

LA CANDIDATURE INDEPENDANTE ET LA LIBERTE DE SUFFRAGE EN DROIT CAMEROUNAIS

*E.C. LEKENE DONFACK **

Depuis le retour au multipartisme en Afrique et particulièrement au Cameroun avec l'ordonnance n° 90/056 du 19 décembre 1990 qui consacre l'ouverture démocratique caractérisée par la floraison des partis, une question fondamentale mérite d'être posée. De quelle manière un citoyen, membre de la société civile, peut-il jouer un rôle politique dans son pays ? En d'autres termes, l'action politique dans l'Etat relèverait-elle uniquement du pouvoir des partis politiques ou peut-elle être exercée par un citoyen isolé sans l'appui d'un appareil politique ¹ ? C'est le problème que soulève spécifiquement l'existence de la candidature indépendante et plus généralement la liberté de suffrage en droit camerounais.

* Faculté des sciences juridiques et politiques - Université de Douala.

¹ Dans une étude que le professeur Kamto Maurice consacre aux "rapports Etat-Société Civile en Afrique", la société civile se définit comme la sphère sociale distincte de la sphère de l'Etat et des partis politiques formée de l'ensemble des organisations et personnalités dont l'action concourt à l'émergence ou à l'affirmation d'une idée sociale collective, à la défense des droits de la personne humaine ainsi que des droits spécifiques attachés à la citoyenneté (in RJPIC, oct.-déc. 1994, n° 3 p. 287). Dans le même sens, M. Larry Diamond, Chargé de recherche à la Hoover Institution, précise que la société civile représente le champ d'une vie sociale organisée de façon volontaire, spontanée, financièrement indépendante (dans une large mesure), autonome face à l'Etat et unie par une structure juridique ou par un ensemble de règles communes. La société civile est également distincte et autonome par rapport au système politique et particulièrement au système des partis. En effet, si les réseaux de la société civile tombent sous la domination des partis politiques, leur champ d'activité se trouve dévié vers le domaine politique affectant de la sorte leur capacité à assumer des fonctions uniques de médiation et de démocratisation (in Bulletin n° 829 Afrique-Etats-Unis sous le titre "Société civile et démocratie" p. 6 et ss). A l'observation, l'existence de la société civile, et particulièrement l'efficacité de l'action menée par les personnalités qui la composent suppose une certaine indépendance par rapport à l'Etat, un véritable recul par rapport aux partis politiques et une recherche permanente d'un idéal de justice dans un environnement de pluralisme. Dans cette logique, on relèvera une contradiction dans la pensée d'un leader politique comme Djeukam Tchameni qui défend le principe de la candidature indépendante tout en déposant pour leur légalisation les statuts d'une nouvelle formation politique.

Le peuple souverain étant le siège du commandement politique, la liberté de suffrage symbolise l'idée de démocratie. Désormais inscrite dans le domaine public constitutionnel, la liberté de suffrage consacre le droit universel du citoyen d'élire et d'être élu, droit égalitaire et général de briguer et d'exercer sans entrave tout mandat national ou local. En droit, les restrictions résiduelles au droit de vote du citoyen concernent les inéligibilités et les incompatibilités limitativement définies sous peine d'atteinte au principe d'égalité en matière politique. Dans son prolongement, la liberté de suffrage reconnue au citoyen-candidat protège l'élu qui représente l'ensemble du peuple tout au long de son mandat. C'est la raison pour laquelle le mandat impératif, "qui prescrit à son titulaire la position qu'il devra prendre sur les problèmes qu'il aura à résoudre est déclaré nul". A la place de ce dernier on lui préfère le mandat représentatif en vertu duquel aucune consigne de vote ne saurait être donnée par les électeurs à l'élu ².

Dans cette occurrence, la notion de candidature indépendante qui apparaît alors comme le corollaire de la liberté de suffrage, mérite d'être mieux circonscrite³. Par principe, comme l'affirme Joseph Barthélemy, la candidature qui est le fait de solliciter une fonction élective, est libre et n'a pas besoin d'être sérieuse puisque le sérieux des candidatures est une condition de l'élection au premier tour de ballottage ³. Pour cet auteur, tout citoyen est libre de se porter candidat à une élection, la sanction finale, c'est à dire la décision revenant au peuple souverain. De l'exploitation des codes électoraux qui prévoient expressément la candidature indépendante comme le Sénégal, le Burkina Faso ainsi que le Burundi, on peut considérer comme indépendant le candidat qui, au moment de la présentation des candidatures, n'appartient ni à un parti politique légalement constitué, ni à une coalition des partis légalement constitués, ni à une quelconque organisation. De même, en Algérie, est réputé candidat hors association celui qui devra financer lui-même sa campagne ⁴.

Si la liberté de candidature constitue le principe, celle-ci peut être limitée dans son étendue tant par les candidatures multiples qui apparaissent comme des vestiges historiques, que par la candidature unique qui est un phénomène plus contemporain. Il y a candidature multiple lorsqu'une personnalité d'envergure nationale se présente simultanément dans plusieurs circonscriptions. Initiée par le Général Boulanger entre

² B. CHANTEBOUT. Droit constitutionnel et science politique, 9^e éd. A. Collin, Paris, 1989, p. 94 et ss.

³ Journal GENERATION n° 96, semaine du 07 au 14 janvier 1997 p. 6.

⁴ Ni dans la constitution camerounaise du 02 juin 1972 ni dans celle de janvier 1996, on ne décèle aucune disposition limitant la liberté de candidature.

1885 et 1889 ⁵ puis expérimentée plus tard par Jean Jacques Servant Schreiber en France lors des élections législatives de juin 1969, cette forme de plébiscite déguisée est interdite par la loi française du 17 juillet 1889 toujours en vigueur. Dans sa substance, cette loi prescrit aux préfets de refuser l'enregistrement des candidatures multiples ⁶. Dans l'hypothèse du candidat unique en régime monolithique, l'électeur est réduit à voter pour l'unique candidat présenté par le parti. L'idée défendue ici est qu'il ne s'agit pas de choisir un représentant, mais d'exprimer, à travers le candidat présenté et soutenu par le parti, la confiance renouvelée dans le parti et dans le Gouvernement ⁷. A l'observation, l'unanimité recherchée dans ce type de société politique, en voie de disparition il est vrai, enlève au vote son caractère facultatif tel qu'énoncé dans la conception de l'électorat fonction ⁸.

La notion de candidature indépendante est apparue pour la première fois dans le langage politique camerounais lors des travaux de la Rencontre Tripartite ⁹ qui se sont déroulés du 30 octobre au 17 novembre 1991 à Yaoundé. En effet, invités par le Président de la République à cette rencontre présidée par le premier ministre pendant que triomphaient, dans un climat de guerre civile larvée, les mots d'ordre de "villes mortes" et "désobéissance civile" lancés par les partis politiques d'opposition et certaines associations dissoutes en juillet 1991, les participants ¹⁰devaient discuter d'un

⁵ L'article 53 de la loi n° 92/010 du 17-09-1992 fixant les conditions d'élection et de suppléance à la Présidence de la République prévoit que les candidats à la présidence de la République peuvent être soit investis par un parti politique, soit indépendants et présentés comme candidats à la présidence par au moins trois cents signatures originaires de toutes les provinces.

⁶ V. Art. 2 al. de la loi n° 90-056 du 19-12-1990 relative aux partis politiques.

⁷ V. Art. L. 34 de la loi du 07-02-1992.

⁸ Le vote qui est par essence facultatif et non un droit peut devenir obligatoire pour le citoyen. C'est ainsi qu'en Belgique, les abstentionnistes sont punis d'amendes; en Italie, ils risquent seulement d'être privés du droit de suffrage lors des élections suivantes (Chantebout p. 98).

⁹ La Rencontre Tripartite qui est une espèce de substitut local à la Conférence Nationale Souveraine demandée par certains camerounais comprenait les représentants des pouvoirs publics, ceux des personnalités indépendantes et enfin ceux des partis politiques.

¹⁰ Les points initialement inscrits à l'ordre du jour de la rencontre étaient au nombre de deux à savoir : l'élaboration d'un avant-projet de code électoral et la définition des modalités d'accès des partis politiques aux médias publics. Sur la demande expresse de la coordination des partis politiques d'opposition et des associations, la réforme constitutionnelle sera inscrite séance tenante à l'ordre du jour. Cette importante concession du Gouvernement étant rendue nécessaire pour accélérer le processus de décrispation d'une situation politique devenue intenable.

avant-projet de loi fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée Nationale. Ce texte renfermait une disposition déclarant inéligibles les candidats indépendants, c'est à dire ceux qui ne se présenteraient pas aux élections sous l'étiquette d'un parti politique légalement reconnu.

Au regard de cette disposition discutable qui fut aussi introduite plus tard dans le projet de loi fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux, l'obtention de tout mandat politique dans la nation devrait désormais être subordonnée à l'appartenance à un parti politique. L'ostracisme marqué par cet avant-projet de texte qu'appuyaient de manière "compréhensible" la plupart des représentants des cinquante (50) partis alors légalisés, occasionna une levée de boucliers du côté de ceux qui constataient qu'aucune disposition de droit positif camerounais n'interdisait ¹¹ jusqu'à cette date l'existence des candidatures indépendantes. Au surplus, on ne pourrait plus, raisonnablement, s'abriter derrière la pratique des investitures systématiquement opérées depuis septembre 1966 ¹² par le défunt parti unique, pour créer de nouvelles restrictions au suffrage en pleine libéralisation politique. Pour les personnalités effectivement indépendantes invitées à la Tripartite, il était évident que la légalisation du multipartisme en 1990 ¹³ avait pour finalité l'élargissement du champ des libertés fondamentales de l'homme et du citoyen et non pas la soumission de ces derniers à une autre forme de servitude, fût-elle collective. En somme, dans l'esprit du citoyen, il ne s'agissait pas de sortir du joug du parti unique de fait ¹⁴ pour épouser une forme de dictature plus raffinée exercée cette fois-ci par les partis politiques arborant pourtant le visage de défenseurs des libertés. Par ailleurs, l'approche essentiellement réductrice des problèmes par les formations politiques expérimentant pour la première fois leur liberté de mouvement, une conception manichéenne des relations de pouvoir au sein de l'Etat, peinte caricaturalement en blanc et en noir, n'encourageait pas les populations à adhérer ¹⁵ aux partis politiques dans un contexte

¹¹ V. notre prise de position dans un numéro du journal "Cameroun Tribune" du mois de novembre 1991 intitulée "L'interdiction des candidatures indépendantes est inconstitutionnelle".

¹² Date de création de l'Union Nationale Camerounaise (UNC), devenue RDPC au Congrès de Bamenda en 1985.

¹³ V. Loi n° 90-056 du 19-12-1990 relative aux partis politiques. Jusque là, le multipartisme avait uniquement un statut constitutionnel.

¹⁴ Les constitutions successives du Cameroun ont toujours prévu l'existence de plusieurs partis politiques dans l'Etat.

¹⁵ Selon certaines sources, le chiffre des camerounais militant dans les cent vingt huit (128) partis légalisés oscillerait entre 10 et 15 % de la population. C'est dire le recul des citoyens par rapport au phénomène partisan.

socio-politique agité.

Quelles étaient les motivations du refus des candidatures indépendantes ? Dans l'esprit du Gouvernement, il s'agissait d'endiguer à la veille d'une ère nouvelle faite de liberté d'expression, l'émergence de nouvelles élites non inféodées à un système d'administration durement contesté. Il n'était pas question de laisser entrer en politique la société civile qui ne devait ni rang ni privilège au pouvoir et dont la manipulation pouvait s'avérer difficile à la longue. En définitive, pour le Gouvernement, admettre les candidatures indépendantes, c'était laisser prospérer dans le champ politique le brillant universitaire, l'avocat réputé, voire l'homme d'affaires à la réussite confirmée qui, tous, n'avaient plus besoin d'une investiture partisane pour exister en tant qu'acteur politique.

