutefois, l'unilatéralité de la volonté présidentielle dans les règlements n'implique pas la volonté du seul chef de l'Etat⁹¹. Mais c'est le fait que dans le cadre

89 TRUCHET (D.), *Droit administratif, op.cit.*, p. 213.

90 DUGUIT (L.), *Traité de droit constitutionnel*, 3^e édition, 1927, Tome 1, p.316, cité par MBALLA OWONA (R.), *La notion d'acte administratif unilatéral en droit camerounais*, Thèse de doctorat Ph. D en droit public, Université de Yaoundé II, FSJP, 2010, p. 265.

91 Il faut rappeler que l'unilatéralité de l'acte administratif présidentiel se justifie par le fait que ce dernier a pour finalité de régler la conduite des personnes autres que le chef de l'Etat. Mais cette unilatéralité ne signifie pas absolument que l'acte émane d'une seule personne. En d'autres termes, les auteurs d'un acte unilatéral peuvent être plusieurs. C'est le cas des actes édictés par un conseil

de son pouvoir normateur évident, il n'y a pas d'accord de volonté entre les principaux destinataires du règlement et les preneurs de décision que sont les autorités administratives.

Le processus qui mène à la naissance juridique des actes administratifs unilatéraux du chef de l'Etat⁹² du fait de son pouvoir normateur évident, est en général marqué d'interventions diverses. En effet, symbole d'une partition entre divers personnes, organes ou autorités administratives des éléments nécessaires concourent à sa production. De la sorte, malgré la ventilation opérée, l'acte présidentiel garde toutefois sa nature unilatérale en ce qu'il n'accède à la vie juridique que par l'effet de l'expression d'une seule volonté⁹³ ; en l'occurrence ici le chef de l'Etat. La pluralité de volontés que porte ce dernier se retrouve ainsi juridiquement annihilée sous l'effet d'une neutralisation par principe formelle⁹⁴, liée à l'unité juridique de la personne du Président de la République.

En outre, la manifestation de la volonté du chef de l'Etat dans les règlements au Cameroun traduit l'emprise présidentielle sur l'édiction des actes administratifs décisifs, manifestation de son pouvoir normateur. Ces actes administratifs du fait de la volonté

d'administration ou un conseil municipal. C'est dire aussi que ce n'est pas le nombre de personnes ou d'auteurs qui permet de faire la différence entre un acte unilatéral et celui plurilatéral.

92 Certains auteurs à l'instar de Gweltaz EVEILLARD pensent que le fait pour le président de la République de bénéficier de l'unilatéralité dans l'édiction des règlements repose sur le système démocratique. Ainsi dans un tel système, pour pouvoir exprimer la volonté générale par des règlements, il faut disposer d'un mandat pour le faire, autrement dit de la légitimité démocratique. Etant une autorité administrative élue, le président de la République a une légitimité équivalente à celle du parlement pour exprimer la volonté générale par le biais des actes administratifs unilatéraux. Pour mieux comprendre cet état de choses, lire utilement et avantageusement EVEILLARD (G.), « La place de la volonté générale dans l'élaboration de l'acte administratif unilatéral », in *Jus Politicum*, N°10, 2013, pp. 11-14.

93 MBOUP (I.), *L'unilatéralité de l'acte administratif unilatéral décisif*, Thèse de doctorat Ph. D en droit public, Université d'Aix-Marseille 3, 2010, p. V.

94 *Idem*.

présidentielle n'existent en effet que s'ils ont une portée *normatrice*, ils doivent modifier l'ordonnancement juridique⁹⁵ parce qu'ils ont un caractère général et impersonnel. Ils s'adressent anonymement à ceux auxquels ils s'appliquent. De la sorte, le pouvoir normateur du chef de l'Etat quoique habité par la volonté unilatérale est assujetti à trois critères que fondent le droit administratif. D'abord les actes administratifs émanant de la volonté présidentielle doivent être des actes obligatoires, en raison de ce qu'ils s'imposent aux administrés. Ce caractère obligatoire a clairement été affirmé par le juge administratif dans l'affaire MBARGA Richard⁹⁶. De plus, ces actes administratifs unilatéraux doivent être exécutoires c'est-à-dire dans le but de modifier l'ordonnancement juridique en imposant des obligations ou en conférant des droits aux tiers comme l'a affirmé le juge administratif dans l'affaire NDJOFANG Frédéric⁹⁷. En guise de troisième critère, ces actes unilatéraux du chef de l'Etat doivent faire grief, c'est-à-dire qu'ils produisent absolument des effets de droit.