Dans le cas des partis politiques et plus particulièrement ceux de l'opposition, nouvellement créés pour les uns, sortis de clandestinité pour les plus anciens après plusieurs années d'interdiction, le refus des candidatures indépendantes se justifiait par le souci de ne pas fragiliser un système partisan (re) naissant. Celui-ci avait besoin en effet de consolider son implantation dans un espace nouvellement conquis avec le concours des personnalités éminentes qui, malheureusement, refusaient de se laisser embrigader par des appareils politiques aux lendemains incertains dans un pays où la conférence nationale souhaitée par certains avait été déclarée sans objet.

Concrètement, l'existence des candidatures indépendantes pose aux partis politiques un double problème de discipline à gérer.

Il s'agit d'abord d'un problème de discipline au sein des organes dirigeants sur lesquels règnent des leaders supportant difficilement des opinions dissidentes. M. Augustin Frédéric Kodack résume parfaitement cette exigence de discipline interne dans le fonctionnement des partis quand il déclare à une réunion du Comité directeur de l'Union des Populations du Cameroun (UPC) ce qui suit : *"Nous ne pouvons accepter que certains cadres organisent une fronde intérieure afin de disloquer la structure de nos organes avant la bataille"* ¹⁶ . Dès leur création, la plupart des partis politiques nationaux auront été contaminés par cette maladie infantile des oligarchies partisans que représente l'autoritarisme. C'est ainsi qu'on aura assisté tour à tour :

- à l'affrontement conservateurs-rénovateurs fondamentalistes au sein du Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais débouchant sur des démissions en cascade;

¹⁶ V. le Journal "CHALLENGE NOUVEAU" du 31 décembre 1996, p. 5.

* à la scission au sein du Social Democratic Front résultant de la mainmise des pères fondateurs (founding fathers) sur les débats internes portant tantôt sur la question du fédéralisme, tantôt sur la gestion controversée des cadres aux origines ethniques différentes;

* à la scission au sein de l'Union des Forces Démocratiques du Cameroun sur la question des investitures des candidats du parti aux élections de 1996 dans l'arrondissement de Bana :

* à la double scission au sein de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès résultant :

* d'abord d'une querelle de leadership pour déterminer parmi les prétendants l'héritage politique de M. Ahmadou Ahidjo qui de Monsieur Eboua Samuel et de Monsieur Bello Bouba Maïgari devait être président du parti ¹⁷.

* ensuite, d'une querelle sur la stratégie politique à adopter dans les relations du RPDC et de l'UNDP et notamment sur la question de la participation de ce dernier parti au Gouvernement formé par le RPDC ¹⁸ à la suite des élections législatives de mars 1992 :

- enfin, dans le même catalogue, on n'oubliera pas de faire état des batailles homériques qui ont marqué les restructurations successives de l'UPC pour produire non pas trois tendances au sein d'un même parti, mais pour créer trois partis distincts revendiquant chacun l'héritage commun du parti nationaliste (UPC-Kodock; UPC-Manidem : UPC-Ntumazah). Dans ce dernier cas, la consolidation du leadership à la tête du parti aura été l'évènement au Congrès de Nkongsamba de 1991 où Augustin Frédéric Kodock est devenu Secrétaire Général du parti en remplacement du Prince Dika Akwa Nya Bonembola. Par la suite l'alliance négociée entre le Secrétaire Général Kodock et le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais en vue de la participation de l'Union des Populations du Cameroun au Gouvernement en 1992 aura également été source de divergences au sein de l'appareil du parti, donnant naissance par scissiparité à deux UPC qui ont tenu, cinq ans après, des congrès distincts à Eséka et à Yaoundé.

¹⁷ A la suite de ce débat, M. Eboua Samuel a dû quitter l'UNDP pour créer le MDP.

¹⁸ MM. Hamadou Moustapha et Issa Tchiroma Bakary, respectivement Vice-président et Secrétaire du parti (UNDP) qui ont accepté d'entrer au Gouvernement RDPC en qualité de Ministre ont été exclus de l'UNDP conformément aux statuts de ce parti.

Discipline exigée aussi des militants qui, très souvent, se retrouvent par réflexe sécuritaire détenteurs de plusieurs cartes d'adhésion à plusieurs formations politiques concurrentes à telle enseigne qu'il est difficile dans un environnement caractérisé par la duplicité, par un militantisme sans conviction et un opportunisme permanent des acteurs politiques et administratifs, de déterminer l'appartenance d'un citoyen à un parti politique. Car si conformément à la loi reprise dans les statuts des différents partis, on peut considérer comme membre d'un parti celui qui s'acquitte de ses droits d'adhésion, accepte les statuts et le règlement intérieur du parti, participe aux activités de celui-ci et verse régulièrement ses cotisations, il n'est pas aisé de rattacher à un parti tous ceux qui gravitent autour de lui pour des raisons diverses.

En effet, comment positionner ces bienfaiteurs qui, soit officiellement, soit officieusement, déversent dans les caisses des principaux partis une manne salubre dans l'objectif inavoué de protéger leurs affaires quel que soit le parti au pouvoir. Inversement, il est à se demander si l'on peut considérer comme membre d'un parti le fonctionnaire qui, au mépris du respect de l'obligation de réserve, anime les campagnes d'un parti politique auquel il n'est pas statutairement lié, ne s'étant jamais acquitté ni de ses droits d'adhésion, ni de ses cotisations annuelles. Pour marquer davantage le flou qui entoure la détermination de l'appartenance à un parti, on relèvera que les formalités d'adhésion, tout comme celles de démission ne sont toujours pas respectées dans les partis.

Cinq ans après le début d'un débat constitutionnel initié en 1992 et clos par la promulgation de la nouvelle constitution le 18 janvier 1996, les interrogations sur la candidature indépendante refont surface à l'occasion des prochaines échéances électorales. C'est ainsi que l'ancien Ministre d'Etat du régime Ahidjo, Monsieur Ayissi Mvodo Victor, par ailleurs, démissionnaire du Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais, "condamne dans notre pays la dictature des partis qui enlève toute vitalité à la vie politique et parlementaire ainsi que l'interdiction des candidats sans étiquette partisane à briguer un mandat quel qu'il soit". Dans le même sens, madame Tsanga Delphine, autre ancien ministre du régime Ahidjo fait part dans une lettre ouverte au Président de la République Paul Biya "du rêve collectif d'une génération d'hommes politiques qui pensait "qu'il serait possible à chacun de se présenter devant des électeurs qu'il fût ou pas dans un parti politique" ¹⁹.

Il ressort des explications qui viennent d'être esquissées que les refus des candidatures indépendantes tiendraient au fait que le Gouvernement tout comme les partis poli-

¹⁹ Lettre ouverte à Paul Biya. J"ournal L'EXPRESSION" n° 81 du 10 janvier 1997 p. 7.

tiques chercheraient en réalité à avoir la mainmise sur le personnel politique dans l'Etat en dépit de la liberté de suffrage plusieurs fois proclamée. Dans la même logique, le rejet des candidatures indépendantes aurait pour finalité de lutter contre le nomadisme du militant de base qui a tendance à changer de partis au gré des campagnes.

Si en démocratie le principe reste la liberté de candidature, dans la réalité, entre le citoyen pris isolément et le pouvoir se sont intercalés les partis politiques qui agissent en permanence sur les gouvernants. Ils constituent de ce fait les intermédiaires obligés entre celui-là et celui-ci à telle enseigne que Mr Maurice Duverger n'a pas hésité à dire qu'"en pratique, sans partis politiques, il n'y a pas de démocratie". Dans l'impossibilité de conclure d'une manière péremptoire que dès qu'il y a partis politiques, voire multipartisme, il y a démocratie, le fonctionnement interne des partis ne reflétant pas forcément l'idéal démocratique ²⁰, on est obligé de reconnaître que l'intervention des partis politiques se généralise dans la nation. Les partis constituent donc un phénomène à large spectre auquel Georges Burdeau attribue les fonctions d'encadrement de l'opinion au moment de l'opération électorale, d'éducation et d'information des citoyens enfin, de formation du personnel politique ²¹. L'éminent Professeur constate au surplus pour le déplorer, la responsabilité des partis politiques dans la dénaturation de l'activité politique; particulièrement dans l'investiture des candidats aux élections en contrepartie de l'engagement que ces derniers prennent d'obéir à leurs directives et à suivre leurs programmes. En dépit d'une existence jugée parfois néfaste par certains auteurs qui pensaient qu'ils pouvaient, soit confisquer, soit éliminer la démocratie au lieu de rester les instruments du débat politique, les partis politiques ont été progressivement institutionnalisés. Dans ses travaux, l'autrichien Hans Kelsen légitime cette reconnaissance constitutionnelle des partis en partant du fait que la "démocratie ne peut sérieusement exister que si les individus se regroupent d'après leurs fins et affinités politiques, c'est à dire que si entre l'individu et l'Etat, viennent s'insérer ces formations collectives dont chacune représente une orientation commune à ses membres, un parti politique". Fort de ce constat, Hans Kelsen déduit que la démocratie est nécessairement et inévitablement un Etat des partis ²². Au plan

20 A. BARILARI et M.J. GUEDON ont recensé trois formes de déviation qui guettent les partis n'ayant pas intériorisé la démocratie. Les dangers de népotisme guettent les partis de cadre. Le centralisme démocratique, les partis de masse alors que les coterie, avilisent les partis d'électeurs (in Institutions politiques 100 plans, Sirey, Paris 1994, p. 101).

21 G.BURDEAU .Traité de science politique, T. III. "La dynamique politique ", LGDJ , Paris 1968, p. 271 et ss.

22 H. KELSEN . La démocratie, trad. Ch. Eisenmann, 1932.

des idées, la thèse du concours nécessaire des partis politiques à la régulation des systèmes politiques est reprise par l'italien Lelio Basso pour qui l'Etat contemporain n'est plus l'Etat parlementaire, mais un Etat des partis ²³ dans la mesure où ceux-ci jouent un rôle moteur dans un univers dont ils sont devenus les acteurs privilégiés.

En droit, il faut signaler que la candidature indépendante n'est pas exclue par la Constitution camerounaise qui ne fait obstacle dans aucune de ses dispositions à ce qu'un citoyen puisse participer à la vie politique de la cité en votant ou en se faisant élire à l'occasion d'une élection. Par contre, la gestion de la candidature indépendante apparaît comme une véritable préoccupation pour le législateur dont l'interprétation de la liberté de suffrage varie en fonction du type d'élection. C'est ainsi qu'expressément reconnue à l'élection présidentielle (I), la candidature indépendante est implicitement exclue des consultations législatives et municipales (II).

I - LA RECONNAISSANCE EXPRESSE DES CANDIDATURES INDEPENDANTES A L'ELECTION PRESIDENTIELLE

Selon le Professeur Luchaire, l'élection du Président de la République au suffrage universel a pour finalité de donner au Président une autorité qui ne soit pas un assemblage de délégations partisans. Dans cette logique, le choix de celui qui doit incarner la nation, de la personne qui est la "clé de voûte des institutions" et qui doit en conséquence se placer au dessus des contingences politiques ²⁴, constitue l'acte majeur de la vie politique ²⁵ que poseront désormais tous les sept ans les citoyens camerounais ²⁶. Pendant la période du monolithisme triomphant, les candidats à la Présidence de la République étaient tenus de déclarer leur candidature en indiquant le ou les partis sous l'étiquette duquel ils se présentaient. En d'autres termes, pour

²³ Cité par Fotia. Les partis politiques italiens, RDP 1071 p. 125. A ce sujet, on peut fournir les précisions suivantes : la Constitution des Etats-Unis d'Amérique ne mentionne aucunement les partis politiques. La Grande-Bretagne ignorait jusqu'à l'appartenance politique des candidats qui ne fut mentionnée sur les bulletins de vote qu'à partir de 1969. Les articles 49 de la Constitution italienne du 27/12/1947 et 21 de la loi fondamentale du 23/05/1949 constitutionnalisent l'existence des partis. Tel est aussi le cas de l'article 4 de la Constitution française de 1958 qui invoque le rôle électoral des partis et groupements politiques.