In fine, si l'unilatéralité de la volonté présidentielle guide l'émission des règlements dans le cadre du pouvoir normateur du chef de l'Etat, il reste qu'en sus de cette volonté manifestement unilatérale dans l'édiction des normes présidentielles, il faut tout aussi faire ressortir le détachement de l'assentiment des administrés dans la confection des normes présidentielles.

95 A ce sujet, lire FRIER (P-F.), PETIT (J.), *Précis de droit administratif*, *op.cit*, p. 275.

96 Cf. CS/CA, Jugement N°28 du 25 février 1982, MBARGA Richard contre Etat du Cameroun.

97 Dans cette jurisprudence, le juge administratif camerounais affirme en substance que : « Considérant qu'il y a lieu de faire remarquer à NDJOFANG qu'un recours pour excès de pouvoir est toujours dirigé contre un acte émanant d'une autorité administrative qu'il faut donc que cet acte ait un caractère exécutoire (...) que l'on ne peut affirmer qu'un bulletin de notes qui ne constitue qu'une preuve (...) du travail fourni constitue un acte administratif », Cf. Jugement N°40/CS/CA du 22 février 1979, Affaire NDJOFANG Frédéric contre Etat du Cameroun.

2- Le détachement de l'assentiment des administrés dans l'émission des règlements

Si en règle générale, nul, dans les relations entre particuliers, ne peut voir sa situation juridique modifiée sans son consentement du fait de la seule volonté d'autrui, il faut préciser que l'accord des volontés est le procédé ordinaire de l'action juridique privée. Cette règle traduit un postulat fondamental : l'égalité juridique des volontés humaines.

Seulement en droit administratif, l'administration a le pouvoir de modifier les situations juridiques par des décisions exécutoires qui sont des actes au travers desquels l'administration met en exergue ce pouvoir de modification unilatérale des situations juridiques. C'est l'archétype même de l'action administrative, le plus usité, le plus révélateur des prérogatives de la puissance publique. Ce procédé induit *ipso facto* dès lors, une inégalité entre l'administration et les administrés.

L'acte administratif unilatéral des autorités administratives en général et celui du chef de l'Etat en particulier que lui confère son pouvoir normateur, est par vocation une décision dont la valeur juridique est indépendante du consentement de ses destinataires⁹⁸ que sont les administrés. En effet, « *l'avis donné par l'administré ne suffit pas à former l'acte* »⁹⁹ réglementaire présidentiel en raison de ce que, quelle que soit sa forme, cet acte réglementaire est l'outil principal à disposition des administrations¹⁰⁰ ou mieux du pouvoir exécutif que

98 MBALLA OWONA (R.), *La notion d'acte administratif unilatéral en droit camerounais*, op.cit., p. 276.

99 *Idem*.

100 CARACACHE (T.), *La participation du citoyen à l'élaboration des actes réglementaires de l'administration: Comparaison entre systèmes américain et français*, Mémoire de Master 2 recherche Droit européen comparé, Université de Paris II, Panthéon-Assas, Institut de droit comparé de Paris, 2015-2016, p. 6.

chapeaute le chef de l'Etat au Cameroun¹⁰¹. C'est en quelque sorte la représentation d'une certaine supériorité de l'administration face aux administrés, exemple typique d'un schéma d'opposition entre gouvernant et gouverné¹⁰². Ainsi, la recherche de l'adhésion des administrés aux actes réglementaires du chef de l'Etat qui régissent leurs situations juridiques, ne peut affecter le pouvoir en vertu duquel ces actes sont édictés¹⁰³. C'est ce qui peut être constaté à titre illustratif dans la fonction publique camerounaise. En effet, le décret n°2000/287 du 12 octobre 2000 modifiant et complétant le décret n°94/199 du 07 octobre 1994 portant statut général de la fonction publique le prévoit dans ses dispositions. Ici, le Statut régissant les fonctionnaires est pris par le chef de l'Etat sans le consentement de ces derniers.

C'est sous ce prisme que, si en une matière donnée, une décision peut être adoptée unilatéralement même si les destinataires et ou administrés n'y consentent pas, la mesure adoptée demeure un acte unilatéral¹⁰⁴. C'est la volonté de l'autorité administrative, mieux celle du Président de la République, chef de l'Etat dans le cadre de son pouvoir normateur. Cette volonté est seule déterminante pour que l'acte réglementaire soit adopté, imposé et opposable parce qu'affectant l'ordonnancement juridique.

Allant dans le même sens et afin de conforter le détachement de l'assentiment des administrés dans les règlements de nature

101 La lecture des articles 5 et 8 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 démontre à souhait que le président de la République, chef de l'Etat au Cameroun est celui qui surplombe l'institution exécutive.

102 CARACACHE (T.), *La participation du citoyen à l'élaboration des actes réglementaires de l'administration : Comparaison entre systèmes américain et français*, Ibid.