²⁴ M. DEBRE le 27/8/1958 devant le Conseil d'Etat.

²⁵ J. GICQUEL. Essai sur la pratique de la V^e République. Bilan d'un septennat LGDJ, Paris 1968, p. 260.

²⁶ Dans la précédente Constitution de 1972, la durée du mandat présidentiel était de cinq ans. La tenue des élections présidentielles anticipées était prévue.

qu'une candidature fût déclarée recevable, le candidat devait être investi et présenté par un ou plusieurs partis ayant une existence légale ²⁷, c'est à dire dans les faits, par le parti unique.

Depuis la loi n° 92/010 du 17 septembre 1992 fixant les conditions d'élection et de suppléance à la Présidence de la République, les candidats à la Présidence peuvent être, soit investis par un parti politique, soit indépendants. En reconduisant les dispositions de la loi de 1983 tout en les assouplissant, le législateur a de la sorte pris en compte le pluralisme de la vie politique nationale en offrant aux candidats indépendants, c'est à dire "non rattachés à un parti politique", la possibilité de se porter candidat à l'élection du Président de la République. Toutefois, si l'électeur peut désormais choisir entre plusieurs candidats à la Présidence, obligation est faite au candidat indépendant de rapporter la preuve de sa représentativité sur le plan national pour que sa candidature soit déclarée recevable. On s'efforcera alors de démontrer qu'en plus des exigences minimales attendues de tout candidat à la Présidence (A), le candidat indépendant doit être parrainé (B); ce qui atteste dès le départ de la préférence du législateur camerounais pour les candidats investis par les partis politiques.

A - LASOUMISSION DU CANDIDAT INDEPENDANT AUX MÊMES EXIGENCES MINIMALESQUE LE CANDIDAIT PRESENTE PAR UN PARTI UNIQUE

Le traitement identique des candidatures qui augure de leur égalité juridique dans la compétition pour la fonction présidentielle apparaît tant dans les conditions d'éligibilité des candidats que dans le formalisme que doit revêtir toute déclaration de candidature.

1- Les conditions identiques d'éligibilité

Aux termes de l'article 8 de la loi n° 92/010 du 17 septembre 1992, tout candidat aux fonctions de Président de la République doit remplir quatre (04) conditions.

Premièrement, pour se porter candidat aux fonctions de Président de la République, il faut être citoyen camerounais d'origine. Cette précaution, qui n'est en aucun cas un signe de xénophobie figure également à l'article 2 de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique qui pose qu'aucun individu ne peut être éligible à la Présidence s'il n'est né citoyen des Etats-Unis. D'une manière explicite, sont donc exclus de la compétition pour la charge suprême de l'Etat, les étrangers ayant acquis la nationalité

²⁷ Loi n° 73-10 du 07/12/1973 fixant les conditions d'élection et de suppléance à la Présidence de la République en application des articles 6 et 7 de la Constitution du 02/06/1972.

camerounaise par naturalisation qui peuvent néanmoins se porter candidats aux élections législatives.

Deuxièmement, tout candidat à l'élection présidentielle doit jouir de la plénitude de ses droits civiques et politiques. Ne peut donc se porter candidat à la Présidence de la République, le camerounais incapable ou indigne. Se trouvent invalidées par cette disposition, les candidatures des aliénés mentaux et des faibles d'esprit considérés comme inaptes à exprimer leur propre choix ou à représenter leurs compatriotes ainsi que les personnes frappées d'une condamnation pénale ou coupables d'infraction au droit des sociétés. Contrairement au code électoral sénégalais du 07 février 1992 qui déclare inéligibles les militaires de tous grades en activité de service ainsi que les fonctionnaires auxquels leur statut particulier enlève le droit électoral, le législateur camerounais n'a pas explicitement exclu les militaires de la procédure "civile" d'accession à la Présidence de la République, offrant ainsi aux intéressés la possibilité de s'intégrer dans la vie politique. Toutefois, c'est uniquement en qualité de candidat indépendant qu'un militaire pourrait se porter candidat à la Présidence de la République puisque statutairement il lui est interdit d'adhérer à tout parti politique.

Troisièmement, le candidat à l'élection présidentielle doit être adulte; pour ce faire, il doit avoir trente-cinq (35) ans révolus à la date de l'élection. On peut penser que la précision portant sur l'effectivité des trente-cinq ans vise à lever d'emblée les hésitations sur l'âge exact des candidats "nés vers telle année", et dont on ignore le mois de naissance.

A la différence des autres conditions exigées pour se porter candidat à la Présidence de la République, telle que la citoyenneté camerounaise d'origine, la jouissance des droits civiques et politiques ainsi que les 35 ans d'âge révolus, l'exigence de résidence continue dans le territoire qui constitue la quatrième condition à remplir par tout candidat est dépourvue de base constitutionnelle. Comment comprendre alors l'attitude du législateur ? S'agit-il d'une démarche prudente consistant à ne pas confier le destin de tout un pays à quelqu'un qui en ignore les réalités ? A-t-on jugé que les précautions pénales d'usage garantissant la moralité des candidats sont insuffisantes pour savoir si tel candidat à la Présidence de la République serait un trafiquant ou pas ? Il y a tout de même lieu d'observer que l'exigence de résidence continue ne figurait pas dans la loi n° 73-10 du 07 décembre 1973 fixant les conditions d'élection et de suppléance à la Présidence de la République dans un régime à parti unique de fait où la seule candidature recevable était celle du représentant du seul parti légalement reconnu. Dans les faits, hier comme aujourd'hui, les candidatures des camerounais

résidant à l'étranger ne sont pas acceptées à l'élection présidentielle ²⁸. Ces derniers ne peuvent même pas contourner cette interdiction en créant un parti politique car la loi sur les partis politiques qui instaure pourtant un multipartisme intégral interdit au camerounais non résidant de créer un parti politique ²⁹.

Après avoir présenté les conditions d'éligibilité des candidats, on s'efforcera de décrire la procédure de déclaration de candidature.

2 - Une candidature soumise au même formalisme de déclaration

La loi impose à tout candidat à la Présidence, investi par un parti ou indépendant, le respect d'un certain nombre de conditions spécifiques.

Le candidat doit faire une déclaration de candidature revêtue de sa signature légalisée en indiquant les informations suivantes :

- noms et prénoms
- date et lieu de naissance
- domicile et profession de l'intéressé
- la couleur, le signe et le titre choisis pour l'impression des bulletins de vote étant entendu que le choix d'emblème comportant à la fois les trois couleurs vert, rouge, jaune est interdit.

Pour compléter son dossier, le candidat doit joindre à la déclaration de candidature les éléments ci-après :

- la liste de trois cents (300) signatures des personnalités requises pour les candidats indépendants ou la lettre de présentation et d'investiture du parti cautionnant la candidature du postulant le cas échéant ;
- un extrait d'acte de naissance du candidat datant de moins de trois mois ;

²⁸ V. A. EyYINGA. Mandat d'arrêt pour cause d'élection.

²⁹ Lire à ce sujet l'analyse de M. Pierre Moukoko Mbonjo consacrée au "Retour du multipartisme au Cameroun" dans l'Afrique en transition vers le pluralisme politique, *Economica* 1993. En substance cet auteur écrit : "La loi sur les partis politiques, qui a été votée, institutionnalise le multipartisme intégral, avec cependant deux garde-fous : le premier c'est la nécessité pour les partis, qui voudront avoir une reconnaissance officielle, de ne pas avoir une base tribale ou une base régionale, une base conditionnelle, et le deuxième, c'est la nécessité pour tout camerounais qui crée un parti politique d'être résident, ce qui revient à dire que si on ne réside pas au Cameroun, si on réside en France, en Allemagne ou autre, on ne peut pas créer un parti politique au Cameroun", p. 248.

- une déclaration sur l'honneur par laquelle le candidat s'engage à respecter la Constitution ;

- un bulletin n° 3 du casier judiciaire datant de moins de trois mois ;

- un certificat d'imposition;

- l'original du certificat de versement du cautionnement.

La loi exige en effet de tout candidat le versement au trésor public contre certificat, d'un cautionnement égal à un million cinq cent mille (1.500.00) francs cfa. Cette somme dont le montant constitue une première tentative pour limiter les candidatures peu sérieuses est restituée dans sa totalité soit au candidat ayant retiré sa candidature avant l'impression des bulletins de vote, soit à l'issue du scrutin, au candidat élu ou à celui qui aurait obtenu au moins 10% de suffrages exprimés. Par contre, le Trésor public retient définitivement le cautionnement des candidats n'ayant pas atteint la barre fatidique des 10%.

Une fois le dossier constitué, il est loisible au candidat à la Présidence de déposer sa déclaration soit au greffe de la Cour Suprême, soit au Ministère de l'Administration Territoriale ou, exceptionnellement dans une Préfecture autre que celle de la capitale ³⁰. La preuve du dépôt de déclaration de candidature est rapportée soit par récépissé provisoire remis au candidat, soit par accusé de réception en cas de déclaration faite par lettre recommandée. Quelle que soit la voie empruntée par la déclaration, celle-ci doit parvenir vingt-cinq (25) jours avant le début du scrutin au Ministère de l'Administration Territoriale. Aux termes de la loi, c'est le Ministre de l'Administration Territoriale qui est seul juge de la recevabilité des déclarations de candidatures ³¹. C'est également lui qui arrête et publie les listes des candidatures après les ultimes vérifications sur requête du Président de la Cour Suprême.

Juridiquement, il ne fait pas de doute que cette attribution dévolue au Ministère de l'Administration Territoriale s'accommode difficilement avec le rôle que doit jouer le Conseil Constitutionnel à l'occasion de l'élection à la Présidence de la République. En effet, conformément à l'article 45 alinéa 1 de la Constitution du 18 janvier 1996, " le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle ..., et en proclame les résultats ... ". Sans qu'il soit nécessaire que le Conseil Constitutionnel dispose d'une compétence générale pour juger de la régularité de toutes les dispositions prises dans le cadre de l'élection présidentielle, il est évident que la phase préliminaire

³⁰ Art . 55 de la loi n° 92/010 du 17/09/1992.

³¹ V. Art. 57 de la loi n° 92/010 du 17/09/1992.

de l'élection présidentielle qui comprend l'examen de la légalité des candidatures, l'établissement de la liste des candidats ainsi que l'octroi à chaque candidat d'un signe distinctif pour les bulletins de vote rentre dans ses compétences. L'inconstitutionnalité que constituerait la recevabilité des déclarations de candidature par le Ministre de l'Administration Territoriale, juge et partie dans la compétition électorale (selon les mots des partis d'opposition) pourrait être à la base de la proposition de loi déposée par le groupe parlementaire de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès (UNDP) tendant à la création d'une Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) lors de la session parlementaire de novembre 1996. De plus, il y a lieu de s'attendre à ce que le règlement du contentieux de l'élection présidentielle par la Cour Suprême jusqu'à la mise en place du Conseil Constitutionnel comme le prescrit la Constitution de 1996 en son article 67 (al.4) soulève des problèmes de juridiction compétente et de droit applicable. La Cour Suprême instituée dans la Constitution de 1972 et dotée d'un personnel essentiellement fonctionnaire de statut pourra-t-elle assurer en toute indépendance les attributions du Conseil Constitutionnel ?

En admettant que la Cour Suprême, version 1996, incarne un pouvoir judiciaire désormais indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif (article 37 al. 2), il reste néanmoins souhaitable que le Conseil Constitutionnel sur qui repose la garantie de l'Etat de droit et l'espoir de la transparence des élections nationales, soit effectivement mis en place. En tout état de cause, le chevauchement des constitutions, tantôt celle de 1972 caractérisée par la politisation de la justice constitutionnelle, tantôt celle de 1996, élaborée dans un environnement de pluralisme politique, ne prédispose pas à une maîtrise objective du processus électoral.

Il importe enfin de signaler que l'égalité de traitement des candidats se révèle aussi dans la confection des documents de la campagne électorale. En effet, si l'Etat prend en charge le coût du papier, l'impression des bulletins de vote et des enveloppes ainsi que les frais d'envoi de ces bulletins dans les départements et bureaux de vote, le coût des autres documents, prospectus, circulaires, professions de foi et affiches diverses est supporté par le candidat lui-même s'il est indépendant ou par le parti qui le présente. Par ailleurs, tous les candidats sont soumis à la même police de campagne ³².

Toutefois, l'égalité des candidats sur les conditions minimales ne doit pas occulter le fait que le candidat indépendant doit être parrainé.

³² Même obligation de respect des instructions du Ministre de l'Administration Territoriale.

B - L'OBLIGATION DU CANDIDAT INDEPENDANT D'ÊTRE PARRAINE

Bien que le législateur ait ouvert la possibilité aux candidatures indépendantes à l'élection présidentielle, on constate, à l'observation, que toute candidature indépendante à la présidence fait obligatoirement l'objet du parrainage ou d'un patronage, soit d'un parti politique, soit d'un groupe informel. Ainsi, si la déclaration de candidature du candidat investi par un parti politique comprend nécessairement la lettre de présentation et d'investiture du parti cautionnant la candidature du postulant, celle du candidat indépendant doit comporter la liste de trois cents signatures de personnalités choisies conformément à la loi. Dans les deux procédures, s'applique le principe rappelé par le Professeur Luchaire selon lequel "on ne se porte pas candidat soi-même à la Présidence de la République; il faut être présenté ³³". Mais là, s'arrête le parallélisme entre les deux voies d'accès à la Présidence de la République dans la mesure où tant dans son principe que dans son organisation, le parrainage mis en place au Cameroun est source d'inégalité entre les candidats.

1- Le parrainage du candidat : un principe discutable dans le contexte national

Institué en France par l'article 3 de l'ordonnance du 06 novembre 1962 ³⁴ à l'effet de "réserver la compétition pour la plus haute charge de l'Etat à des personnalités d'envergure nationale en barrant la voie aux candidatures fantaisistes davantage soucieuses d'utiliser les moyens mis à leur disposition pour tenir momentanément le rôle de vedette", le principe du parrainage à l'élection présidentielle par les élus nationaux et locaux s'applique au Cameroun comme au Sénégal uniquement aux candidats indépendants. En effet, conformément à la loi, le candidat à la Présidence peut être indépendant à condition d'être présenté par au moins trois cents personnalités originaires de toutes les provinces à raison de trente par province et possédant la qualité soit de membre de l'Assemblée Nationale, ou de Chambre consulaire, soit de Conseiller municipal, soit de Chef traditionnel de premier degré. En posant que la candidature indépendante a pour finalité de faire en sorte que le futur Président de la République n'apparaisse pas trop ostensiblement comme le candidat de tel ou tel parti, surtout dans une société en transition qui découvre les vertus et les difficultés du multipartisme, il faut reconnaître que le législateur de 1992 considère comme voie normale d'accès à la Présidence de la République, l'investiture d'un parti, la candida-

³³ V. F. LUCHAIRE. Le Conseil Constitutionnel, éd. Economica, 1980, p. 281.

³⁴ Loi n° 62-1292 du 06/11/1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

ture indépendante devenant exceptionnelle par nature. Si sous l'empire de la loi électorale de 1983, la reconnaissance de la candidature indépendante témoigne d'une avancée démocratique, c'est parce qu'elle marque la rupture avec l'habitude de la candidature unique pratiquée pendant la période du parti unique de fait. Tant dans le contexte camerounais que sénégalais, l'exigence de parrainage apparaît clairement discutable dans son essence dès lors qu'il est potentiellement constitutif d'inégalité entre les différents candidats à l'élection présidentielle.

D'abord, il convient de remarquer que ce n'est pas la Constitution qui fonde la préférence manifestée par le législateur en faveur des partis politiques. C'est au peuple souverain que la Constitution attribue la souveraineté nationale en précisant qu'aucune fraction du peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. Le constituant français de 1793 avait été plus loin dans sa foi en l'homme et au citoyen quand il proclamait dans un article 27 que "tout individu qui usurperait la souveraineté soit à l'instant mis à mort par les hommes libres". En d'autres termes, la souveraineté dans l'Etat ne saurait être confisquée par un groupe, fut-il un parti politique. Si les partis politiques sont désormais légitimés et constitutionnalisés, ils ne détiennent aucun monopole sur la vie politique nationale. La Constitution ne leur accorde en fait, au Cameroun comme en France, qu'un rôle minimal, limité à l'expression du suffrage auquel ils concourent. Il s'agit d'un rôle essentiellement électoral qui contraste avec les importants pouvoirs reconnus aux partis politiques en Italie et en Allemagne. D'une manière ambitieuse, la Constitution italienne pose en son article 49 que "tous les citoyens ont le droit de s'associer librement en partis pour contribuer, selon la méthode démocratique, à la détermination de la politique nationale". La conception de l'Etat des partis transparait également dans l'article 21 de la loi fondamentale allemande qui pose que les partis coopèrent à la formation de la volonté politique du peuple.

Au surplus, en posant que nul ne peut être contraint d'adhérer à un parti politique, le même législateur camerounais indiquait par là que les individus ne devraient pas être les otages ³⁵ des formations politiques qui demeurent somme toute des associa-

³⁵ Dans son interview du 06/06/1997 (Journal LE MESSAGER n° 513, M. Djeukam Tchameni Dominique, Président du Mouvement des Démocrates Indépendants pense que "les nombreuses et complexes aspirations du peuple nécessitent la contribution de beaucoup d'organisations et de personnalités". Il ajoute que la démocratie est trop sérieuse pour être confiée aux seuls partis politiques. Une démocratie véritable passe par la dynamisation de la société civile et par l'inclusion dans le processus politique de la majorité de la population.

tions privées ³⁶. Enfin, dans le même registre et d'une manière plus générale, sous l'angle des droits de l'homme, on redira, après M. Ibrahima Fall, que le droit et la liberté de choix des citoyens ne sauraient faire l'objet de limitation ³⁷. Indépendamment de cette analyse constitutionnelle, les préférences marquées par le législateur auraient pu être fondées en fait si la naissance d'un parti obéissait à un examen de passage balisé par des critères sérieux (idéologie, nombre de militants, implantation dans les différentes zones du pays). Le caractère illimité du nombre des partis politiques au Cameroun actuellement, près de cent vingt huit (128) légalisés depuis 1990, le fait qu'il pullule des mini-partis, des faux partis, des partis administratifs ou des partis essentiellement régionaux témoignent de l'absence de représentativité de la plupart d'entre eux.

En conséquence, faire reposer à titre principal le droit d'accès à la Présidence sur une base partisane paraît bien aléatoire par rapport à l'exigence des trois cents signatures attendues du candidat indépendant qui devient de ce fait plus représentatif que tout autre candidat investi par un parti, en réalité par un groupe de citoyens originaires parfois d'une même province, d'une même ville ou d'une même famille. Au demeurant, à l'analyse des textes qui l'instaurent, le mécanisme d'une exigence supplémentaire que constitue le parrainage ne semble pas tout à fait au point.

2- L'organisation du parrainage : un mécanisme à parfaire

L'organisation textuelle du parrainage appelle des observations et suscite des commentaires.

a - Les observations sur l'organisation du parrainage

A la lecture de la loi du 17 septembre 1992, on décèle de nombreux indices beaucoup plus favorables aux candidats des formations politiques qu'aux candidats indépendants. Il en est ainsi du sort réservé au recours concernant la couleur, le sigle ou le symbole adopté par un candidat. Dans le cas d'espèce, il est prévu que la Cour Suprême attribue par priorité à chaque candidat sa couleur, son sigle ou son symbole traditionnel, par ordre d'ancienneté du parti qui a investi, et pour les candidats indépendants suivant la date de dépôt de candidatures étant entendu que les partis politi-

³⁶ V. Art. 5 de la loi n° 90-053 du 19-12-1990 portant liberté d'association.

³⁷ V. I. FALL. Esquisse d'une théorie de transition : du monopartisme au multipartisme, in l'Afrique en transition vers le pluralisme politique, Economica, Paris 1993 p. 50.

ques sont prioritaires ³⁸. Cette classification se passe de tout commentaire. En toute logique, le candidat indépendant décédé ne peut être remplacé comme son rival présenté par un parti politique.

S'agissant du financement de la campagne, et par souci de transparence, la loi prévoit que l'Etat participe ³⁹ en tant que de besoin à certaines dépenses des partis à l'occasion des consultations des locales ou nationales. Ce n'est que par extrapolation que l'on peut s'attendre à ce que le candidat indépendant puisse bénéficier des subside de l'Etat pour le financement de sa campagne alors qu'il est tenu de déposer, comme tout candidat à la Présidence, le cautionnement exigé d'un million cinq cent mille (1.500.000) au Trésor public. Par ailleurs, si l'accès aux médias audio-visuels publics est acquis aux partis politiques, l'intervention des candidats indépendants ne semble pas automatique. Si les tranches d'antenne leur sont réservées demain, il ne faudrait pas oublier qu'en 1992 lors des élections législatives, l'on a déjà assisté à une répartition discriminatoire des tranches d'antenne au niveau des médias officiels entre les candidats des formations représentées à l'Assemblée Nationale et ceux des autres partis politiques.

b - Les commentaires suscités par l'organisation du parrainage

On signalera d'abord que les présentateurs des candidats à la Présidence ne disposent pas d'une liberté totale dès lors qu'une même personnalité ne peut apposer qu'une seule signature et pour un seul candidat. Une telle précaution évite les surenchères et responsabilise les présentateurs. La validation des présentations devrait, à tort (on l'a déjà démontré) relever de la compétence du Ministre de l'Administration Territoriale, juge de la recevabilité des déclarations de candidatures d'autant plus qu'il s'agit d'opérations matérielles de décompte du nombre de présentateurs ainsi que de vérification de leur qualité. Sans toutefois faire une fixation comme les partis d'opposition sur le rôle négatif que pourrait jouer le Ministère de l'Administration Territoriale sur la spontanéité des présentateurs, il faut admettre que le parti au pouvoir peut favoriser, voire susciter des candidatures indépendantes ou au contraire,

³⁸ Art. 63 de la loi n° 92-010 du 17/09/1992 fixant les conditions d'élection et de suppléance à la Présidence de la République.

³⁹ V. loi n° 90/056 du 19/12/1990 relative aux partis politiques, notamment ses art. 14 et 15.

Art. 14 : L'Etat participe, en tant que de besoin, dans les conditions fixées par la loi, à certaines dépenses des partis à l'occasion des consultations électorales, locales ou nationales. Art. 15 : Les partis politiques ont accès aux médias audiovisuels de service public dans les conditions fixées par voie réglementaire. A la lecture, aucune disposition ne renvoie aux candidats indépendants.

paralyser les ambitions d'un candidat en faisant obstruction à ce qu'il réunisse un nombre complet de personnalités.