103 MBALLA OWONA (M.), *op.cit.*, p. 276.

104 *Idem*.

présidentielle, le professeur Georges DUPUIS affirme en disant que des droits et des obligations sont imposés aux destinataires que sont en général les administrés, qu'ils le veulent ou non, ou plus exactement, contre leur volonté et précisément pour la vaincre¹⁰⁵. L'acte créateur de droits ou d'obligations est ainsi l'expression d'un pouvoir de commandement¹⁰⁶ du chef de l'Etat qui, pour de bonnes raisons, peut admettre le consentement des administrés mais n'en dépend guère. C'est une manifestation du pouvoir normateur du chef de l'Etat au Cameroun dans l'institution exécutive.

In fine, l'emprise du Président de la République, chef de l'Etat sur l'émission des règlements du fait de son pouvoir normateur dans l'institution exécutive traduit la manifestation de sa volonté unilatérale dans la prise des règlements tout en se dépouillant de l'assentiment des administrés. C'est dans ce sens aussi qu'au regard du droit positif camerounais, les actes réglementaires du chef de l'Etat ont une certaine suprématie par rapports aux actes des autres autorités administratives.

B- La suprématie des actes réglementaires du chef de l'Etat

« Notre société vit depuis le moyen âge sous la domination d'une structure verticale fortement hiérarchisée, qui est restée prépondérante jusqu'au milieu du XIX^e siècle. En haut de l'échelle trônait Dieu, suivi du roi et de l'archevêque. Aux niveaux suivants s'échelonnaient successivement le juge, l'évêque, le professeur (...). Au bas de l'échelle se tenait le peuple (...) »¹⁰⁷.

105 DUPUIS (G.), « la définition de l'acte unilatéral », *Recueil d'études en hommage à Charles EISEN-MANN*, Paris, Cujas, 1975, P. 206, cité par MBALLA OWONA (R.), *op.cit.*, p. 277.

106 *Idem.*

107 CARLZON (J.), *Renversons la pyramide*, Paris, InterEditions, 1986, p. 17.

Dans la même veine, le pouvoir exécutif dans un Etat reflète naturellement la structure verticale de la société, empruntant au modèle pyramidal sa concentration de pouvoir au sommet, un certain nombre d'échelons intermédiaires et une large base¹⁰⁸.

Aujourd'hui, la hiérarchie peut être considérée comme le modèle par excellence qui maintient l'ordre social, elle est envisagée comme un mode de gouvernement de toute action collective¹⁰⁹ car, « même dans le cas des sociétés animales, au fait qu'il s'agit de sociétés, c'est-à-dire de collectivités ayant choisi, ayant conçu une organisation, même minimale »¹¹⁰. S'appuyant certainement sur cet état de choses, Hans KELSEN par son normativisme fait de la hiérarchie des normes un instrument incontournable pour tout juriste qui, bon gré mal gré, s'y réfère. Quoique n'étant « nulle part exprimée, mais partout présente, la hiérarchie des actes juridiques fait chaque jour davantage, figure de principe fondamental du droit public (...) »¹¹¹, « (...) elle représente

108 Des réflexions d'antan d'Aristote (En effet, cet illustre auteur en la personne d'Aristote fut le premier à avoir théorisé une hiérarchie basée sur les rapports des jeunes avec les vieux, « destinés les uns à être commandés et les autres à commander ». Ce philosophe d'un autre âge a fondé la hiérarchie sur l'âge. Le vieux se hisse dans l'âge de la sagesse, ce qui attribue une suprématie du vieux sur le jeune. Chez Aristote, « la relation entre vieux et jeunes est pédagogique par essence, et dans cette éducation rien n'est plus impliqué que la formation des dirigeants futurs par les dirigeants présents » A ce sujet, lire utilement ARENDT (H.), « Qu'est-ce que l'autorité ? », in *La crise de la culture*, Gallimard, pp. 153 et 156.) et Platon (En revanche, chez Platon, l'inégalité entre les rapports hiérarchiques repose sur le savoir, la supériorité du savant qui connaît le monde des idées sur l'ignorant), en passant par la pensée romaine, la théologie, la théocratie, la pensée scientifique et la pensée politique, et ce, jusqu'à l'heure actuelle, il ressort que les rapports humains sont fondés sur la hiérarchie. Celle-ci est présente dans les sociétés passées et contemporaines. Elle a un visage de domination et de rapports subordonnés les uns aux autres: les personnes aux personnes et les structures aux structures.

109 ABDELMOUMEN (N.), *Hiérarchie et séparation des pouvoirs dans les sociétés anonymes de type classique*, Thèse de doctorat en droit des affaires, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, 6 décembre 2013, p. 4.