On relèvera ensuite qu'à la différence de la loi française du 16 juin 1976 qui n'accepte que des élus comme parrain, le législateur camerounais a composé un collège hétéroclite de présentateurs au sein duquel se côtoient les personnalités d'horizons divers, freinant de la sorte toute dynamique de groupe. C'est ainsi qu'aux députés et aux Conseillers municipaux s'ajoutent les membres des chambres consulaires ainsi que les chefs traditionnels de premier degré nommés par l'administration qui lui doivent forcément allégeance. C'est le cas de la plupart des chefs traditionnels qui ne parviennent pas dans un environnement pluraliste à affirmer leur autonomie, tiraillés qu'ils sont entre les pressions d'une administration désireuse d'utiliser leur autorité pour influencer les choix des électeurs et la tentation de neutralité que leur conseillent les populations dans la sauvegarde de l'unité des villages et le prestige du commandement traditionnel.

Enfin, il est à se demander pourquoi le nombre de présentateurs est le même dans toutes les provinces alors que les statistiques officielles établissent périodiquement leur inégalité démographique. Faut-il considérer cette représentation égalitaire au sein du collège des présentateurs comme un prélude à l'intégration nationale au mépris des disparités naturelles que tentent de combler les politiques successives d'équilibre régional ?

Au-delà de la loi et eu égard à l'exacerbation du tribalisme depuis l'avènement du multipartisme, l'obligation d'être présenté par trente personnalités dans chaque province peut constituer un handicap insurmontable pour beaucoup de candidats potentiels dès lors que bon nombre d'entre eux sont pratiquement bannis de certaines régions d'un pays qu'ils ont pourtant la légitime ambition de gouverner à terme dans son intégrité.

Sur la question spécifique du parrainage, un certain nombre de correctifs tendant tous à rétablir l'égalité entre les candidats s'imposent ⁴⁰. D'abord, le parrainage devrait être, soit supprimé, ce qui serait plus conforme à l'esprit d'ouverture inscrit dans la constitution, soit étendu à tous les candidats en respect au principe d'égal

⁴⁰ L'obligation de parrainage imposée aux candidats indépendants renvoie à la lecture d'une disposition originelle de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26/08/1789, qui dispose en son article 5 que : "la loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents".

accès aux emplois publics. On réglerait de la sorte la question de la représentativité de tous les candidats à l'élection présidentielle et les partis politiques seraient confinés à un rôle d'intermédiaire sans aucune prétention à se substituer au peuple. Ensuite au cas où le principe de parrainage serait maintenu, le corps des personnalités chargées de la présentation des candidats, devrait être homogène et constitué essentiellement d'élus : cette origine populaire étant un gage minimum d'indépendance. Enfin, les sources de financement de la campagne (aide publique et financement privé) ainsi que l'utilisation des médias publics doivent être revues pour prendre en considération l'éventualité des candidatures indépendantes. Faute de quoi les candidats se verraient obligés de recourir au service de la presse privée (s'ils en ont les moyens) pour assurer leur propagande. De plus, il est à craindre qu'en l'absence d'un financement public, le candidat indépendant ne sollicite des fonds occultes et devienne à la longue l'otage des groupes d'intérêts.

Si le traitement inégalitaire des prétendants à la Présidence de la République témoigne de la multiplicité des obstacles à franchir par le candidat indépendant dans la réalisation de son dessein, il n'est même pas permis au citoyen ordinaire de prétendre à un mandat législatif ou municipal sans s'identifier à un parti politique.

II - L'EXCLUSION IMPLICITE DES CANDIDATURES INDEPENDANTES AUX ELECTIONS LEGISLATIVES ET MUNICIPALES

En violation de l'esprit de la Constitution et se détournant du principe de la candidature indépendante qu'il a institué par acquis de conscience en matière d'élection présidentielle, le législateur camerounais a rendu implicitement impossibles les candidatures indépendantes dans les consultations législatives et municipales auxquelles il réserve d'ailleurs le même sort. Une assimilation qui ne s'explique pas, étant donné que les élections municipales, autre modalité de la mise en application du principe de la libre-administration des collectivités locales par des conseils élus en leur sein, appellent des choix de proximité dans la gestion des municipalités. La conduite des affaires locales ne devrait-elle pas être confiée à des personnalités connues pour leur compétence et leur intégrité et non pas forcément à des citoyens qui n'ont pour unique référence que leur militantisme dans un parti politique ? En réalité, on s'étonnera moins de cet amalgame entre élections législatives et consultations municipales si l'on remplace les deux textes dans une perspective logique de lutte pour le pouvoir dans un environnement multipartisan. On s'apercevrait alors que certaines dispositions de ces lois en font des textes de circonstance dont la finalité a consisté à diviser

l'opposition, en l'aidant à s'émietter davantage par l'interdiction des coalitions ⁴¹ des candidats ainsi que par le système électoral adopté. Cette appréciation repose sur le fait que non seulement les élections municipales ont été reportées à plusieurs reprises avant d'être finalement organisées le 21 janvier 1996, mais également sur le constat déplorable, mais légal, selon lequel des Délégués du Gouvernement ont été nommés dans les principales villes du pays où les partis d'opposition sont majoritaires au Conseil municipal ⁴².

Prouver que les candidatures indépendantes sont exclues dans les faits des élections législatives et municipales, revient à montrer que la loi consacre la suprématie des partis politiques en matière de participation en leur reconnaissant le pouvoir d'encadrement des candidats aux élections (A) et celui non moins important de contrôler les élus (B) afin qu'en aval comme en amont, aucun député et aucun conseiller municipal ne soient indépendants.

A- L'ENCADREMENT DES CANDIDATS AUX ELECTIONS PAR LES PARTIS POLITIQUES

Comme élément supplémentaire de réflexion, il importe de prendre en considération le fait que le législateur a établi, de propos délibéré, une filiation entre la loi n° 92/002 du 14 août 1992 et celle du 16 décembre 1991. Ne précise-t-il pas dans l'article premier du titre II consacré aux dispositions générales de la loi portant conditions d'élection des conseillers municipaux que "les dispositions de la loi n° 91/020 du 16 décembre 1991 fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée Nationale sont applicables mutatis mutandis à l'élection des conseillers municipaux sous réserve de celles particulières fixées par la présente loi" ⁴³. C'est dire que l'assimilation envisagée plus haut est fondée quand on examine la procédure d'investiture des candidatures par les partis et l'assistance qu'ils apportent à ceux-ci dans les différentes phases des opérations électorales.

⁴¹ Art. 74 de la loi n° 91-020 du 16/12/1991 fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée Nationale et Art. 22 c de la loi n° 92/002 du 14/08/1992 fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux.

⁴² V. notamment les études de J. MANGUE. Le décret nommant les délégués du Gouvernement est-il inconstitutionnel ? In La Nouvelle Expression, n° 288 du 12 mars 1996 et de F. MBOME. Comment concilier la légitimité des élus et celle des délégués nommés ? in l'Effort camerounais n° 43 (1040) du 23 mars au 5 avril 1996.

⁴³ V. in Juridis Info n° 12 spécial oct.-nov.-déc. 1992.

1- L'investiture des candidats par les partis

En dépit de l'affirmation de l'indépendance de la candidature, ce sont les partis politiques qui sélectionnent les candidats aux élections. Hier, c'était l'Union Nationale Camerounaise, parti unique de fait, qui procédait au choix des candidats aux élections législatives. Une fois la liste du Comité Central dressée, le postulant était d'office certain d'être député, le passage devant l'électeur n'étant qu'une formalité à valeur ratificative et sans enjeu réel. Aujourd'hui, en période de multipartisme, cette pratique n'a pas changé puisque c'est le Comité Central d'un parti comme le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais qui est l'organe chargé d'assurer la direction du parti qui "accorde les investitures du parti à l'occasion des consultations populaires" ⁴⁴. La pratique de l'investiture a été reprise tout à fait naturellement par d'autres formations politiques qui procèdent à la sélection de leurs candidats aux différentes élections. A l'Union des Forces Démocratiques du Cameroun, c'est le parti qui investit les candidats aux mandats électifs et aux fonctions gouvernementales ⁴⁵. Il convient de noter que le refus des partis politiques d'organiser des primaires pour la détermination du meilleur candidat, du candidat le plus populaire auprès de la base confirme la confiscation du processus de sélection des cadres des partis par les états-majors. A la remarque, le système d'investiture n'a rien de spécifiquement camerounais. Selon Thomas Goudou, "sur les 450 députés composant l'Assemblée Nationale française de 1977, il n'existait que 18 non inscrits" ⁴⁶. Pour le Professeur Philippe Ardant ⁴⁷, dans un pays comme les Etats-Unis, les candidatures ne sont pas libres; il faut être présenté par des partis qui détiennent le monopole des candidatures aux élections en s'appuyant soit sur leurs états-majors, soit en organisant des élections primaires. Dans le même sens, Moisei Ostrogorki constate que c'est l'organisation du parti qui donne "son assentiment, son visa pour entrer dans la vie publique" ⁴⁸. Il déplore le fait que le parti donne toujours la préférence à des hommes incolores, médiocres, faciles à manipuler, condamnant ainsi à la fois l'emprise du parti sur le processus électoral et l'incapacité de celui-ci à désigner les candidats véritablement représentatifs. En réalité, eu égard à toutes ces considérations générales, on

⁴⁴ V. Art. 24 des statuts du RDPC.

⁴⁵ V. Art. 15 des statuts de l'UFDC.

⁴⁶ Th. GOUDOU. L'Etat, la politique et le droit parlementaire en Afrique, Berger Levrault, Paris 1987, p. 347.

⁴⁷ Ph. ARDANT op. cit. p. 527 et ss.

⁴⁸ M.OSTROGORKI. Les démocraties et les partis politiques. Présentation de Pierre Rosan Vallon, Coll. Points Politiques, Seuil, Paris 1979, p. 125.

mesure mieux l'importance de l'opération par laquelle un parti politique investit un citoyen en qualité de candidat, car son absence suffit à exposer la déclaration de candidature au rejet. C'est sans doute cette importante pièce que ne peut présenter le candidat indépendant qui le place implicitement hors compétition ⁴⁹.

Si le patronage d'un parti est un facteur primordial d'exclusion pour le candidat indépendant, il faut reconnaître que le mode de scrutin adopté ne favorise pas non plus l'éclosion d'une telle candidature. Avec un scrutin de liste, sans vote préférentiel, ni panachage qui impose à chaque parti politique existant légalement de présenter une liste complète comportant autant de candidats choisis parmi ses membres qu'il y a de sièges à pourvoir ⁵⁰, on constate que mention n'est faite nulle part de l'existence d'une candidature indépendante d'autant plus que la confection d'une liste de candidats indépendants n'est nullement envisagée. On peut avancer qu'un mode de scrutin qui ne permet pas aux électeurs de modifier les listes des candidats arrêtées par les états-majors des partis, ni de modifier l'ordre des noms sur celles-ci, consacre la suprématie des partis politiques. De surcroît, les partis ont seuls qualité de pourvoir au remplacement de candidats décédés avant l'ouverture du scrutin. Même dans l'hypothèse du scrutin uninominal où il n'y a qu'un seul siège à pourvoir, où l'électeur est appelé à voter pour un seul candidat, en fonction de la personnalité de celui-ci, chaque bulletin ne portant qu'un seul nom, la candidature indépendante est également exclue à cause de l'irrecevabilité de la déclaration de candidature. Il y aura pour ce siège unique dans une circonscription en principe peu étendue, un candidat, mais présenté obligatoirement par un parti légalement reconnu.

Après avoir souverainement désigné les candidats aux élections, les partis politiques vont les assister tout au long de la campagne électorale.

⁴⁹ C. CADOUX op. cit. p. 241.

⁵⁰ Deux références historiques peuvent être citées ici :

- d'abord, il faut savoir que l'Assemblée législative du Cameroun de 1958 comportait huit députés non inscrits,

- ensuite, il faut remonter à l'article 4 de la loi n° 65-LF du 28/04/1965 portant conditions d'élection à l'Assemblée Nationale pour constater le rejet implicite de la candidature indépendante dès lors que ce texte pose que "chaque circonscription électorale, chaque parti politique existant légalement présentent une liste comportant autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir".

2- L'assistance aux candidats par les partis pendant la campagne électorale

En plus de sa fonction programmatique consistant à formuler des programmes ou des propositions dans la perspective de la conquête du pouvoir, la deuxième fonction des partis politiques est d'articuler des intérêts et de structurer des votes ⁵¹. C'est dans ce sens que les partis et les formations politiques concourent à l'expression du suffrage. Pour ce faire, à toutes les phases d'organisation du scrutin, on découvre que le parti tient la main au candidat, révélant ainsi son degré d'implication dans les élections. Dans la recherche de la transparence pendant le déroulement du scrutin, l'Administration a associé les partis politiques à toutes les commissions électorales ainsi qu'à la campagne électorale. Au sein des commissions électorales, les partis politiques sont membres statutaires des différentes commissions qui se tiennent pendant les opérations préparatoires au scrutin. Ils sont ainsi représentés au sein de la commission de révision des listes électorales ⁵², de la commission de contrôle de l'établissement des cartes de vote ⁵³, des commissions locales départementales et enfin de la commission nationale de recensement général des votes. Si l'Etat prend à sa charge, comme il le fait pour les élections présidentielles, les frais d'impression des bulletins de vote et des enveloppes ainsi que les frais d'expédition des différents documents dans les départements, c'est le mandataire de chaque candidat qui verse le cautionnement requis au Trésor public. Cette somme est restituée au candidat ou à la liste s'il a été élu ou obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au niveau national; dans le cas contraire, le cautionnement est acquis à l'Etat. La loi ne précise pas si c'est le parti qui paie le cautionnement pour les candidats qu'il a investis. Nous ne le pensons pas dans la mesure où les cent vingt huit partis politiques légalisés au Cameroun au 30 novembre 1996 n'ont pour la plupart qu'une existence formelle et pour tout membre actif qu'un fondateur en général financièrement démuné. Dans certaines formations politiques, tout candidat à la candidature, c'est à dire tout militant qui souhaite obtenir l'investiture de son parti doit s'acquitter d'un certain droit.

Les partis politiques veillent à ce que les textes des circulaires, des professions de foi et des affiches imprimés pour les besoins de campagne par les candidats ne contiennent pas des appels à la violence, une atteinte à l'unité et à l'intégrité du territoire

⁵¹ O.I.DUHAMEL et Y. MENY. Dictionnaire constitutionnel, PUF, Paris 1992, p. 704.

⁵² V. Art. 29 de la loi n° 91/020 du 16/12/1991 fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée Nationale.

⁵³ V. Art. 30. L'enjeu que représente l'établissement de cartes de vote n'échappe à aucun parti dès lors que les partis d'opposition ont souvent prétendu que le pouvoir n'établissait les cartes qu'aux membres de son parti.

national ou une incitation à la haine contre une autorité publique ou contre un citoyen ou groupe de citoyens.

En dernier lieu, il faut admettre que l'absence des candidats indépendants dans les différentes phases d'une opération électorale dominée par les partis politiques n'est en fait que la conséquence logique de leur inéligibilité initiale. Ainsi analysée, c'est l'accès à la qualité d'élu qui se trouve limité lorsque l'on est candidat indépendant. Mais le refus de voir un homme politique solitaire accéder à des fonctions officielles en dehors des partis se prolonge également dans le refus apparemment consacré du système de voir un individu manifester son indépendance par rapport au parti. Le contrôle par le parti du mandat est l'autre dimension de la restriction apportée au droit de suffrage qui est, comme on l'a prévu, le droit d'élire pour le citoyen et la liberté de vote par l'élu.

B - LE CONTRÔLE DES ELUS PAR LES PARTIS POLITIQUES

Dans la recherche des majorités stables, le contrôle des élus existe dans tous les régimes politiques. Sa signification est toutefois différente dans un environnement partisan qui n'admet pas de candidatures indépendantes aux élections. Dans un tel contexte, le contrôle n'est pas seulement directif, il est très contraignant car la mainmise des partis politiques sur les militants élus est clairement établie. A titre illustratif, il ressort des statuts d'un parti comme le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais que "le contrôle des élus du parti aux différents niveaux relève du Comité Central" ⁵⁴. Il découle d'un tel texte que les députés, ne sont pas indépendants par rapport à leur parti parce qu'ils ont reçu un mandat du peuple souverain. En effet, à travers leurs états-majors, les partis politiques contrôlent régulièrement leurs élus qui, sous peine de déchéance, sont astreints à la discipline pendant toute la durée de leur mandat.

Il n'est pas dépourvu de tout intérêt de présenter successivement les structures de contrôle des partis sur les élus ainsi que les sanctions susceptibles d'être infligées à ceux-ci en cas de dissidence aux directives de la hiérarchie.

1- Les structures de contrôle des élus : les groupes au sein des Assemblées

Que ce soit à l'Assemblée Nationale ou au Sénat, au Conseil municipal ainsi qu'au Conseil régional, les élus des différents partis se rassemblent en principe par affinité. Ils constituent à cet effet des groupes dont les plus connus et déjà fonction-

⁵⁴ V. Art. 60 des statuts du RDPC.

nels dans notre Assemblée sont les groupes parlementaires. Vraisemblablement avec le phénomène du multipartisme, des regroupements par affinité idéologique verront aussi le jour au sein des autres Assemblées. Dans l'optique d'un contrôle effectif de ses élus, le RDPC prévoit dans ses statuts outre un groupe parlementaire, l'existence d'un groupe régional du RDPC constitué par les élus au sein du Conseil régional ainsi que celle d'un groupe municipal comprenant ses élus au sein du Conseil municipal. La même logique de contrôle "des troupes" ressort de l'article 60 des statuts d'un parti comme l'Union des Forces Démocratiques du Cameroun qui énonce que : "dans toutes les assemblées représentatives (communes, régions, parlements), les élus de l'UFDC doivent former un groupe distinct des autres formations politiques et respecter la règle de l'unité de vote de leur groupe". On peut imaginer que pour participer au travail des commissions qui "peuvent être chargées d'étudier les questions dont est saisi le Conseil municipal" conformément à la loi ⁵⁵, les élus des autres formations politiques se concertent également pour créer des groupes de travail. Pour les besoins de démonstration, on s'attachera ici à examiner uniquement le contrôle sur les élus exercé par les partis politiques à travers l'action des groupes parlementaires au sein de l'Assemblée Nationale, les contrôles exercés au sein des conseils régionaux et municipaux devant se mettre en place progressivement.

Désormais institutionnalisés ⁵⁶, les groupes témoignent de l'émergence des partis sur le plan de l'institution parlementaire ⁵⁷. Représentants officiels des partis politiques au sein des Assemblées⁵⁸, les groupes permettent aux députés de participer efficacement au travail parlementaire. Conformément au règlement de l'Assemblée Nationale, aucun groupe parlementaire ne peut comprendre moins de quinze membres. Une telle exigence "évite une prolifération des groupes qui serait peu compatible avec une bonne organisation du travail parlementaire". Sur un plan formel, la

⁵⁵ V. Art. 41 de la loi n° 74/23 du 05/12/1974 portant organisation communale au Cameroun.

⁵⁶ Le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale consacre l'existence des groupes parlementaires. La reconnaissance des groupes parlementaires se heurtait à la résistance de ceux qui, comme le Professeur VEDEL, estimaient que l'existence du groupe affectait la pureté du principe représentatif. Selon M. VEDEL, "dans la pureté du principe représentatif, on ne conçoit pas que des groupes politiques aient officiellement leur place dans les Assemblées parlementaires. Chaque parlementaire est le représentant de la nation toute entière, sa mission de contribuer à l'expression de la volonté nationale par sa propre initiative ou par son vote, qui, l'un et l'autre, ne relèvent que de sa conscience". Manuel de droit constitutionnel, 1ère éd. 1945.

⁵⁷ J.C. COLLIARD Les partis politiques, oubliés des libertés publiques.

⁵⁸ B. CHANTEBOU Top. cit. p. 55.

constitution d'un groupe a lieu après remise au bureau de l'Assemblée Nationale d'une liste de leurs membres, signée par eux et tenant lieu de programme d'action politique. En théorie, s'affilier à un groupe et en accepter la discipline n'est pas obligatoire. Le député peut néanmoins s'y apparenter ou y demander son rattachement administratif quand il ne choisit pas de rester en dehors de tout groupe en tant que "non inscrit". Comme on peut s'y attendre, la formation et le fonctionnement des commissions générales au sein de l'Assemblée consacrent l'aliénation des députés appartenant aux différents groupes parlementaires. D'abord, dans chaque commission, les groupes disposent d'un nombre de sièges proportionnel à leur importance numérique. Il revient ensuite aux présidents de chaque groupe de remettre au Président de l'Assemblée Nationale la liste des candidats qu'il a cooptés pour représenter son groupe, en réalité son parti au sein de la commission qui est le lieu d'excellence du travail parlementaire. Enfin, il est important de préciser que la démission d'un député ou son exclusion du groupe entraîne pour celui-ci la perte des avantages liés à sa qualité de membre de ce groupe et notamment la qualité de commissaire au sein de la commission où il a été désigné. Statutairement responsable du parti au sein de l'Assemblée, le Président du groupe parlementaire (personnage qui a existé au Cameroun même en période de monolithisme), est comptable du moral des députés ainsi que de leur discipline en cas de vote. La restriction de la liberté des représentants du peuple, incapables de se déterminer en conscience à cause des groupes parlementaires dont on ne peut sous estimer le concours à l'amélioration du travail parlementaire ⁵⁹, atteint son paroxysme avec la menace de déchéance qui pèse sur le député tout au long de la législature.

2- La sanction du contrôle de l'élu : la déchéance du député ou de Conseiller municipal

Traditionnellement, est déchu de plein droit de sa qualité de député ou de conseiller municipal, celui dont l'inéligibilité se révèle postérieurement à la proclamation des résultats de l'élection ou qui, pendant la durée du mandat, ne se trouve plus éligible dans les conditions fixées par la loi ⁶⁰. Dans cette logique, les inéligibilités susceptibles de frapper l'élu sont soit absolues, soit relatives. Si les inéligibilités absolues sont liées à la personne du candidat (jouissance des droits, condition d'âge, satisfaction aux obligations militaires), les inéligibilités relatives concernent les titulaires de certaines fonctions publiques. Dans le même sens, le Professeur Chantebout pense que "l'idée

⁵⁹ J.WALLINE. Les groupes parlementaires en France, RDP, 1961 pp. 1171 à 1237.

⁶⁰ V. Art. 22 al. 3 de la loi de 1991 et 9 de la loi de 1992.

qui préside à l'édition de ces inéligibilités relatives est qu'il importe de protéger les électeurs des pressions que pourraient exercer sur eux les titulaires de ces fonctions en vue d'assurer leur élection", d'où leur limitation dans l'espace et dans le temps. Il s'agit de préciser les circonscriptions où s'exercent ces fonctions et d'apprécier la dimension des pressions à redouter ⁶¹.