110 MORIN (E.), PIATELLI – PALMARINI (M.), *Le primate et l'homme*, Centre Royaumont pour une science de l'homme, 1974, pp. 45-46, cité par ABDELMOUMEN (N.), *Idem*.

111 QUERMONNE (J.-L.), *L'évolution de la hiérarchie des actes juridiques en droit public français*, Thèse, Caen, 1952, p. 268.

pour les juristes un problème aussi fondamental que l'axiomatique pour les mathématiciens »¹¹². La pyramide des actes normatifs a cessé d'être une simple présentation pour devenir un outil dont usent au quotidien les juristes de tout ordre et de toutes branches¹¹³.

Concomitamment à la conception kelsénienne, CARRE de MALBERG laissait déjà percevoir en son temps que la hiérarchie normative est fixée relativement à la qualité de puissance attribuée aux organes par l'ordre juridique, de sorte que la valeur de la norme dépend de la puissance de son auteur. Sous ce rapport, au regard du fait que le chef de l'Etat au Cameroun se situe au sommet des institutions, organes et ou personnes¹¹⁴ ses actes réglementaires qu'il secrète du fait de son pouvoir normateur bénéficient d'une supériorité à l'égard des actes réglementaires des autres autorités administratives. « *Ainsi, suivant la dichotomie actes réglementaires - actes non réglementaires, il apparaît à la lumière de la nature de l'organe auteur, que les actes réglementaires du président de la République (autorité administrative suprême) sont au faite de la pyramide tandis que ceux individuels sont (sauf fondements textuels probants) normalement équivalents à ceux des autres autorités compte tenu de l'absence d'interactions normatives réciproques* »¹¹⁵. Ceci est sans doute la traduction de la formule de CARRE de MALBERG selon laquelle

112 LACHAUME (J-F.), *La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public français*, LGDJ, Paris, 1966, p. 5.

113 OLINGA (AD.), *Qu'est-ce être juriste ?*, Eléments pour une dogmatique éthique, Editions Clé, Yaoundé, 2013, pp. 17-18.

114 Pour plus de détails sur les institutions organes ou personnes du Doyen Maurice HAURIUO, lire utilement et avantageusement, SCHMITZ (J.), *La théorie de l'institution du doyen Maurice Hauriou*, L'Harmattan, 2013, 528 p.

115 ONDO EBANG (M.W.), « Les actes administratifs du président de la République dans la hiérarchie des normes administratives au Cameroun », *RADP*, Vol. VII, n°13, juillet- décembre 2018, p. 135.

« *Le pouvoir normateur du Chef de l'État dans le régime parlementaire camerounais* »

« *la hiérarchie des organes suit la hiérarchie des fonctions et jamais un pouvoir subordonné ne pourra arrêter un pouvoir supérieur* »¹¹⁶.

Pour illustrer cette pensée de CARRE de MALBERG dans le cadre du pouvoir normateur du chef de l'Etat camerounais, et afin de faire ressortir l'essence de la hiérarchie normative, il est nécessaire de s'appesantir sur la suprématie des actes réglementaires du chef de l'Etat à l'égard de ceux du Premier ministre (1) d'une part, et cette même suprématie à l'égard des actes réglementaires des autres autorités administratives (2) d'autre part.

1- La suprématie des actes réglementaires à l'égard de ceux du Premier ministre

Il existe au Cameroun une multitude d'autorités administratives investies du pouvoir réglementaire. Il en existe tant au niveau de l'administration d'Etat qu'au niveau de l'administration décentralisée. Quoiqu'il en soit, « *le pouvoir d'édicter unilatéralement des actes administratifs exécutoires est partagé en droit public (...) entre différentes autorités* »¹¹⁷ administratives. On peut aisément faire le *distinguo* entre deux types d'autorités investies du pouvoir réglementaire. En effet, d'une part on a celles qui sont investies du pouvoir réglementaire général et d'autre part celles qui sont investies du pouvoir réglementaire dérivé ; c'est dans le premier cas qu'interviennent les deux principales autorités du pouvoir exécutif que sont le Président de la République, chef de l'Etat et le Premier ministre. Toutefois, il faut préalablement noter que le régime parlementaire camerounais de type orléaniste, est dualiste.

116 CARRE de MALBERG (R.), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1922, pp. 109-142.

117 LACHAUME (J-F.), *La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public français, op.cit.*, p. 9.

Dans ce sens, le pouvoir exécutif est bicéphale avec un Président de la République, chef de l'Etat et un Premier ministre, chef du gouvernement¹¹⁸.