Un deuxième type de déchéance sanctionne les rapports de l'élu et du parti dont ce dernier tient l'investiture. Ainsi, aux termes des dispositions des articles 22 alinéa 3 de la loi du 16 décembre 1991 et 9 de la loi de 1992, est déchu de plein droit de sa qualité de député ou de suppléant, celui qui, en cours de mandat, est exclu ou démis de son parti ⁶². Les mêmes causes produisant les mêmes effets, un péril de même nature pèse sur le mandat des Conseillers municipaux qui ont perdu la qualité de membre de leur parti. Sur un plan procédural, si la déchéance d'un Conseiller municipal est constatée par le maire, soumise à la délibération du Conseil municipal et approuvée par l'autorité de tutelle, ce qui laisse penser qu'elle pourrait être refusée ⁶³, voire à tout le moins retardée, celle du député est constatée par le bureau de l'Assemblée Nationale et entraîne automatiquement la vacance du siège concerné ainsi que celui du suppléant.

La déchéance de l'élu qui est une sanction incompatible avec la notion constitutionnelle de mandat impératif est en fait une arme que détient le parti majoritaire, c'est à dire le Gouvernement à l'effet de réduire l'effervescence au sein des assemblées.

a - La déchéance de l'élu est une sanction au service du Gouvernement à travers le parti majoritaire

Dans la pratique, à quatre occasions, le mécanisme de la déchéance aurait pu être enclenché. Soucieux de ses intérêts, le Gouvernement a adopté des attitudes différentes face à ce même problème.

A deux reprises à l'Assemblée Nationale, au cours de la législature 1992-1997, la direction de l'Union des Populations du Cameroun a été confrontée à l'indiscipline de certains de ses membres. En 1993, l'UPC a exclu de ses rangs les députés Soman Etienne, Tchoumba Fankam et Bilong Ruben. Rapidement, le bureau de l'Assemblée Nationale a pris acte de ce que ces parlementaires avaient perdu leur

⁶¹ B. CHANTEBOUT op. cit. p. 622.

⁶² Cette disposition a eu à s'appliquer lorsque trois députés de l'Union des Populations du Cameroun (UPC), exclus de leur parti, ont perdu leur qualité de membres de l'Assemblée Nationale en l'occurrence Soman Etienne, Tchoumba Fankam et Billong Ruben.

⁶³ V. renvoi précédent.

qualité de membres de ce parti et prononcé sans délai leur déchéance, assurant de la sorte la promotion de leur suppléant respectif à la Chambre. Quatre ans plus tard, le même bureau de l'Assemblée Nationale s'est refusé à prononcer la déchéance des députés Omah Betow et autres pourtant exclus eux aussi de l'Union des Populations du Cameroun. Au cours de cette même législature 1992-1997, le bureau de l'Assemblée Nationale n'a pas jugé opportun de constater la déchéance des députés de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès (UNDP) qui sont spontanément devenus les députés de l'Alliance Nationale pour la Démocratie et le Progrès (ANDP) parti issu de la dissidence avec l'UNDP.

A la Mairie de Douala IIIè, le problème de la déchéance du Maire SDF Souob Lazare, exclu de son parti a donné lieu à un feuilleton administratif, judiciaire et politique, témoignant de la sorte qu'il y a incompatibilité entre la notion de déchéance d'un élu et le principe de la nullité du mandat impératif.

Les faits de l'espèce méritent brièvement d'être rappelés pour mieux appréhender le dilemme auquel sont confrontés les uns et les autres, citoyens, partis politiques, autorités administratives dans un environnement multipartisan et pluriethnique face à une loi de circonstance.

Le Social Démocratique Front, parti d'opposition dont les militants sont en majorité des anglophones de culture et des camerounais originaires de la Province de l'Ouest du pays a remporté les élections municipales dans cinq des six Mairies d'Arrondissement de la ville de Douala. Si la Mairie de Douala Ier est sans discussion attribuée à un autochtone, il est question de savoir comment constituer les exécutifs des quatre autres arrondissements à dominante allogènes en tenant compte de la représentation sociologique des populations. Les Mairies de Douala IIe, IVe et Ve ayant à leur tête des maires allogènes, Douala IIIè, selon les consignes du parti devait avoir un Maire autochtone dans la mise en veilleuse du principe majoritaire, afin que "la démographie ne se substitue pas à la démocratie" comme on l'a souvent avancé au Cameroun.

Sieur Souob Lazare et autres, tous originaires de la province de l'Ouest du pays, se font élire, sans l'aval de la direction de leur parti respectivement Maire et 1er, 2è et 3è adjoints au Maire. La Chambre administrative saisie pour constater la nullité de l'élection de l'exécutif communal se déclare incompétente, "l'élection du Maire et de ses adjoints étant une opération post électorale et une affaire interne aux partis politiques". Pour faire bonne figure devant l'électorat autochtone qui exige le respect des minorités prévu par la Constitution, la direction du parti qui redoute l'exploitation

politique de l'entêtement de sieur Souob Lazare et autres prononce l'exclusion de ceux ci du parti, espérant ainsi les déchoir de leur mandat de Conseillers municipaux et par voie de conséquence leur retirer la direction de la Mairie de Douala IIIè. Le Préfet du Wouri, autorité de tutelle, va convoquer un conseil municipal ayant pour unique point inscrit à l'ordre du jour la déchéance de l'exécutif communal de Douala IIIè. Contre toute attente, un arrêté du Ministre de l'Administration Territoriale prononce la nullité absolue de la délibération du Conseil municipal de la Commune d'Arrondissement de Douala IIIè portant déchéance de l'exécutif communal pour violation des dispositions des articles 7 et 8 du décret n° 77-91 du 25 mars 1977 déterminant les pouvoirs de tutelle sur les communes. Après ce désaveu du Préfet, M. Souob Lazare et autres, bien qu'exclus de leur parti s'apprentent à regagner la Mairie de Douala IIIè confirmant, s'il en était besoin et cela jusqu'à nouvel avis, la nullité du mandat impératif sans qu'il soit nécessaire de distinguer s'il s'agit d'une élection nationale ou locale, la représentation étant une dans l'Etat.

Mais le triomphe de l'équipe Souob Lazare sera de courte durée. Le Ministre de l'Administration Territoriale saisit le Préfet pour lui demander de faire convoquer un Conseil Municipal à l'effet de constater la déchéance de Souob et de ses adjoints. Le constat de déchéance s'opère devant le Préfet et la nouvelle équipe dirigée par un maire autochtone est installée à la tête de la Mairie de Douala IIIè.

Quelle interprétation peut-on donner des faits relatifs à la déchéance tant à l'Assemblée Nationale qu'au Conseil Municipal de Douala IIIè ?

A la réflexion, on conviendra qu'une lecture politique de la déchéance est plus appropriée et que le rapport parti/élu n'est qu'une des dimensions du problème et certainement pas la plus importante. Si les députés Soman Etienne et autres sont déchus, c'est parce que les accords de Gouvernement UPC-RDPC sont encore frais, les alliés se respectant mutuellement en 1993. De même, si Souob Lazare perd finalement la Mairie de Douala IIIè à la suite de sa déchéance, c'est vraisemblablement le triomphe du principe du respect des composantes sociologiques de l'électorat local, surtout après le remaniement ministériel du 19 septembre 1996. Dans le cas contraire, c'est-à-dire celui où le Gouvernement pourrait être mis en minorité du fait de la défaillance des députés d'un parti allié devenu encombrant; ou si le refus de la déchéance peut semer la zizanie au sein du parti adverse (UNDP, UPC avec les députés Betow ainsi que le SDF à la veille de son Congrès de Buéa), le Gouvernement plaidera pour le respect du mandat impératif en vertu duquel l'élu qui représente la nation entière ne saurait être révoqué. Il va de soi que le cynisme observé dans le déclenchement de la procédure de déchéance ne s'explique que parce que les lois de 1991 et de 1992 sont

sur cette question en contradiction avec la constitution camerounaise dont l'article 15 alinéa 3 pose d'une manière irrévocable que le mandat impératif est nul.

Faut-il l'invoquer pour s'en consoler, la remise en cause du principe de la nullité du mandat impératif n'est pas une exception propre au droit politique camerounais. En effet, la destitution de l'élu qui a cessé d'être membre de son parti soit par démission, soit par exclusion a été appliquée en Tchécoslovaquie. Sur le plan de la forme, cette déchéance était prononcée par le Tribunal électoral sur demande du Président de la Chambre ou du parti dont le député était membre. C'est une pratique connue sous le nom de "clause tchécoslovaque ⁶⁴". Une décision de destitution aussi grave de portée résulte de la commission d'un acte déshonorant consistant à rompre la discipline nécessaire dans une association politique, à briser la solidarité d'un groupe, à travailler secrètement contre son propre parti pour sauver son mandat ou enfin à user de son influence politique pour s'enrichir illégalement. Dans la Constitution portugaise du 02 avril 1976, l'article 163 range dans les causes de déchéance du mandat de député, le fait pour celui-ci de s'inscrire à un parti différent du sien aux élections ⁶⁵. De façon indirecte, la perte du mandat parlementaire peut aussi résulter de la dissolution d'un parti qui n'aurait pas satisfait aux conditions démocratiques qu'exige la Constitution ⁶⁶. Cette sanction prise par le tribunal constitutionnel de Karlsruhe en Allemagne Fédérale à l'occasion de deux affaires repose sur le fait que, tantôt le mandat est vicié de façon inguérissable dès le début, le député étant entré au Parlement alors qu'il n'aurait pas dû y entrer, tantôt le député a acquis le mandat de façon légitime mais l'a exercé plus tard par un parti inconstitutionnel.

Si les trois expériences étrangères prouvent que la position du législateur camerounais n'est pas "sui generis", elles témoignent également de la difficulté à définir les places exactes de l'individu et du parti politique dans un système représentatif consa-

⁶⁴ Dans les considérants de son arrêt du 17/12/1921 qui privait de son mandat le député Drobiez impliqué dans les affaires de corruption, le tribunal électoral a fourni les explications suivantes : - que les mots "cesse membre du parti" s'entendent également de l'exclusion du parti - que le député qui manque à la parole d'honneur qu'il a donnée à son parti, de se soumettre à la discipline nécessaire dans une association politique, ou qui a brisé la solidarité du groupe des députés a commis un acte déshonorant; de même s'il travaille secrètement contre son parti pour sauver son propre mandat de député - qu'un député qui use de son influence politique par des transactions financières à son propre avantage commet une malhonnêteté; V. in RDP 1923 pp. 319-395, le "Tribunal électoral de la République Tchécoslovaque éd. Peska.

⁶⁵ P.AVRIL et J. GICQUEL. Droit parlementaire, éd. Montchrestien, Paris 1988, p. 28.

⁶⁶ G. PEISER. L'institutionnalisation des partis politiques dans la République Fédérale d'Allemagne, RDP 1959, p. 691.

crant curieusement la révocation du député et du conseiller municipal par son parti. Il importe de préciser que par sa nature, la déchéance prévue dans les lois de 1991 et de 1992 a un caractère essentiellement politique dans la mesure où la sanction disciplinaire la plus lourde prévue normalement au règlement intérieur de l'Assemblée Nationale contre un député, est la privation de l'indemnité spéciale dite de "mandat" pendant six mois résultant d'une censure avec exclusion temporaire. Concrètement et contrairement à la clause tchécoslovaque on aurait pu s'attendre à ce qu'un député exclu de son parti ou celui qui, librement, en démissionne, devienne du fait de cette rupture, indépendant, c'est-à-dire un député non inscrit. Le député, élu du peuple souverain, resterait dans la Chambre et pourrait à l'occasion d'un vote, se rallier au groupe de son choix avec lequel il se sent des affinités par la technique de l'appareillement. Finalement, ce que redoutent légitimement les partis, c'est d'être incapables de constituer des groupes parlementaires homogènes avec des membres disciplinés à cause des députés nomades, en perpétuelle transhumance et susceptibles par la force des choses de jouer les arbitres au sein des Assemblées. A l'observation, la déchéance constitue en fait une arme de dissuasion menaçant en permanence les élus investis par les formations politiques.