De prime abord, il est impérieux de relever que ces deux autorités administratives que sont le chef de l'Etat et le chef du gouvernement¹¹⁹ ne sont pas investies du pouvoir règlementaire de la même manière. C'est pour ainsi dire que leurs différents actes règlementaires n'ont pas la même autorité. En réalité, le Premier ministre jouit d'un pouvoir règlementaire certes initial mais limité, traduisant de ce fait la subordination des actes de ce dernier à ceux du chef de l'Etat. Ceci peut trouver une justification dans le fait que, dans le régime parlementaire camerounais, « *le Premier ministre occupe une position subordonnée de par les conditions institutionnelles de sa naissance et de sa mort* »¹²⁰. Sa subordination découle de sa création. C'est le chef de l'Etat qui lui donne vie¹²¹, mais en tenant compte de la nécessité de ne pas contredire la majorité parlementaire, comme le veut le régime parlementaire de Westminster. Pourtant, le Premier ministre dispose d'importantes prérogatives constitutionnelles conformément à l'article 12 de la loi constitutionnelle du

118 Il faut soulever que dans le régime parlementaire camerounais de type orléaniste, le Premier ministre, chef du gouvernement est selon le Professeur Magloire ONDOA (« La nature du régime politique camerounais », in *Régime politique camerounais et séparation des pouvoirs*, Table ronde marquant le lancement des activités du CERCAF, Salle des actes, Université de Yaoundé II, Soa le 19 juin 2015) « *un garçon de course comme cela se faisait sous la dynastie des Orléans* », assurant la navette entre le Parlement et le président de la République, chef de l'Etat. Ainsi, l'existence constitutionnelle d'un Premier ministre chef du gouvernement n'enlève en rien la prééminence et l'omnipotence du chef de l'Etat.

119 Selon l'article 12 alinéa 1 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 le Premier ministre est le chef du gouvernement et dirige l'action de celui-ci.

120 DUHAMEL (O.), *Droit constitutionnel et politique*, Editions du Seuil, septembre 1993, p. 204.

121 *Idem*.

18 janvier 1996. Mais, la prééminence du chef de l'Etat l'a privé du rôle qui aurait pu être le sien¹²².

Ainsi sous ce postulat, les règlements édictés par le chef de l'Etat sont supérieurs à ceux émis par toutes les autres autorités administratives, y compris ceux du Premier ministre. Les règlements de celles-ci (les autres autorités administratives) doivent se soumettre aux actes de celui-là (le chef de l'Etat). Il y'a alors une subordination *ipso jure* et *ipso facto* des actes réglementaires *primo* ministériel par rapport à ceux du chef de l'Etat. Ce qui vient en conséquence, justifier la limitation des compétences du chef du gouvernement. Argumentant dans ce sens, Denys de BECHILLON argue que « *l'organisation des pouvoirs publics est caractérisée en effet, pratiquement dans tous les Etats, par une structure hiérarchique ou pyramidale, laquelle correspond au dessein de donner compétence générale au supérieur hiérarchique* »¹²³.

En effet, c'est la suprématie du chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais parmi les autorités administratives qui hisse ses actes réglementaires au sommet de la hiérarchie normative des actes des autres autorités administratives notamment, ceux du Premier ministre. Plusieurs critères permettent de classer les actes réglementaires du chef de l'Etat au dôme du bloc de légalité administrative. Il en est ainsi, du critère organique et du critère matériel. Le premier critère c'est-à-dire celui organique demeure prépondérant pour établir une hiérarchie des actes administratifs.

122 Lire dans ce sens et notamment dans le cas de la France, FOILLARD (Ph.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Bruylant, Col Paradigme, 23^e édition, 2017, p. 269 et s.

123 DE BECHILLON (D.), « Le juge et son œuvre-un an de fabrication du droit administratif dans la jurisprudence du Conseil d'Etat », in *Mélanges Troper*, 1969, p. 371.

Son postulat de base est relativement simple : la place des actes administratifs dans la hiérarchie des normes administratives dépend de celle de leurs auteurs dans la hiérarchie des autorités administratives. L'explication de la prépondérance du critère organique trouve chez CARRE de MALBERG comme chez Léon DUGUIT son assise dans la supériorité de la loi, à la seule différence que ladite supériorité ne repose pas sur la généralité de la norme jamais expressément posée par la *Grundnorm*¹²⁴, mais en réalité sur la puissance de l'organe qui édicte la loi. En son temps, la norme constitutionnelle faisait la part belle à la loi expression de la '*volonté du peuple*'¹²⁵.

Quant au critère matériel, il pose que les actes réglementaires généraux sont supérieurs aux actes non réglementaires. Au sens de DUEZ et DEBEYRE, ce critère est le seul qui assoit réellement la substance de l'acte pour établir une hiérarchisation¹²⁶. Il repose sur la portée de l'acte, son contenu pour le classer dans la hiérarchie des actes administratifs¹²⁷.