Mais, à regarder de près, elle favorise davantage les desseins du Gouvernement⁶⁷ que ceux des partis confrontés à l'indiscipline de certains de leurs membres. En réalité, le bureau de l'Assemblée, ainsi que le Conseil municipal ne seront sollicités que si le Gouvernement en juge l'opportunité, preuve s'il en est besoin, que le droit peut se mettre résolument au service du politique quand la cause l'exige.

Si les trois expériences étrangères attestent du fait que la position du législateur camerounais n'est pas "sui generis", il n'en demeure pas moins que la déchéance de l'élu, député comme conseiller municipal, viole une disposition expresse de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996.

⁶⁷ Dans leur article intitulé "Sur une question en débat : nullité du mandat impératif et déchéance des élus au Cameroun" publié à la revue LEX LATA n° 032 du mois de novembre 1966, MM. Kamto et Mouangue constatent aussi la versatilité de pouvoir dans le déclenchement de la déchéance. Ces auteurs pensent que l'alliance d'un parti avec le pouvoir permet à l'administration de faire régner la discipline au sein de cette dernière formation. A contrario, l'absence d'alliance avec le pouvoir aboutit au maintien des députés ou des conseillers municipaux en fonction (p. 14). C'est ce que nous considérons comme du cynisme politique.

b - La sanction de déchéance est incompatible avec la notion constitutionnelle de nullité de mandat impératif

Comment se pose le problème de la nullité du mandat impératif ?

Comme l'ont relevé à juste titre MM. Kamto et Mouangue dans leur étude, le constituant camerounais a toujours affirmé la nullité du mandat impératif, manifestant de la sorte son option "pour une démocratie représentative où la souveraineté appartient à l'ensemble des citoyens (souveraineté nationale) qui l'exercent par l'intermédiaire des représentants élus" ⁶⁸. En effet, tant dans la Constitution du 4 mars 1960, que dans la loi portant organisation des pouvoirs publics dans l'Etat fédéré du Cameroun Oriental sans oublier la Constitution du 18 janvier 1996, il est clairement posé que le mandat impératif est nul. Reprenant l'alinéa b de l'article 27 de la Constitution française de 1958, l'article 8 de la Constitution camerounaise de 1960 ajoute au demeurant que le droit de vote des députés est personnel, ce qui atteste de la reconnaissance de la liberté de vote du parlementaire. S'agissant de la Constitution de 1972 de laquelle il ne ressort pas explicitement la formule lapidaire de la nullité du mandat impératif, on ne saurait tirer la conclusion selon laquelle le régime camerounais ne serait pas représentatif puisque l'article 2 de cette même loi fondamentale proclame que les autorités chargées de diriger l'Etat tiennent leur pouvoir du peuple par voie d'élection au suffrage universel direct ou indirect. Qui plus est, l'interdiction faite à une fraction du peuple et à tout individu de s'attribuer l'exercice de la souveraineté condamne au passage la pratique du mandat impératif.

Aussi, est-il inexact d'affirmer que sous l'empire de la Constitution camerounaise de 1972, il était possible de trouver une base juridique à la déchéance du député ou du conseiller municipal qui est exclu ou démissionne de son parti en cours de mandat ⁶⁹. En clair, l'article 15 alinéa 3 de la Constitution du 18 janvier 1996 qui déclare la nullité du mandat impératif confirme à son tour, s'il en est besoin, l'inconstitutionnalité des articles 22 alinéa 3 de la loi du 16 décembre 1991 et 9 alinéa 2 de la loi du 14 août 1992.

A l'examen, l'interdiction de tout mandat impératif en droit camerounais est un héritage du droit constitutionnel classique. Selon le Professeur J. Cadart, cette interdiction du mandat impératif repose sur l'idée que les représentants du peuple doivent

⁶⁸ C. CADOUX. Droit constitutionnel et Institutions politiques. Théorie générale des Institutions politiques, Cujas Paris, 1988 p. 289.

⁶⁹ Certains commentateurs invoquaient la non rétroactivité en 1993 pour justifier la déchéance des députés.

pouvoir délibérer en toute liberté ⁷⁰. Comme l'écrit le Professeur Charles Cadoux, "une fois élu, le représentant agit et décide non pas au nom de ses électeurs et sous leur contrôle, mais au nom de la nation tout entière; il ne doit donc pas recevoir d'ordre de ses électeurs et ne pas se sentir lié par eux; son mandat est libre et général" ⁷¹. Si le rejet du mandat impératif a pour finalité d'assurer l'indépendance de l'élu vis à vis des mandants, il faut admettre que par extension, la nullité du mandat impératif s'applique aussi dans la relation entre l'élu et son parti. Élu de la nation entière, le député ou le conseiller n'est pas le représentant de son parti à la Chambre ou au Conseil Municipal et ne saurait en conséquence en exécuter les instructions.

Comment donc surmonter cette inconstitutionnalité qui persiste dans notre droit positif ?

Plusieurs solutions ont été avancées. Par la technique du retrait abrogatif, le législateur pourrait "rétablir la conformité constitutionnelle" ⁷² des dispositions des lois du 16 décembre 1991 et 14 août 1992. L'efficacité de cette solution de sagesse dépend pourtant de la conjonction de plusieurs facteurs. Premièrement, que le Parlement actuel veuille changer la loi. Or, il en a eu l'occasion lors du vote de la loi n° 97-013 du 19 mars 1997 modifiant et complétant les dispositions de la loi n° 91-020 du 16 décembre 1991 fixant les conditions d'élection des députés à l'Assemblée Nationale. Les dispositions inconstitutionnelles ayant été maintenues, le problème de la déchéance des députés est resté entier.

Deuxièmement, qu'il y ait changement de majorité; c'est à dire une véritable alternance résultant de la victoire de l'opposition par exemple. Dans ce cas de figure, l'abrogation attendue peut ne pas arriver, le nouveau Parlement s'accommodant d'une situation qu'il a combattue et dont il peut tirer profit une fois installé au pouvoir.

Envisager également de recourir à la technique de l'exception d'inconstitutionnalité qui n'est pas prévue par la Constitution au seul motif qu'elle n'est pas proscrite semble encore inopérant pour des raisons tenant aussi bien à la culture du justiciable qu'à la "hardiesse" du juge tant judiciaire qu'administratif.

A notre sens et paradoxalement, l'abrogation des lois inconstitutionnelles relèverait du sens civique des formations politiques présentes à l'Assemblée. Il s'agirait pour

⁷⁰ J.CADART. Institutions politiques et droit constitutionnel, p. 879.

⁷¹ C. CADOUX op. cit. p. 290.

⁷² KAMTO et MANGUE op. cit p. 12.

celles-ci, nonobstant la protection de leurs intérêts propres, de défendre le droit en admettant que le député représentant la nation entière, reste indépendant malgré l'encadrement du groupe parlementaire auquel il appartient. Cette indépendance des parlementaires a été prouvée lors du débat constitutionnel lorsque se sont formées à l'Assemblée des majorités d'idées et non des réactions de groupes. De manière concomitante, on pourrait faciliter l'accès à la justice constitutionnelle en ouvrant la saisine de la haute institution à un sixième de députés ou à un sixième de sénateurs.

D'une certaine façon, si le Gouvernement ne veut pas faire la toilette d'un texte contestable, il peut tout au moins annuler les effets de la déchéance en laissant tomber en désuétude cette disposition puisqu'il est en fait maître du jeu tant à l'Assemblée qu'au Conseil municipal.

Conclusion

Il faut convenir en premier lieu que si le législateur, animé d'arrière-pensées politiques, a cherché à marquer la rupture entre la période du monolithisme et celle du pluralisme politique en concédant une deuxième voie d'accès à la Présidence de la République, on se rend à l'évidence qu'il a créé à l'heure actuelle une "voie sans issue" tant le parrainage prévu par la loi apparaît irréalisable et surtout générateur d'inégalités entre les candidats. Dans les autres consultations électorales, le législateur a condamné toute velléité de candidatures indépendantes en consacrant l'emprise des partis politiques à la fois sur la désignation des candidats et sur le comportement des élus au sein des Assemblées. En cette occurrence, on remarque paradoxalement qu'à travers le mouvement de libéralisation annoncé par la loi sur les partis politiques de 1990, le législateur a substitué à l'Etat-partisan d'hier un Etat-des-partis, partis qui ont reçu pouvoir de régenter le choix des gouvernants, de vassaliser les représentants du peuple qu'ils peuvent révoquer à tout moment. Dans "le Souverain Captif" André Tardieu ne fait-il pas le même constat sur le comportement des partis quand il écrit : "Maîtres des électeurs, des candidats et des élus, les comités et les partis ont exproprié le peuple et se sont rendus maîtres, comme Tartufe était maître chez Orgon ⁷³ . Au-delà des difficultés de gestion technique que soulèvent les candidatures indépendantes, notamment leur prise en compte dans les différentes phases des opérations électorales dominées par l'Administration et les partis, leur refus ne participe-t-il pas du ralentissement du processus démocratique dans le pays ? Cette crainte est d'autant plus fondée que la majorité des partis légalisés ne défendent aucune idéologie, ne représentent personne et ne disposent d'aucun électorat. L'existence apparente des

⁷³ A.TARDIEU. Le souverain captif, Flammarion, 1936.

formations politiques garantit au parti au pouvoir, sa suprématie sur un système dont ils sont naturellement des alliés objectifs, c'est à dire les défenseurs du statu quo.

En second lieu, en l'absence de candidats indépendants dans toutes les consultations électorales, comme tel semble être le dessein inavoué du législateur, le problème classique du financement public ou privé des campagnes électorales se pose avec moins d'acuité dans la mesure où le gouvernement peut supporter en partie les charges de campagne ⁷⁴. Par ailleurs, en permettant aux partis politiques de recevoir les dons et legs mobiliers provenant de leurs membres ou des personnes installées au Cameroun, la loi admet ainsi indirectement le financement privé des partis politiques. Toutefois, sous peine de suspension, voire de dissolution, aucun parti politique ne peut recevoir des subsides de l'étranger. Cette interdiction s'étend également aux dirigeants statutaires des formations politiques résidant à l'étranger ⁷⁵.

L'examen de la candidature indépendante aura permis de confirmer que l'édifice constitutionnel de l'Etat est un bloc qui ne souffre pas de fissure, la Constitution devant toujours rester la norme de référence. L'institution d'une justice constitutionnelle dans la Constitution du 18 janvier 1996 est un prélude à la garantie de la norme constitutionnelle. Si en matière de constitutionnalité des lois la saisine du Conseil est ouverte uniquement au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, au Président du Sénat et à un tiers des députés ou des sénateurs ainsi qu'aux présidents des exécutifs régionaux lorsque les intérêts de leur région sont en cause, on ne saurait négliger le fait que tout candidat ayant pris part à une élection présidentielle ou parlementaire est fondé à en contester l'irrégularité devant la haute juridiction.

Par glissement progressif, peut-être admettra-t-on un jour l'institution effective d'un contrôle de la constitutionnalité par voie d'exception.

⁷⁴ V. loi n° 90-056 du 19/12/1990.

⁷⁵ V. Art. 9 al. 3, 1 et 18 al. 2 de la loi n° 90-056.