Sous ces différents critères, il y a lieu d'avancer avec le Professeur GUIMDO que, la classification organique prend en compte l'organe qui édicte l'acte. « *Entre deux actes administratifs de même nature (...) celui pris par l'autorité hiérarchiquement supérieure prime sur celui qui émane de l'autorité inférieure (ex : un décret présidentiel s'impose à un*

124 LACHAUME (J-F), *La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public français, op.cit.*, p. 154.

125 Dans ce sens, lire avantagement EVEILLARD (D.), « La place de la volonté générale dans l'élaboration de l'acte administratif unilatéral », *op.cit.* pp. 1-24.

126 LACHAUME (J-F), *La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public français, op.cit.*, p. 129.

127 MBALLA OWONA (R.), *La notion d'acte administratif unilatéral en droit camerounais, op.cit.*, p. 361.

arrêté ministériel) »¹²⁸. On distingue alors les actes émanant du chef de l'Etat (sur proposition du Premier ministre et les actes qu'il émet sans proposition ou sans consultation...). Selon le cas, ces actes peuvent être réglementaires ou non réglementaires. Le Président de la République, chef de l'Etat prend aussi des ordonnances. Le Premier ministre, chef du gouvernement quant à lui est habilité à prendre des actes administratifs sous forme de décrets ou d'arrêtés, lesquels sont soit réglementaires, soit non réglementaires.

In fine, les actes du chef de l'Etat sont au faite de la pyramide des normes des actes administratifs, reléguant au second plan les actes réglementaires du Premier ministre. Puisque, les actes réglementaires se confondent avec le pouvoir réglementaire, il est alors possible d'user des hiérarchisations de celui-ci pour apprécier la position des actes présidentiels. Ainsi selon M. ESSOMBA Ambroise Louison¹²⁹, le pouvoir réglementaire du chef de l'Etat est hiérarchiquement supérieur à celui du Premier ministre, chef du gouvernement en vertu de la norme constitutionnelle¹³⁰. Sa prééminence en matière de règlement autonome est avérée¹³¹.

2- La suprématie des actes réglementaires à l'égard des autres autorités administratives

Dans le cadre du pouvoir normateur de chaque autorité, on pourrait concevoir un équilibre entre autorités spécialisées si les fonctions

128 GUIMDO (B-R.), *Cours de droit administratif, op.cit.*, Inédit.

129 ESSOMBA (A.L.), *Le domaine du pouvoir réglementaire du Premier Ministre au Cameroun, op.cit.*, p. 61.

130 Etant donné que la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 place le chef de l'Etat au sommet du pouvoir exécutif. Il est naturellement secondé par le Premier ministre. Ainsi, tous bénéficient des actes réglementaires de même nature (Décrets, Arrêtés, Décisions, ...). Sauf que ceux du Président de la République ont une valeur supérieure à ceux du Premier ministre. A titre illustratif, un décret du Premier ministre est inférieur à celui du président de la République.

131 ABANE ENGOLO (P.E), *L'application de la légalité par l'administration au Cameroun, op.cit.*, p. 319.

qu'elles exercent étaient équivalentes. En effet, si les fonctions sont hiérarchisées et les organes spécialisés, il va de soi que celui qui exerce la fonction la plus élevée voit ses actes être supérieurs aux autres. C'est dans cet esprit de pensée que le professeur Jean WALINE affirme que, « *l'échelle des textes dépend de l'échelle des organes* »¹³². Au bénéfice de cette considération, il y a lieu de prétendre aisément que les actes réglementaires du chef de l'Etat ont une valeur supérieure aux actes réglementaires des autres autorités administratives que sont : les autorités centrales à savoir les ministres¹³³, les autorités déconcentrées à l'instar des gouverneurs, préfets et sous-préfets¹³⁴..., et enfin les autorités décentralisées que sont les maires et les présidents des conseils régionaux¹³⁵.

Ainsi, l'existence d'une hiérarchie entre les actes administratifs de ces différentes autorités imprime au rapport les unissant une orientation précise qu'est l'obligation pour l'auteur d'un acte réglementaire de respecter dans l'élaboration de ce dernier et dans ses dispositions de fond, les prescriptions de la règle administrative supérieure¹³⁶, que secrète le pouvoir normateur du chef de l'Etat.

132 WALINE (J.), *Traité élémentaire de droit administratif*, 6e édition, p. 24.

133 Les ministres bénéficient du pouvoir réglementaire dérivé chacun dans son domaine de compétences spécifiques. En tout état de cause, tout ministre bénéficie d'un pouvoir réglementaire ainsi que l'a affirmé le juge administratif français dans l'arrêt JAMART du Conseil d'Etat en date du 07 février 1936. La jurisprudence affirme alors en substance, « *Même dans le cas où les ministres ne tiennent d'aucune disposition même législative un pouvoir réglementaire, il leur appartient comme à tout chef de service de prendre des mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité* ».

134 Cf. Décret N°2008/376 du 12 novembre 2008 portant organisation administrative de la République du Cameroun et le Décret N°2008/377 du 12 novembre 2008 portant attribution des chefs de circonscriptions administratives.

135 Cf. Loi N°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées.

136 LACHAUME (J-F.), *La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public français, op.cit.*, p. 88.

En effet, si le pouvoir d'édicter des normes est morcelé entre plusieurs autorités¹³⁷, il va sans dire que la supériorité du pouvoir normateur du chef de l'Etat réside dans le fait que ce dernier se situe au-dessus de l'appareil étatique ou encore au trône du pouvoir exécutif. Dans ce sens étant le chef de l'institution exécutive, tous ses actes coiffent la hiérarchie normative administrative. Face à ceci, un arrêté ministériel ou municipal ne saurait être contraire soit à un décret présidentiel ou même un arrêté du chef de l'Etat. Si par mégarde cela arrivait, cet état de choses pourrait fausser l'équilibre de la pyramide normative administrative affectant de droit et de fait l'ordonnancement juridique.

Ainsi, l'exigence de conformité au règlement présidentiel des actes des autorités administratives inférieures au chef de l'Etat traduit l'idée selon laquelle, les actes secrétés par ceux subordonnés doivent respecter les règlements édictés par leur supérieur hiérarchique en général et par l'autorité suprême en particulier. La conformité signifie simplement que l'acte administratif inférieur est astreint à ne faire que ce qu'il doit faire et à faire ce qui doit être fait¹³⁸. L'exigence présentée ne veut nullement dire que l'acte inférieur soit une copie conforme de l'acte supérieur, mais plutôt en général, elle signifie que rien de ce qui concerne l'acte inférieur ne soit en contradiction avec l'acte supérieur.

Au demeurant, les actes règlementaires des autorités administratives inférieures si elles doivent être conformes aux actes règlementaires édictés par le chef de l'Etat, elles ont aussi pour mission de préciser,

137 *Ibid.*, p. 50.

138 ABANE ENGOLO (P.E.), *L'application de la légalité par l'administration au Cameroun, op.cit.*, p. 148.

compléter, adapter, concrétiser ou appliquer les règlements présidentiels. De la sorte, le niveau d'exigence de conformité de l'acte inférieur ne dépend pas de sa position dans l'ordre juridique, mais plutôt du degré de précision de l'acte supérieur. Alors, plus l'acte supérieur est bref, plus la marge de manœuvre de l'acte inférieur est large¹³⁹. Le degré de précision de l'acte supérieur est à l'origine des notions de compétence liée¹⁴⁰ et de pouvoir discrétionnaire¹⁴¹. A titre d'exemple, lorsque le décret présidentiel n°2018/004 du 08 janvier 2018 portant création de la Faculté de Médecine et des Sciences Biomédicales de Garoua sous tutelle de l'université de Ngaoundéré donne de façon laconique compétence au Ministre de l'Enseignement Supérieur pour ouvrir, par arrêté, les concours d'entrée, ce dernier, sous réserve du respect de la compétence et de la forme de l'acte, aura une marge discrétionnaire plus ou moins importante dans d'autres éléments (nombre de places, date du concours...)¹⁴².

Au moment de conclure la présente réflexion relative au pouvoir normateur du chef de l'Etat dans le régime parlementaire camerounais, la lecture du droit positif impose de constater que

139 *Ibid.* pp. 187-189.

140 « *Se dit du pouvoir qu'exerce une autorité quand elle n'a pas le choix entre plusieurs solutions* », in CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, *op.cit.*, p. 213.

141 « *Classification opérée parmi les pouvoirs de l'Administration par référence à la plus ou moins grande liberté qui lui est reconnue d'apprécier l'opportunité de la mesure à prendre et la détermination de son contenu. La compétence de l'Administration est « liée » si la réunion des conditions légales l'oblige à prendre l'acte. Elle est « discrétionnaire » si cette réunion l'autorise seulement à agir, sans que le contrôle du juge soit d'ailleurs exclu des éléments de légalité de l'acte autres que l'adéquation de celui-ci aux circonstances de fait* », in GUINCHARD (S.), DEBARD (T.) (Dir), *Lexique des termes juridiques*, *op.cit.*, pp. 1564-1565.1

142 Cf. Arrêté N°18/00283/MINESUP/SG/CNFMP/na du 30 mai 2018 portant ouverture de l'Examen National d'Aptitude à la Formation Médicale au Cameroun pour le compte de l'année académique 2018/2019 à la Faculté de Médecine et des Sciences Biomédicales de Garoua.

l'institution présidentielle qui se confond avec celle de chef de l'Etat, est à la fois une autorité politique et une autorité administrative. Si la première stature lui permet d'intervenir dans le domaine de l'institution législative rendant son pouvoir normateur incident, il va sans dire que la seconde stature démontre à souhait sa suprématie dans l'émission des règlements. Cette dernière qualité se manifeste dans l'appareil exécutif de l'Etat par l'édition d'actes réglementaires. Dans tous les cas, dans le régime parlementaire camerounais le chef de l'Etat édicte des normes qui affectent l'ordonnement juridique et s'imposent non seulement au peuple, aux autres autorités administratives, mais aussi aux administrés en général. C'est la manifestation du caractère spécifique¹⁴³ du pouvoir normateur binaire et dual du chef de l'Etat camerounais dans un régime parlementaire orléaniste.

In fine, il faut déduire ici que le rôle du chef de l'Etat camerounais n'est pas d'être un simple arbitre, et sa position ne saurait être limitativement honorifique, comme c'est le cas dans le régime parlementaire de la Grande Bretagne. En tout état de cause, ce pouvoir normateur reconnu au chef de l'Etat camerounais dans ce régime parlementaire orléaniste consolide au final sa suprématie au sommet de l'Etat, non pas seulement au plan institutionnel mais aussi au plan normatif.

143 Il faut dire que pour les autres autorités et institutions, ils ont un pouvoir normateur unique. Ainsi, à titre illustratif, le pouvoir législatif a un pouvoir normateur en matière de lois, les membres de l'exécutif à l'exception du chef de l'Etat ont un pouvoir normateur en matière de règlements. Or le Président de la République a un pouvoir normateur à cheval entre les lois et les règlements ; d'où la spécificité.

DIRECTION DE LA PUBLICATION

Directeur : **Joseph DJOGBENOU** / Secrétaire : **Gilles BADET** (Assisté par **Josué CHABI KPANDE**
& **Constant SOHODE**)

COMITÉ SCIENTIFIQUE

Président d'honneur	Maurice AHANHANZO GLELE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien membre de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Président	Théodore HOLO Ancien bâtonnier de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Vice-Président	Koffi AHADZI-NONOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques Membre de la Cour constitutionnelle du Togo (TOGO)
Membres	Robert DOSSOU Ancien bâtonnier de l'ordre des avocats du Bénin, Doyen honoraire de la Faculté des sciences juridiques économiques et politiques de l'Université nationale du Bénin, Ancien ministre, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin (BENIN) Martin BLEOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien ministre (COTE D'IVOIRE) Babacar KANTE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Doyen honoraire de la Faculté de Droit de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, Ancien Vice-Président du Conseil constitutionnel (SÉNÉGAL) Babacar GUEYE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Université Cheikh Anta Diop de Dakar (SÉNÉGAL) Dorothé C. SOSSA Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi, Secrétaire permanent honoraire de l'OHADA (BÉNIN) Noël A. GBAGUIDI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Ancien Titulaire de la Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Fabrice HOURQUEBIE Professeur de Droit public, Université Montesquieu Bordeaux IV, Directeur de l'IDESUF, Directeur adjoint du CERCLE (FRANCE) Dodzi KOKOROKO Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Président de l'Université de Lomé (TOGO) Adama KPODAR Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques ancien Vice-Président de l'Université de KARA (TOGO), Directeur général de l'Ecole National d'Administration de l'Univerté de LOME (TOGO) Ibrahim SALAMI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public, Ancien Vice-doyen de la faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Dandi GNAMOU Agrégée des facultés de Droit, Professeure de Droit public, Université d'Abomey-Calavi, Conseillère à la Cour suprême du Bénin (BÉNIN) Mahaman TIDJANI ALOU Agrégé en Sciences politiques, Professeur à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGÉR) Brusil Miranda METOU Agrégée des facultés de Droit, ancienne Vice-Recteur chargé de la recherche, de la coopération et des relations avec le monde des entreprises Université de DSCHANG (CAMEROUN) Victor P. TOPANOU Maître de Conférences en Sciences politiques, Ancien Directeur de l'École doctorale "Sciences juridiques, politiques et administratives", Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Hygin KAKAI Agrégé en Sciences politiques. Vice Doyen de la Faculté de droit et de sciences politiques Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN)

COMITÉ DE LECTURE

Président : M. Razaki AMOUDA-ISSIFOU, Vice-Président de la Cour constitutionnelle
Membres : Pr. Joël ADELOUI, Pr. Igor GUEDEGBE, Pr. Hygin KAKAI, Dr. Gilles BADET,
Dr. Dario DEGBOE, Dr. Aboudou Latif SIDI